

**T. C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANA BİLİM DALI**

**KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU EĞİTİM
MATERYALLERİ: KARARLARIN ARDINDAKİ KABULLER VE
YOL AYRIMLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Pelin GÖRE

**TEZ DANIŞMANI
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ülkü SELÇUK**

Ankara – 2012

**T. C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANA BİLİM DALI**

**KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU EĞİTİM
MATERYALLERİ: KARARLARIN ARDINDAKİ KABULLER VE
YOL AYRIMLARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Pelin GÖRE

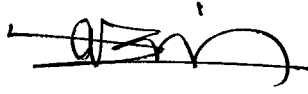
**TEZ DANIŞMANI
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ülkü SELÇUK**

Ankara – 2012

ATILIM ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Pelin GÖRE tarafından hazırlanan "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Eğitim Materyalleri: Kararların Ardındaki Kabuller ve Yol Ayrımları" başlıklı bu çalışma, 14/01/2013 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oy birliği ~~oy çokluğu~~ ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Başkan

Yrd. Doç. Dr. Savaş Zafer Şahin

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Fatma Ülkü Selçuk

Üye

Yrd. Doç. Dr. Anıl Akın



ÖNSÖZ

Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymalarını önerdiği davranışların ve davranış ilkelerinin ardındaki kabulleri etik yaklaşımlar çerçevesinde değerlendirmek amacıyla hazırlanan ve eğitimlerin kamu görevlilerine kattığı değeri de tartıştığımız bu çalışmadaki değerli katkıları olan ve yüksek lisansta almış olduğum Kamu Etiği dersi ile etik konusunu bana sevdiren, bu konuda çalışmamı teşvik eden ve bu sancılı tez sürecinde defalarca beraber çalışıp bana sonsuz destek veren tez danışmanım Yrd. Doç. Dr. Fatma Ülkü SELÇUK'a minnettarlığımı belirtmeyi bir borç bilirim.

Tez çalışmamda aklıma takılan konularda hem yüz yüze hem de telefonla görüşüp bilgilerine başvurduğum Kamu Görevlileri Etik Kurulu Eğitim Uzmanı H. Burcu Kumrulu'ya yardımlarından ötürü teşekkür ederim.

Ayrıca yüksek lisansta aldığım tüm derslerde beni bilgileriyle aydınlatan ve akademik gelişimime katkısı olan Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Hocalarıma teşekkür ederim.

Tezimi yazarken benimle sabahlayan, tezimi pek çok kez okuyup imla ve dilbilgisi konularında bana destek veren, biricik anneciğim Sibel Tamara GÖRE'ye de teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	iv
TABLolar DİZİNİ.....	vi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE KAMU ETİĞİ

1.1.KAMU ETİĞİ KAVRAMI VE TEMEL DEĞERLER, ETİK İLKELER VE ETİK KODLAR.....	5
1.1.1. Kamu Etiği Kavramı.....	5
1.1.2. Temel Değerler, Etik İlkeler ve Etik Kodlar.....	9
1.2.SİYASET-YÖNETİM İKİLİĞİ VE KAMU YÖNETİMİNDE ETİĞİN YÜKSELEN ÖNEMİ.....	14
1.2.1. Siyaset-Yönetim İkiliği.....	14
1.2.2. Kamu Yönetiminde Etiğin Yükselen Önemi.....	18
1.2.2.1. Dünya'da Kamu Yönetimi Etiği Uygulamaları.....	18
1.2.2.2. Türkiye'de Kamu Yönetimi Etiği Üzerine Çalışmalar.....	27
1.2.2.2.1. Türkiye'de Kamu Etiği Alt Yapısının Oluşturulması.....	27
1.2.2.2.2. Etik İle İlgili Mevcut Mevzuat, İlkeler, Yasaklar Ve Yaptırımlar.....	34

İKİNCİ BÖLÜM

ETİK KONUSUNDA KURAMSAL YAKLAŞIMLAR VE TEMEL YOL AYRIMLARI

2.1. KURAMSAL YAKLAŞIMLAR.....	54
2.1.1. Klasik Etik Teorileri.....	54

2.1.2. Temellendirme Sorunu, Teleolojik ve Deontolojik Yaklaşımlar.....	62
2.1.3. Modern Etik Teorileri.....	70
2.2. TEMEL YOL AYRIMLARI.....	74

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU'NUN EĞİTİM MATERYALLERİNİN İNCELEMESİ

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI, KAPSAMI VE YÖNTEMİ.....	79
3.1.1. Araştırmanın Amacı.....	79
3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları.....	80
3.1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	80
3.2. ARAŞTIRMANIN YÜRÜTÜLMESİ.....	81
3.3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI.....	83
3.3.1. Eğitim Materyallerinin İçerikleri.....	84
3.3.2. Kamu Etiği Bağlamında Etik İlkeler ve Değerlere Yönelim.....	86
3.3.3. Davranışları Etkileyen Faktörler.....	100
3.3.4. Kamu Görevlilerinin Etik ilkelere Uyma Sebepleri.....	108
3.3.5. Ulusal ve Uluslararası Yasal Düzenlemeler.....	112
SONUÇ.....	117
KAYNAKÇA.....	123
EK-1.....	133
EK-2.....	134
ÖZET.....	207
ABSTRACT.....	208

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
APS	: Avustralya Kamu Hizmeti Örgütü
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
GRECO	: Yolsuzluğa Karşı Ülkeler Grubu
IMF	: Uluslararası Para Fonu
KGEK	: Kamu Görevlileri Etik Kurulu
KİK	: Kamu İhale Kurumu
OAP	: Kuruluş Programları Ofisi
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OGE	: ABD Hükümet Etiği Ofisi
OGS & LP	: Danışma ve Yasal Politika Ofisi
PUMA	: OECD Kamu Yönetimi Teşkilatı
RTÜK	: Radyo Televizyon Üst Kurulu
s.	: Sayfa
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEPAV	: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdlere Vakfı
TMSF	: Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
YAE	: Yolsuzluk Algılama Endeksi
Yönetmelik	: Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
2443 s. K.	: Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun

- 2531 s. K. : Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun
- 3628 s. K. : Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet Ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu
- 4208 s. K. : Karaparanın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun
- 4483 s. K. : Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun
- 4734 s. K. : Kamu İhale Kanunu
- 4735 s. K. : Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 4982 s. K. : Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
- 5018 s. K. : Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 5176 s. K. : Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 5227 s. K. : Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun
- 5237 s. K. : Türk Ceza Kanunu
- 5548 s. K. : Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu
- 657 s. K. : Devlet Memurları Kanunu
- 72 s. KHK. : Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
- 832 s. K. : Sayıştay Kanunu

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1: Etik Altyapının Temel Bileşenleri.....	24
Tablo 2: Türkiye Yolsuzluk Algılama Endeksi.....	31
Tablo 3: Eğitim Materyallerinin İçerikleri.....	84
Tablo 4: Etiği Bağlamında Etik İlkeler ve Değerlere Yönelim.....	86
Tablo 5: Davranışları Etkileyen Mikro ve Makro Faktörler.....	100
Tablo 6: Neden Etik İlkelere Uymalıyız?.....	108
Tablo 7: Ulusal Yasal Düzenlemeler.....	112
Tablo 8: Uluslararası Düzenlemeler.....	113

GİRİŞ

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının 1970'li yıllardan itibaren yetersizleşmesi kamu yönetiminde yeni etik anlayışını ortaya çıkarmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile verimlilik, etkinlik, müşteri odaklılık gibi işletme yönetimi anlayışı kamu yönetimine hakim olmaya başlamış, yapısal reformlara ağırlık verildikçe etik geri plana bırakılmıştır. Bu nedenle dünyada ve Türkiye'de özellikle 1980'lerden sonra bürokrasinin azaltılması ile kamu sektöründeki yozlaşma daha da artmıştır. Yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma gibi etik dışı eğilimler kamu görevlilerinin davranışlarına yansımaya başlamıştır.

Küreselleşmenin etkisiyle pek çok ülkede etik dışı davranışların artması dünya ölçeğinde bir sorun olarak gündeme gelmesine neden olmuştur. Etik kuralların yaptırıma bağlanması, etik ilke ve kuralların oluşturulması yozlaşmaya karşı çare olarak kamu yönetimine hakim olmaya başlamıştır.

Türkiye'de 2004 yılından itibaren etik ile ilgili çalışmalar başlatılmıştır. 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile kamu görevlilerinin uymaları gereken etik kodlar ve davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı takip etmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. 2005 yılında "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" çıkarılmıştır. Kamu Kurum ve Kuruluşlarında "Etik Komisyonları" kurulmuştur. 2007 yılından itibaren KGEK'nun eğitimcileri tarafından çeşitli kurum ve kuruluşlarda etik eğitimleri verilmeye başlanmış ve kamu görevlilerinde etik bilincinin oluşturulması sağlanmaya çalışılmıştır. Kamu yönetiminde etik çalışmalarının artması etik ile ilgili pek çok alanda akademik ve bilimsel araştırmalar yapılmasına teşvik niteliğindedir.

Etik ile ilgili siyaset, yönetim, yargı, ticaret, tıp, eğitim, muhasebe, bilim, sanat ve basın-yayın gibi çeşitli alanlarda pek çok araştırma bulunmaktadır. Etik konusu felsefenin bir alt disiplini olarak değerlendirildiğinden ülkemizde de öncelikle bu çerçevede yapılan tez

çalışmaları göze çarpmaktadır. Örneğin, (Adugit, 2007; Akgör, 2008; Durak, 2003; Eren, 2006; Gelmez, 2006; İpek, 2001; Kodal, 2003; Kurdak, 1999; Kurt, 2009; Mert, 2003; Mutlu, 2009; Öztanrikulu, 2009; Şeduh, 2002; Şentürk, 2003; Yağanak, 2002; Yaman, 1992; Yıldırım, 2003; Yılmaz, 2010). Postmodern etik üzerine de bazı incelemeler vardır. Örneğin, (Adugit, 2000; Tunçer, 2008). Etiğe dair yapılan tez araştırmalarının büyük bir kısmı ise belli mesleklerle ilgilidir. Bu çalışmalardan bir kısmı, basın/medya ile etik arasındaki ilişkiyi incelemektedir. Örneğin, (Akbat, 2009; Arvas, 2010; Berktaş, 1999; Çaldağ, 1994; Çavuş, 2010; Eren, 2010; Görkey, 2008; İkbal ve Kankalp, 2002; Kabadayı, 1999; Kumyakan, 1998; Sönmez, 2001; Tanyeli, 1999; Uyguçgil, 2004). Bazı etik ile ilgili çalışmalarda da etik ve eğitim arasındaki ilişki ortaya konmuştur. Örneğin, (Aksoy, 1998; Çakır, 1999; Demir, 2007; Ergüç, 2002; Eser ve Palgın, 2009; Kıranlı, 2002; Kurtulan, 2007; Örenel, 2005; Şavik, 2004; Tahtasakal, 2003; Yayla, 2004; Yılmaz, 2002; Yılmaz, 2007). İç güvenlik ve kolluk kuvvetlerinde de etiğin yerini inceleyen çalışmalar yapılmıştır. Örneğin, (Beren, 2003; Duyar, 2003; Elgin, 2006; Kolay, 2004; Orbat, 2003; Özkan, 2003; Salık, 2003; Sayın, 2006; Uzun, 2006). Halkla ilişkiler alanında da etik ile ilgili çalışmalar vardır. Örneğin, (Aydemir, 2003; Bayar, 2006; Metin, 1996). Ayrıca işletmelerde ve örgütlerde iş ahlakı ve etikle ilgili pek çok çalışma yapılmıştır. Örnek vermek gerekirse, (Atilla, 1999; Bayram, 2005; Can, 2001; Elçi, 2005; Esmer, 2011; Gökçe, 2000; Göksel, 1999; Gülmek, 1997; Gümüş, 1996; Kesim, 2004; Kınran, 2006; Özdemir, 2001; Ural, 2000; Velioğlu, 2002). Muhasebe uygulamalarında da etikle ilgili çalışmalar yapılmıştır. Örneğin (Akdoğan, 2003; Düzmen, 2003; Sözbilir, 1999). Otel işletmelerinde de etik davranışlar üzerine çalışmalar bulunmaktadır. Örneğin, (Bahadır, 2010; Karakaş, 2002; Karayığit, 2004; Sökmen, 2003). Hastanelerde ve sağlık alanında etikle ilgili çalışmalar yapılmıştır. Örneğin, (Dinç, 1993; Doğan, 1992; Elçioğlu, 1992; Ersoy, 1991; Karakaya, 1992; Özaltay, 1996; Öztürk, 2000; Polat, 1999). Son olarak kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi anlayışı ile etiği ilişkilendiren pek çok çalışma vardır. Örnek olarak, (Abeş, 2001; Aydın, 2002; Baydar, 2004; Bayır, 2007; Gülesanlar, 2010; Kılavuz, 2002; Kırmılioğlu, 1997;

Köprü, 2007; Oral, 2005; Örselli, 2010; Özmen, 2008; Öztutkan, 2011; Pustu, 2011; Saylam, 2007; Seçilmiş, 2006; Şen, 1998; Şirin, 2006).

Etik konusundaki yaklaşım farklılıklarının geçmişinin bin yıllara uzanan derin ayrımlara dayandığını iddia etmek mümkündür. Gerek ödeve dayalı evrensellik iddiası olan yaklaşımlar, gerekse de faydacı/mutlulukçu ahlakın uzantısı olan yaklaşımlar arasında önemli farklar bulunmaktadır. İnsan doğasına ve insan toplumuna dair kabuller, etik yaklaşım farklılıkları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir.

Bu çalışmamızda literatürde boşluk bulunan bir alan olarak ele alacağımız Kamu Görevlileri Etik Kurulu eğitim materyallerinde bulunan etik ilkeler ve uygulamaya yönelik önerilerin ardındaki kabuller; yol ayrımlarının etik yaklaşımlar çerçevesindeki arka planı değerlendirilecektir.

Günümüzde etik kurulların önerdiği davranışlar ve davranış ilkeleri de bu derin ayrımlardan payını almaktadır. Hem etik ilkeler çerçevesindeki uygulamaların ardındaki kabuller, hem de önerilerin uygulamasına dair zorlukların ardında yatan nedenler, kuramsal yaklaşımlardaki sorunlarla yakından ilgilidir.

Tarafsızlığa, nesnellığe, evrenselliğe dair kabuller ile insanın herkese eşit mesafede olamayacağı ve duruma göre uygun olan çözümün bulunması gerektiği doğrultusundaki yaklaşımlar arasında önemli farklar söz konusudur. Kamu görevlilerinin tarafsızlığı ve iltimas yapmaması gerektiğine dair ilkelerin değerlendirilmesi, uygulamada çıkabilen aksaklıkları anlayabilmek bakımından önemlidir.

Bu çalışmanın ana gövdesini etik ile ilgili mevzuat, araştırmalar ve KGEK eğitim materyalleri, günümüze kadar gerçekleşmiş etik projeleri, tez çalışmaları, kitap ve makalelerin incelenmesi ile yapılan literatür taraması oluşturmaktadır. Ayrıca, mevzuat ve eğitimlerle ilgili bazı bilgilerin temini internet kullanılarak elde edilmiştir.

Çalışmanın alan araştırması kısmında, nitel yöntemle, doküman incelemesi yapılarak KGEK eğitim materyallerinde etik konusundaki kuramsal yaklaşımların benzerlikleri ve farklılıkları ortaya konmaya çalışılmıştır. Ayrıca araştırma kapsamındaki materyallerle ilgili Kamu Görevlileri Etik Kurulu'ndan

bir eğitim uzmanı ile grlm ve araştırmaya faydalı olabilecek bilgiler edinilmiştir. Materyallerden elde edilen kodların benzerlik ve farklılıkları saptanarak birbiriyle ilişkili kodlar bir araya getirilerek anlamlı kategoriler altında sınıflandırılmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE DÖNÜŞÜM VE KAMU ETİĞİ

1.1. KAMU ETİĞİ KAVRAMI VE TEMEL DEĞERLER, ETİK İLKELER VE ETİK KODLAR

Bu bölümde etik kavramının ortaya çıkışı, kökeni, kapsamı, ahlak kavramı ile benzer ve farklı kullanımları ele alınmış, etiğin çeşitli tanımları yapılarak farklı bakış açılarıyla sunulmaya çalışılmıştır. Ayrıca toplumun değer yargılarında oluşan ciddi değişimlere karşı geliştirilmiş temel değerler, ilke ve kodlara yer verilmiştir. Geçmişten günümüze değerlerdeki yozlaşmaya karşı hangi değerlerin olması gerektiği vurgulanmaya çalışılmıştır. Ayrıca mevzuatta yer alan etik davranış ilkelerine de yer verilmiştir.

1.1.1. Kamu Etiği Kavramı

Etik sözcüğü Türk Dil Kurumu'nun Büyük Türkçe Sözlüğünde iki şekilde açıklanmıştır. Birinci anlamıyla etik ahlak felsefesidir. İkinci anlamı ise felsefenin ödev, yükümlülük, sorumluluk ve erdem gibi kavramları analiz eden, doğruluk veya yanlışlık ile iyi veya kötü ile ilgili ahlaki yargıları ele alan, ahlaki eylemin doğasını soruşturan ve iyi bir yaşamın nasıl olması gerektiğini açıklamaya çalışan dalıdır¹.

Etik kavramının ortaya çıkışı ahlak kavramı temelinde düşünüldüğünde insanlık tarihinin ilk zamanlarına kadar uzanmaktadır (Filizöz, 2011:1). Etik, günümüzde evrensel olarak atıfta bulunulan bir kavram olmaya başlamıştır. Birçok devlet ve ulus, bazı alanlarda farklı görüşlere sahip olsalar da, etik ilkelerin gerekliliği üzerinde mutabakat sağlamaktadır.

¹ Bkz. <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (Erişim tarihi:23/09/2012)

Etik ilke ve değerler, kamu görevlileri için, çalışma hayatı içinde neyin iyi ve doğru olduğunu gösteren bir çerçeve oluşturmaktadır (Şen, 2010:1).

Etik kavramına dair birçok tanımlama yapılmıştır. Bu tanımların örtüşen ve ayrışan noktaları vardır. Örneğin, Filizöz (2011), etik kavramının kapsamını; “savunulan ve tavsiye edilen doğru ve yanlış davranış kavramlarını sistematize etmeyi kapsamaktadır” olarak açıklamaktadır. Etik kavramının tanımlamasını “doğru veya yanlış, gerçek veya yalan, adil veya haksız, uygun veya uygunsuz olarak değerlendirilen ve doğru olan şeyin etik, yanlış olan şeyin etik dışı görüldüğü ahlak prensipleri veya değerler setidir” şeklinde yapmaktadır (s. 2).

Şen (2010) de “Etik, kişinin davranışlarına temel olan ahlak ilkelerinin tümüdür” olarak tanımlamaktadır. Başka bir ifade ile açıklamak gerekirse etik, işlerin nasıl ve hangi değerler, ilkeler ve standartlarla yapılması gerektiğini gösteren bir rehberdir. “Etik, aynı zamanda bir süreçtir. Bu süreçte karar alırken ve uygulamayı yaparken, belirli değerlere bağlı kalınarak hareket edilir” (s. 11).

Harun Tepe'nin de bahsettiği gibi; etik, Yunanca “ethos” sözcüğünden “moral” ise Latince “mos” sözcüğünden gelir. Her ikisi de gelenek, görenek, alışkanlık anlamlarında kullanılmaktadır (Tepe, 1998:12). Aralarında bir anlam farklılığı yokmuş gibi görünse de, günümüzde etik terimi daha kapsayıcı bir anlam kazanmış ve moral felsefe anlamında kullanılmaya başlanmıştır. Cengiz'in de belirttiği gibi “etik ya da törebilim bir değerler dizgesi içerisinde geçen “iyi”, “kötü”, “dürüst” gibi törel terimlerin; tek tek törel eylemlerimizde kendini gösteren törel yargılarımızın anlam boyutu üzerine felsefeye soruşturmalar anlamına gelmektedir” (Cengiz, 1998:32).

Etik; genel anlamıyla iyi-kötü, doğru-yanlış ile ilgili değerler, ilkeler ve kurallar demektir. Etik ahlakın temellerini inceleyen felsefenin bir dalıdır. Etik ahlak ilkelerinin tümüdür. Etik meslek ahlakı, ilkeleri ve kurallarıdır. Etik değerler ve ilkeler, daha evrensel bir nitelik gösterir².

² Bkz. <http://www.etik.gov.tr/EgitimDetay.aspx?id=8&tur=2> (Erişim tarihi:23/09/2012)

Etik ve ahlak kavramları literatürde birbirinin yerine kullanıldığı gibi, her iki kavram da tanımlanırken biri diğerinin tanımlaması içerisinde yer alabilmektedir. Etik kavramının da ahlak kavramının da içinde barındırdığı temel anlamlar, her iki kavramı tanımlarken varlığının sorgulanması gereken unsurlardır (Filizöz, 2011:3).

Türk Dil Kurumu'nun Büyük Türkçe Sözlüğünde ahlak çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bir tanımında "toplu olarak yaşayan bireylerin uymak zorunda buldukları eylem ve davranış kurallarına verilen ad" olarak, bir başka tanımında ise "bir kimsenin içinde yaşadığı toplumsal çevrenin törelerine uyma yetisi" olarak açıklanmıştır. Ayrıca diğer ahlak tanımına göre "belli bir dönemde belli insan topluluklarıca benimsenmiş olan, bireylerin birbirleriyle ilişkilerini düzenleyen törel davranış kurallarının, yasalarının, ilkelerinin toplamıdır". Ayrıca "çeşitli toplumlarda ve çağlarda kapsamı ve içeriği değişen ahlaksal değerler alanıdır". Diğer bir tanımında ise ahlak, "bir kişi ya da bir insan öbeğince benimsenen eylem kurallarının toplamıdır". Ahlaksal olan şeylerle bağlantısı olan bir görüşler dizgesi (tek kişinin, bir ulusun, bir toplumun, bir çağın), felsefenin bir dalı olarak: a. Ahlak üzerine kavramsal öğretiler, b. İnsanların kişisel ve toplumsal yaşamdaki ahlaksal eylemlerine ilişkin sorunları inceleyen felsefe öğretileri olarak açıklanmıştır.³

Ayrıca etik, felsefenin ahlakla ilgilenen dalıdır. "Felsefenin bu dalı, insanların kurduğu bireysel ve toplumsal ilişkilerin temelini oluşturan değerleri, normları, kuralları, doğru-yanlış ya da iyi-kötü gibi açılardan araştırır" (Şen, 2010:11) .Tepe'nin de belirttiği gibi etik, "Mantık ve Ontolojiyle birlikte, felsefenin en eski ve en temel disiplinlerinden birisidir" (Tepe, 1998:14) .

Etik ve ahlak konusuna yüklenen anlamlarda farklılıklar olmuştur Kitapçı'ya (2009) göre "Ahlak, sosyal bir varlık olan insanın içinde yaşadığı toplumun davranış kurallarının toplamıdır ve bu kurallara uygun davranmak da ahlaklılıktır". Etik ise ahlak fenomeni üzerine düşünmek ve bu olgunun araştırmasıdır. Aslında ahlak yaşanılanı, etik ise düşünüleni ifade eder (s.

³ Bkz. <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (Erişim tarihi:27/09/2012)

498). Bu iki kavram iç içe geçmiş durumdadır, öyle ki bir kavramın diğerinden soyutlanması mümkün görünmemektedir. Ayrıca Filizöz'ün (2011) de belirttiği gibi "bazı araştırmacılar ahlakın sadece cari ahlaki değerler anlamına gelen 'morality' terimine denk geldiğini iddia etmekte, ancak ahlak teriminin hem morality, hem de ethics anlamı taşıdığını belirtmektedirler. Morality ve ethics arasında mutlaka bir ayrıma gidilmek istendiğinde morality karşılığında ahlak, ethics karşılığında da ahlakbilim ya da ahlak felsefesi terimlerinin kullanılabilceği ifade edilmektedir" (s. 5-6).

Benzer bir biçimde Kılavuz da etik ve ahlak ayrımını "etiğin soyut ve kuramsal bakış açısının tersine ahlak, bireylerin günlük yaşam içerisinde nasıl yaşamaları gerektiğini ince ayrıntılar içinde pratik açıdan düşünür. Bu nedenle ahlaki ilkelerden ziyade etik ilkelerden bahsetmek ve etik değil de ahlaki davranışlardan söz etmek daha doğru olacaktır" şeklinde ifade etmektedir (Kitapçı, 2009:499). Örneğin, bir bireyin kamu yönetiminde etik ilkelere uyup uymadığı, özel hayatında ise ahlaki davranışlar gösterip göstermediği üzerinde durulabilir (Kitapçı, 2009:499).

Takış (1998) etiğin, ahlak üzerinde düşünebilme etkinliği olduğunu belirtmektedir (s. 7). Takış ahlak ve etiğin ayrımını, "ahlakın olgusal ve tarihsel olarak yaşanan, etiğin ise bu olguya yönelen felsefe disiplini" olduğu şeklinde yapmaktadır. Günlük dilde ahlaksal problem olarak nitelendirdiğimiz şeyler aslında bir etik problemidir. Etimolojik olarak bakıldığında her iki sözcük de töre, gelenek, alışkanlık gibi anlamlara gelse de kullanım açısından farklılık göstermektedir (Takış, 1998:7).

Yatkın (2009) ise ahlakı, bireyin kendisine ve çevresindekilere karşı bireysel görevleri ve sorumluluğu olarak tanımlamaktadır. Kendi davranışlarından sorumlu olan insanların, etik değerlere uyması olanaklı olduğu gibi kendi davranışlarından sorumlu olmayanların ise; etik değerlere uymak konusunda yargılanmaları imkânsızdır (s. 104). Ayrıca Yatkın, ahlak kurallarının içinde buldukları toplumlara göre ve zamanla değişebilir olmalarını onların göreceliğine bağlamaktadır. Fakat ahlakta değişmeyen öğenin; ahlaki eylemlerin iyi eylemeyi hedef alarak iyiye yönelmeleri özelliği

olduğunu söyler. Ahlakın göreceliliği iynin bağılı olduğu değerlerin değışiklik göstermesiyle ortaya çıkar (Yatkın, 2009:105).

Eryılmaz'a göre kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin, karar alırken ve kamu hizmetlerini yürütürken uymaları gereken tarafsızlık, dürüstlük, adalet, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi bir takım ahlaki değerler ve ilkeler bütününe denir.⁴

Etik ve ahlakın farklı tanımlarını, kavramsal ve genel olarak elde aldıktan sonra, kamu etiğine yön veren temel değerler, etik ilkeler ve kodları ele almakta fayda vardır. Önümüzdeki bölümde değerler ve ilkeler açıklanmaya çalışılacaktır.

1.1.2. Temel Değerler, Etik İlkeler ve Etik Kodlar

Geçmişten günümüze toplumun değer yargılarında çok ciddi değışimler yaşanıldığı görülmektedir. Liberal toplumun ilk dönemlerinde fertler ailelerinin geçimini sağlarken de, politik yaşamda seçmen, politikacı ve bürokrat olduklarında da çok çalışıp çok kazanmak, tasarruf etmek, para biriktirmek, başkalarının ve devletin malına mülküne saygılı davranmak gibi temel ilkeleri göz önünde tutarlardı. Ancak politikacıların ve seçmenlerin "devlet hazinesinin kendi çıkarları için kullanılabileceğini keşfetmeleri"nden sonra fertlerin kendi yaşamlarına yön verirken göz önünde tuttuğu ahlaki kurallar başka, toplum adına hizmet yaparken başka olmuştur. Örneğin, "tasarruf yapmak, gelirine göre harcamak, toplumsal çıkarları ön planda tutmak" gibi ahlaki ilkelerin yerini "köşeyi dönmek, hızlı yaşamak, aileyi su başına toplamak" gibi ilkeler almış ve "devletin mali deniz yemeyen domuz, merak etmeyin alışır" gibi sloganlar insan ve toplum yaşamına yön verir hale gelmiştir (Kitapçı, 2009:501).

Akçakaya ve Hasanoğlu'na (2009) göre; kamu yönetiminin vurguladığı etik ilkeler, kamu personelinin davranışlarının yüksek standartlarda olması,

⁴ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/EgitimDetay.aspx?id=8&tur=2> (Erişim tarihi:29/09/2012)

kamu güvenliği ve karar almada kolaylık sağlamak gibi nitelik taşırlar. Kamu görevlileri ve kamu yöneticileri bu etik ilkelere bağlı kalarak kamu yararını gözetmekle yükümlüdürler (s. 579).

Kamu yönetiminde olması gereken ilkeler; adalet, eşitlik, dürüstlük, tarafsızlık, sorumluluk, insan hakları, hümanizm, bağlılık, hukukun üstünlüğü, sevgi, hoşgörü, laiklik, saygı, tutumluluk, demokrasi, olumlu insan, açıklık, hak ve özgürlükler, emeğin hakkını verme ve yasa dışı emirlere karşı direnme şeklinde sıralanabilir (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:579).

Akçakaya ve Hasanoğlu'na (2009) göre etik ilkeler doğrultusunda iyi bir kamu görevlisinde bulunması gereken özellikler şu şekilde sıralanabilir (s. 580):

- Hizmet sunduğu topluma karşı sorumluluk duygusunu taşımak
- Sunulan hizmette sürekli en yüksek kaliteyi elde etme çabası içinde olmak
- Doğru ve adil hareket etmeye özen göstermek
- Tüm davranış ve hizmetlerde dürüst ve saygılı olmak
- İnanarak kendini işine adanmak
- Çalışma arkadaşlarına ve yerel topluluk üyelerine karşı sevecenlik ve dostluk göstermek
- Yardımsever ve hoşgörülü olmak
- Çalışma hayatında işbirliğini, dayanışmayı ve işe saygıyı ön planda tutmak
- Demokratik mekanizmaların çözümleyiciliğine inanmak

Kamuda etik dışı faaliyetlerin artması vatandaşların devlete olan güvenini sarsmakta, devletin kamu ihtiyaçlarını karşılamaındaki etkinliğini düşürmekte, sosyal ve ekonomik kurumların verimli ve etkin bir şekilde çalışmasını engellemektedir (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:581).

Şen'e göre etik, her meslekte uyulması gereken değerlerin başında gelmektedir. "Siyasette, yönetimde, yargıda, ticaret hayatında, tıpta, eğitimde, bilim, sanat ve basın-yayın alanlarında, etik ilke ve değerler ön plana çıkmaktadır"⁵.

⁵ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s. 11) (Erişim Tarihi: 07/10/2012)

Bir meslek etiği olarak kamu yönetiminde de etik ilkeler ve standartlar aranmalı ve yönetimde doğru davranışlar sağlanmalıdır. Yönetim etiğine ilişkin ilke ve değerler şu şekildedir: ⁶

- İyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ederler.
- Devlete ve kamu görevlilerine olan güveni artırır, yönetimin meşruiyetini geliştirirler ve devlet-halk bütünleşmesini sağlarlar.
- Kamu kurumlarındaki yönetsel davranış standartlarını yükseltirler.
- Değerlerin çatıştığı durumlarda karar vericilere ve uygulamacılara yol gösterirler.
- Sosyal dokuyu, ekonomik gelişmeyi, demokrasiyi ve hukuk devletini güçlendirirler.
- Kamu hizmetlerinin maliyetini düşürür ve kalitesini yükseltirler.

Akçakaya ve Hasanoğlu'na (2009) göre; "etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için, kamu görevlilerinin benzer olaylar karşısında benzer tutum ve davranışlarda bulunmasının sağlanması, yeni davranışların standartlaştırılması gerekmektedir". Etik ilke ve kodlar, kabul edilebilir davranışları tanımlamak amacıyla yapılmaktadır. Plant'tan aktaran Akçakaya, etik ilkelerin, iyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ettiğini, devlete olan güveni arttırdığını, kamu örgütlerindeki yönetsel davranış standartlarını yücelttiğini; değerlerin çatıştığı durumlarda karar vericilere yol gösterdiğini söyler. Ayrıca etik ilkeler, örgütlerdeki ahlak dışı davranışların cezalandırılması için de rehberdir (s. 581).

Kamu yönetiminde bir etik alt yapının oluşturulmasının sekiz kilit unsuru bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- Siyasi irade
- Etkili bir yasal altyapı
- Etkin hesap verme mekanizmaları
- Uygulanabilir davranış kuralları
- Kamu yönetiminde uygun çalışma koşulları
- Etik konularda eşgüdüm sağlayan kuruluşların varlığı
- Kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplum. (Eğri ve Sunar, 2010:48)

⁶ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s. 12) (Erişim Tarihi: 07/10/2012)

Günümüzde uluslararası alanda genel olarak kabul görmüş etik davranış ilkeleri; tarafsızlık, hukukilik, dürüstlük, bütünlük, liyakat, nesnellik, sadakat, liderlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik, süreklilik ve güven şeklinde sıralanabilir (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:582).

Etik kodu, belli bir grup ya da ülke içindeki insanların nasıl davranmaları gerektiğini gösteren ve genel ilkeler olarak kabul edilen yazılı kurallar kümesi olarak ifade edilebilir. Ancak yasal yükümlülükler cezai yaptırım içermektedir. Etik kodlarının ise cezai yaptırım gücü yoktur. Etik kod ile belli bir konudaki yükümlülüğün tespit edilmiş olması, ilgili kişide manevi bir etki ile içsel bir yaptırım gücü olarak ortaya çıkar. Fakat yasaya uymamak kişiyi hapse götürür. Yasal düzenlemeler zorunluluk içerirken, etik kodlar gereklilik içermektedir (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:582).

Akçakaya ve Hasanoğlu (2009), 'Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanun Gerekçesi'nin etik davranış kodlarının, özlü ve esnek yapıları, basit ve açık anlatımıyla bütün kamu sektörü çıkar çatışması politikasının standartlarını ortaya koymak ve belirli ilişkilere ve yaşanan toplumsal ve siyasi değişimler sonucu ortaya çıkan yeni sorunlara dikkat çekmek için oldukça kullanışlı bir yol sunmakta olduğundan bahsederler (s. 583).

Kamu görevlileri etik rehberinde KGEK tarafından hazırlanan 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te yer alan etik ilkeleri tek tek açıklamaktadır⁷. Etik rehberinde, yönetmeliğin kamu görevlilerinin, görevlerini yerine getirirken uymaları gereken genel etik ilke ve standartları toplu olarak ortaya koyması bakımından önemli olduğu vurgulanmaktadır.

Etik ilkeler ve kodlar, kurumlarda çalışan tüm personelin o kurumun değerlerini ve ilkelerini anlamalarında, kendinden beklenenleri bilmelerinde ve uygulamada bu doğrultuda davranmalarına yardımcı olur. Etik ilkeler devlete olan güveni attırdıkları gibi kötü davranışlardan kaçınmayı sağlarlar

⁷ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s. 25) (Erişim Tarihi: 07/10/2012)

ve kamu yönetiminde idari davranış standartlarını yüceltirler (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:583).

Etik davranış kodlarının işlevleri şu şekildedir:

- Yolsuzluk, görevini kötüye kullanma gibi etik dışı davranışlarla mücadele etmek
- AB standartlarına uygun kamu çalışma koşullarının sağlanması
- Kamuda iyi yönetim modelinin gelişmesini gerçekleştirmek
- Kamusal eylemlerin açık olabilmesi için olanaklar sağlamak
- Kamu görevlilerinin çalışmalarında çeşitli denetim araçlarını sağlamak
- Toplumun kamu yönetimine güvenini sağlamak

Etik ilke ve standartlar, bir kamu kurumunda karşı karşıya kalınan etik ikilemlerin çözümünde ve kamu yöneticilerinin davranışlarını yönlendirmede yardımcı olabilirler. (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:583)

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te sıralanan etik davranış ilkeleri şu şekildedir:

- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci
- Halka hizmet bilinciyle hareket etme
- Hizmet standartlarına uyma
- Amaç ve misyona bağlılık
- Dürüstlük ve tarafsızlık
- Saygınlık ve güven
- Nezaket ve saygı
- Yetkili makamlara bildirim
- Çıkar çatışmasından kaçınma
- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- Savurganlıktan kaçınma
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan
- Bilgi verme saydamlık ve katılımcılık
- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- Eski kamu görevlileriyle ilişkiler
- Mal bildiriminde bulunma

Kamu görevlileri yönetmelikle belirlenen bu etik davranış ilkelerine uymakla yükümlüdürler. Bu ilkeler, kamu görevlilerinin istihdamını düzenleyen mevzuat hükümlerinin bir parçasını oluşturur⁸.

1.2. SİYASET-YÖNETİM İKİLİĞİ VE KAMU YÖNETİMİNDE ETİĞİN YÜKSELEN ÖNEMİ

Bu bölümde Wilson'un siyaset- yönetim ayrılığı ile kamu yönetiminde yağma sisteminin giderilmesi ve kamu görevlilerinin politikleşmesinin önüne geçilmesi için önerileri ele alınmaktadır. Ayrıca dünyada ve Türkiye'de kamu etiğinin yükselen önemi, kurumsal yenilikler, yapılan çalışmalar, mevzuat ve diğer ülkelerdeki etik çalışmalarla karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

1.2.1. Siyaset-Yönetim İkiliği

Kamu yönetiminde etik yönetim arayışı yüzyıllardan beri süregelen bir tarihtir. Tarihte pek çok devlet etik ilkelerin hâkim kılınması çabasına girmiştir. Felsefe tarihinde birçok düşünür etik kavramı üzerine çalışmış ve etik kavramı ile ilgili çeşitli yaklaşımlar ortaya çıkmıştır (Balkan, 2009:872).

Eryılmaz'dan aktaran Balkan (2009) geleneksel kamu yönetimi anlayışının Weber tarafından geliştirilen bürokrasi kuramı üzerine oturtulduğundan bahsetmektedir. Bu kuram iş bölümü, hiyerarşi, yazılı kurallar, kırtasiyecilik, resmi pozisyonlar ve disipline olmuş bir örgütlenmeyi ifade etmektedir. Bu kuram kamu görevlilerinin görevlerini tamamen yasalara uygun bir şekilde icra edeceklerini öngörür (s. 872).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı 1970'li yıllarda yetersiz kalmaya başlamış ve yeni kamu yönetimi anlayışı teorisi ortaya atılmıştır. Geleneksel

⁸ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s. 26) (Erişim Tarihi:07/10/2012)

kamu yönetiminin yerini; verimlilik, etkinlik, devletin küçültülmesi, piyasacılık gibi kavramlar almaya başlamıştır. Yeni kamu yönetiminde devletin yapısal reformlarına ağırlık verilmiş, etik alanında çalışmalar ihmal edilmiştir. Bu nedenle 1980'den sonra kamu yönetiminde yozlaşma eğilimleri artmaya başlamıştır. Bu tarihlere kadar etik dışı davranışların geri kalmış ülkelerde daha çok görüldüğü düşünülmekteydi. Ancak pek çok ülkede etik dışı davranışların artması dünya ölçeğinde bir sorun olduğunu ortaya çıkarmıştır. Gerekirse etik kuralların yaptırıma bağlanması gündeme gelmiş, yozlaşmaya karşı etik ilke ve kurallar yeni bir çare olarak kamu yönetimine egemen olmaya başlamıştır (Balkan, 2009:873).

Kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak kabul görmeye başladığı zamanlarda, politika ve kamu yönetimi arasında keskin ve net bir ayrımın olması, kamu yöneticilerinin politikadan uzak durması gerektiği görüşü siyaset-yönetim ayrımı olarak adlandırılmaktadır. Bu anlayışa göre kamu yöneticilerinden tarafsız olması ve siyasetin dışında bulunması beklenmektedir. Gültekin'in (2012) de ifade ettiği gibi bu yaklaşıma göre "kamu politikalarını formüle etmek ve üretmek siyasetçilerin göreviyken, kamu yöneticileri siyasetçilerin kabul ettiği bu politikaları uygulayan, siyasetten uzak duran ve teknik ve bilimsel yöntemlerle çalışan kimselerdir". Kamu bürokrasisi siyasetten uzak kaldığı sürece hayat bulacaktır. Ayrıca kamu yöneticilerinin siyasetten uzak kalmaları onların ahlaki sorumluluğudur. Politika yapmak siyasetçilerin işidir; kamu yöneticilerinin tarafsız kamu mensupları olarak siyasete dâhil olmamaları gerekir. Kamu yöneticilerinden beklenen politikaları belirlemek değil uygulamaktır (Gültekin, 2012:87). Seçilenler ve atananlar arasındaki uyum demokrasiye ulaşmanın ana şartlarından biridir. Fakat bürokrasi ve siyaset arasındaki ilişkinin uyumdan ziyade çatışmaya daha eğimli olduğu söylenebilir. Ayrıca demokrasinin uygulanmasında ön koşul sayılan bürokrasi bazı durumlarda demokrasi önünde asıl engel haline gelebilmektedir (Aksan ve Çelik, 2011:1).

Toplumlarda kamu hizmetleri, memurların görevli oldukları idare cihazı olan bürokrasi ve siyasi organlar tarafından yürütülmektedir. Bürokrasi ve siyaset arasında topluma karşı yüklendikleri sorumluluklar açısından

bakıldığında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır. Siyasal süreç ile bürokrasiye ait olan yürütme eylemini birbirinden ayırmak hukuken ya da teoride mümkün görünse de esasen oldukça zordur. Bu yüzden bürokrasi ve siyaset arasındaki sınırlar teoride kalma eğilimindedir. Siyasal sistemin uygulanması istenen politikayı tayin ettiği ve bürokrasinin de tayin edilen politikaları istendiği şekilde uygulaması şeklinde bir yaklaşım öne çıkmaktadır. Bu yaklaşımı ön plana çıkaran husus ise bürokraside ve bürokratlar üzerinde siyasetçilerin denetimidir. İşleyiş; bürokrasinin, siyasetin tamamen denetimi altında olarak, bürokratların siyasilere itaati şeklinde gerçekleşmektedir. Ancak ideal anlamda bürokratlar “siyasal tercihi olmayan, olaylara yansız yaklaşp siyasetçi tarafından verilen her kararı uygulayan yönetsel elemanlar kümesi olarak görülmektedir” (Aksan ve Çelik, 2011:7).

Wilson yönetimin ve siyasetin ayrılmasını önermiş, yağma sisteminin, yozlaşmanın böyle giderilebileceğini belirtmişti. Eğer yöneticiler kendi kararlarından sorumlu olurlarsa ve sistem daha kişisel ve politik olursa, sorunlar tekrar ortaya çıkacaktır. Yeni kamu yönetimi anlayışının yaygınlığı ne kadar artsa da kamu görevlileri politik olmayı sürdürmektedirler ve politikleşme potansiyel bir sorun olarak varlığını korumaktadır (Özer, 2005:30).

Siyasetçilerin zaten bir taraf olması nedeniyle kamu yöneticilerinin tarafsız olması gerektiği düşünülmektedir. Kamu yönetiminde etik davranışların yaygınlaşması açısından siyaset-yönetim ayrımında vurgu kamu yöneticisindedir. Kamu yöneticisi siyasi görüşlerden arınmış tarafsız bir şekilde görevini yerine getirmelidir. Aksi durumda siyasetin politikalarını yürütmesinde maşa olarak kullanılıp tarafsızlığını yitirebilmektedir. Bu nedenle siyasetten uzak bir hizmet anlayışının benimsenebilmesi için kamu yönetiminde etiğin yaygınlaştırılması gerekmektedir.

“Kamu yönetimi etiği, kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kamu kaynaklarının yönetiminde karşılaşılan etik ilişkileri inceler”. Kamu yönetimi etiği kamusal hizmetlerin toplumda eşit olarak sunulması açısından önemlidir. “Ast-üst ilişkileri, eşitler arası ilişkiler, siyasetçilerle ilişkiler ve toplumla olan

ilişkiler ayrı ayrı kamu yönetimi etiğinin öne çıktığı alanlardır” (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009:574).

Yine Akçakaya ve Hasanoğlu'nun (2009) belirttiği gibi; etiğin önem kazanmasının temelinde, kamu hizmetinin verilmesi sırasında görülen rüşvet ve yolsuzlukların da büyük etkisi olmuştur. Kamu çalışanlarının kamu kaynaklarının yönetilmesi, vatandaşlarla ilişkiler ve politika oluşturma işlevleri gibi bazı durumlarda takdir yetkisini keyfi kullanmalarına etik mani olur. Etik; devletin işleyişinde devam eden bir yönetim sürecidir, yönetimin başarısında ve evriminde oldukça önemlidir (s. 574).

Kamu yönetimi etiği, öncelikle kamu gücünün keyfi şekilde kullanılmasına mani olur. İkinci olarak, devlete ve onun kurumlarına güven sağlamanın önemli bir unsurudur. Güler'in (2009) vurguladığı gibi, kamu yönetiminde etik ilkelerin oluşumunu 'örgütsel yapı ve çalışanların özellikleri' gibi iç etkenler ve 'toplumsal etmenler ve hukuksal yapı' gibi dış etkenler etkilemektedir. Bu iç ve dış etkenler sonucu; laiklik, insan hakları, demokrasi, eşitlik, adalet, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, bağlılık, hümanizm, hukukun üstünlüğü, saygı, sevgi, hoşgörü, tutumluluk, olumlu olmak, açıklık, hak ve özgürlükler, emeğin hakkını verme, yasadışı emirlere karşı direnme gibi etik ilkeler meydana gelmektedir. Ancak kamu yönetiminde sayılan etik ilkelerden bazıları evrensel kabul görerek dünyanın farklı bölgelerinde kullanılmaktadır. Bunlar; hesap verebilirlik, saydamlık, tarafsızlık, hukukilik, dürüstlük, bütünlük, liderlik, eşitlik, saygınlık ve güven, sadakat, profesyonellik ve nesnelliktir (s. 189).

Etik ilkeler kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde büyük önem kazanmıştır. Dünyada ve Türkiye'de kamu hizmeti verilirken çeşitli yanlış uygulamalar, keyfi davranışlar ve yozlaşmalar meydana gelmiştir. Kamu hizmetlerinde yolsuzluk ve rüşvet gibi skandalların artması nedeniyle etik tüm dünyada önem kazanmıştır.

Türkiye'de de dünyada olduğu gibi vatandaşın beklentileri değişmeye başlamış, düşük maliyetli ve kaliteli hizmet alma beklentisi öne çıkmıştır. Bu nedenle vergilerini kamu görevlilerine emanet etmektedirler. Bu halde kamu hizmetleri kamuya vatandaşın emanetidirler. Kamu görevlileri de bu emanetin

bilincinde olarak, kamu hizmetlerini etkin, verimli ve dürüst bir şekilde yürütmekle yükümlüdürler. Görevlerini yerine getirirken ve takdir yetkilerini kullanırken mesleki etik ilke ve standartlara bağlı kalmalıdır. Ancak bazen yasalar ve çeşitli hukuki düzenlemeler, ahlak dışı davranışların tanımlanmasında yetersiz kalabilmektedir. Böylesi yasal boşlukların bulunduğu “gri alanlar”da, karşılaşılan ikilemlerin çözümünde kamu görevlilerine yardımcı olacak etik ilke ve standartlar, en az yasalar kadar önemlidir. Yönetimde yozlaşmanın varlığı halkın yönetime olan güvenini sarsmakta ve saygınlığını yitirmektedir. “Savurganlık ve görevi kötüye kullanmanın devlet yönetiminde yeri yoktur”.⁹ Demokratik bir yönetim için halkla kamu görevlilerinin arasında güven sağlanmalıdır. Bunun için yolsuzluğun gerçekleşmesini önlemek amacıyla etik denetimi büyük önem kazanmaktadır¹⁰.

1.2.2. Kamu Yönetiminde Etiğin Yükselen Önemi

1.2.2.1. Dünya’da Kamu Yönetimi Etiği Uygulamaları

Ülkelerin etik rejimleri arasında farklılıklar olmakla birlikte, etik ihlallerin yaptırımları söz konusudur. Bu yaptırımlar, uyarma, kınama, terfinin ertelenmesi, tenzil-i rütbe, maaştan kesme, görevden uzaklaştırma, başka bir kuruma tayin, etik eğitimi alma, şikâyet sahibinden özür, işten çıkarma ve para cezaları gibi çeşitli biçimlerde uygulanmaktadır. Bu yaptırımlar, bazı ülkelerde disiplin hükümleri içinde, bazı ülkelerde ise ayrı etik düzenlemelerde yer almıştır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:41). Son yıllarda geliştirilen etik kodlar ve ilkeler ülkelerin yönetim anlayışlarına yön vermektedir. Etik dışı faaliyetlerin en az görüldüğü ülkelerdeki bazı eğilimlerin vatandaşların devlete olan güvenlerini arttırmada olumlu etkisi olmuştur.

⁹ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s.14) (Erişim Tarihi:07/10/2012)

¹⁰ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (s.15) (Erişim Tarihi:07/10/2012)

Kamu yönetiminde etik açısından, dünyanın en temiz ülkeleri Kanada, Yeni Zelanda, Finlandiya ve Norveç'tir (Güler, 2009:189).

Kanada'da yüksek etik standartların uygulanması için ilke temelli yaklaşım benimsenerek etik davranış kodları ve ilkeler düzenlenmiştir. Seçilmiş bazı ilkelere dayanan geniş ve açık standartlar kurma yaklaşımı ile kamu sektöründe bütünlük sağlamak ve çalışanları motive ederek saydamlığı sağlamak amaçlanmaktadır. Etik mevzuatının uygulanmasını gözetleyen etik danışmanı bulunmaktadır. Yeni Zelanda'da yaygın ve kapsamlı kamu yönetimi reformu yapılmıştır. Dürüstlüğe dayalı bir yaklaşım benimsenmekte ve yetkinin alt birimlerle paylaşıldığı bir yönetim sistemiyle tutarlı bir etik çerçeve meydana getirilmektedir. Sayıştay ve Kontrol Dairesi idareyle ilgili düzenli raporlar yayınlamak ve kurum faaliyetlerinin gözden geçirilmesi ile görevlidir. Finlandiya'ya baktığımızda, ülkenin en belirgin etik politikası, kamu hizmetinin tarafsızlığını tehdit eden faktörlerin daha ortaya çıkmadan giderilmesidir. Parlamento Ombudsmanı, etik ilkeler ve çıkar çatışması ilkelerinin uygulanmasından sorumludur. Norveç'te ise, özellikle ekonomik suçlara ilişkin yasalarda düzenlemeler yapılmıştır. Kolluk için özel bir birim oluşturulmuş, genel sorumluluk İdari İşler Bakanlığına bırakılmıştır. Meclisin genel bir denetçisi bulunmaktadır ve Maliye Bakanlığı da denetim yapmaktadır. Birçok resmi kuruluş kendi alanıyla ilgili etik kurallar, rehberler vs. hazırlama sürecine girmiştir. Kamu personeline konu ile ilgili hizmet içi eğitim imkânları sağlanmaktadır. Norveç'te kamu yönetimi, idare hukuku ilkeleri çerçevesinde yürütülmektedir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, açıklık, eşitlik, kamu hizmetlerinden yararlananlara odaklanma gibi ilkeler önemlidir. Çıkar çatışması taşıyan durum ve faaliyetler ülkelerin mevzuatlarında düzenlenmektedir. Menfaat kabulü, hediye alma, boyun eğme, ailevi ilişkiler, kamu görevi dışındaki faaliyetler gibi durumlar çıkar çatışması oluşturmaktadır (Güler, 2009:190-191).

Birçok OECD ülkesine baktığımız zaman; potansiyel çıkar çatışması durumlarını tanımlamak, önlemek ve yönetmek üzere standartlar oluşturmak amacıyla yönelik olarak konuyla ilgili yasalar ve kodlar (yönetim ilkeleri) kabul etmektedirler. Dünyada esas olarak üç çıkar çatışması rejimi bulunmaktadır:

Düzenleme, yükümlülük ve uygulama mekanizmalarına bağlı olarak sınırlayıcı yaklaşım, ılımlı yaklaşım ve yumuşak yaklaşım. Tüm kurumlar için geçerli olacak genel bir çıkar çatışması yasası kabul eden çok az sayıda demokratik ülke bulunmakla birlikte, çıkar çatışması kapsamında bazı uluslararası standartlar aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

- Kurallar, kodlar, standartlar ve ilkelerden oluşan bir yapı: Bu araçlar genellikle birçok yasak ve sınırlama içermektedir (Örneğin, değeri 250 Avro'nun üzerinde hediye almama gibi).
- Beyan politikaları ve bir kamu makamını elinde bulunduranların potansiyel çıkar çatışmalarını ve diğer menfaatlerini kaydetmesi istenilen bir menfaatler sicili: Burada saydamlık koşulları, ayrıntılı raporlama zorunluluğu ve özel koşullar (Örneğin, eşlerin faaliyetlerinin kaydedilip kaydedilmeyeceği gibi) farklı olabilir.
- İzleme ve uygulama mekanizmaları: Burada, etik sorunlar konusunda tavsiye verecek, kurum içerisinde çıkar çatışmasının gelişmesini izleyecek ve kontrol edecek etik komiteleri ile etik komisyonların yetki ve kaynaklarına ilişkin önemli farklılıklar mevcuttur. Ayrıca, etik dışı davranışlara dair yaptırımlarla (cezai ve idari) ilgili önemli farklar bulunmaktadır.
- Eğitim ve öğretim gereksinimleri. (Gençkaya, 2009a:294)

Örnek olarak ABD'ye baktığımızda, "yukarıdan-aşağıya" yaklaşımı yerine, işlerliği olacak bir yasal belgenin kamu görevlilerine danışılarak hazırlanması gerektiği kabul edilmiştir. Ayrıca sivil toplum veya kurumsal etkili bir denetimin, liyakat sisteminin, bilgi edinme hakkının ve bağımsız bir medyanın bulunması gerekmektedir (Gençkaya, 2009a:296).

Yeni kamu yönetimi anlayışının temelleri, 1970'lerin sonunda iktidara gelen İngiltere ve ABD'deki Muhafazakar Parti hükümetlerinin başlattıkları kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarına dayanmaktadır. Bu süreç daha sonra İşçi Partisi gibi sosyal demokrat parti hükümetleri tarafından da önemli ölçüde benimsenerek geniş bir uygulama alanı olarak gelişmiştir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:34). Ortaya çıkan skandallardan ve banka krizlerinden sonra kamu yönetiminde etik ile ilgili pek çok adım atılmış, bazı kurumlar oluşturulmuş ve çeşitli yasal önlemler alınmaya başlanmıştır.

Öncelikle 1978 tarihinde ABD Hükümet Etiği Ofisi (OGE) Yönetimde Etik Yasası ile kurulmuştur. Ofisin görevi, yürütme erkinde hükümet görevlileri ile ilgili olarak çıkar çatışmasının önlenmesi için liderlik yapmak ve meydana gelen çıkar çatışmalarını çözümlenektir. Ayrıca Yürütme erkindeki

kuruluşlar ve dairelerle işbirliği yaparak, görevliler için yüksek etik standartların geliştirilmesini, hükümetin tarafsızlık ve dürüstlük içerisinde işlerini yürütmesini ve kamu güveninin güçlendirilmesini sağlamak ofisin görevleri arasında sayılabilir. Ayrıca OGE'nin faaliyetlerini yürütmesinde birlikte çalıştığı beş ayrı ofis vardır. Gençkaya'nın belirttiği üzere, Genel Danışma ve Yasal Politika Ofisi (OGS & LP) yürütme erkindeki görevliler için Yönetim Etiğinin tek örnek yasal çerçevesini oluşturmaktan ve yenilemekten sorumludur. Kuruluş Programları Ofisi (OAP), etik programlarının izlenmesi ve yardım sağlanmasından sorumludur (Gençkaya, 2009a:299).

ABD'de, federal düzeyde Etik Dairesi, çoğu eyaletlerde ise ayrı etik kurullar bulunmaktadır. Federal Etik Dairesi, etik davranış ilkelerini belirlemek ve ihlalleri soruşturmakla görevlidir. Etik Dairesi bir ihlal saptaması durumunda, uyarı, kınama ve işten çıkarma gibi çeşitli yaptırımlar uygulayabilmektedir. Ayrıca etik ihlal kararına karşı yargı yolu açıktır. Çoğu eyalette "etik kurulu" veya "etik komisyonu" adıyla organlar faaliyet yürütmektedir. Bunların temel görevi, etik davranış ilkelerini belirlemek, etik eğitimi vermek ve etik ihlallerini incelemektir. Bazılarında etik kurullar etik ihlallere ilişkin doğrudan yaptırım uygulayabilmekte, bazılarında ise ön incelemeyi yaparak konuyu savcılığa havale etmektedir. Her iki durumda da, etik ihlaline ilişkin kararlar, etik kurulunun kendi web sitesinde yayınlanmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:43).

Gençkaya'nın (2009a) da belirttiği gibi, Avustralya'da etik ile ilgili atılan adımlardan en önemlisi Kamu Hizmeti Komiseri birimidir. Kamu hizmeti gerçekleştirilirken etik kurallara uyumu ve yönetimin performansını değerlendiren Avustralya Kamu Hizmeti (APS) Örgütünün yetkili birimidir. Ayrıca etik danışma hizmeti vermektedir. Bu hizmetten tüm personel yararlanabilmektedir (s. 300).

"Çıkar çatışması ile ilgili kurumsal araçlar ülkeden ülkeye değişmektedir. Birçok ülkede, izleme ve soruşturma kamu kurumlarının hiyerarşik yapısı içerisinde yerine getirilir". Yine Gençkaya'nın (2009a) bahsettiği üzere, bu konu ile ilgili birimler şu şekildedir; Letonya Yolsuzluğun

Önlenmesi ve Yolsuzlukla Mücadele Bürosu, Portekiz Anayasa Mahkemesi ve İngiltere'deki Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi gibi (s. 300).

Hong Kong, Kore, Avustralya-Yeni Güney Galler gibi ülkelerde yolsuzluğa karşı bağımsız komisyonlar kurulmuştur. İngiliz Milletler Topluluğu ülkelerindeki bu tür kurumlar kurallardan ziyade değerlere öncelik verirler. Bunlara İngiltere'nin 'Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi', Kanada'nın 'Hazine Kurulu ve Etik Komiser Ofisi', Yeni Zelanda'nın 'Kamu Hizmetleri Komisyonu' örnek verilebilir. Fransa'da 'Yolsuzluğu Önleme Merkezi Hizmet Birimi' kurulmuştur. Örneklerden de anlaşıldığı gibi hemen hemen tüm ülkelerde konu ile ilgili idari soruşturma bu konuları izlemeye yetkili birim tarafından yerine getirilmektedir (Gençkaya, 2009a:301).

Eryılmaz ve Biricikoğlu'nun (2011) yaptığı çalışmalarda Dünya Bankası bünyesinde yer alan bir 'Etik Ofisi' kurulduğu belirtilmiştir. Bu ofis etik farkındalığı arttırmak, eğitim vermek, personele rehberlik yapmak, bazı ihlallerin soruşturmalarını yürütmek, personelin yasal ve mali yükümlülüklerini sağlamakla görevlidir. Gerektiğinde ofis, etik ihlallerde bulunan personeli para cezası ile cezalandırabilme yetkisine sahiptir. Ayrıca etik ilkelerin ihlali istifalara neden olabilmektedir. 2007'de böyle bir olaydan dolayı Dünya Bankası Başkanı istifa etmiştir. Birleşmiş Milletler'in Genel Sekreterlik bünyesinde de Dünya Bankası'ndaki anlayışa sahip bir 'Etik Ofis' oluşturulmuştur. Birleşmiş Milletler'de de etikle ilgili çeşitli yaptırımlara ve disiplin cezalarına yer verilmiştir (s. 42).

Çıkar çatışmasının ihlali Avusturya, Fransa, İrlanda, Güney Kore ve Slovakya gibi ülkelerde hem disiplin soruşturmasına hem de cezai kovuşturmayaya konu olur. Örneğin, Macaristan'da kamu görevlisi statüsü iptal edilir, Portekiz'de kıdemli görevliler görevinden alınır. Gençkaya'nın (2009a) da belirttiği üzere, görev sırasında uygulanacak bazı yaptırımlar yanında, görevden ayrıldıktan sonra emeklilik hakkının kaybedilmesi gibi yaptırımlar da uygulanır. Örneğin, Almanya'da, çıkar çatışması hükümlerini ihlal eden emekli bir memur, emekli aylığının % 30'unu geri ödemiştir (s. 303).

Tüm dünyada kamu yönetiminin yitirdiği toplumsal güveni tekrar kazanabilmesi için etik değer ve davranışlara özen gösterilmesi

gerekmektedir. Avusturalya, Yeni Zelanda, Hollanda, Norveç, Finlandiya, Portekiz, İngiltere, A.B.D. ve Meksika gibi birçok ülkede kamu yönetiminde etik değerler ve davranışlar konusunda önemli reformlar gerçekleştirilmektedir. Aghdamy'ye (2009) göre, bu reformların özü kamu yönetiminin "kural odaklı" bir yönetim anlayışından "değerler ve sonuç odaklı" bir yönetim anlayışına yönelmesidir (s. 213).

Toplumsal beklentilerin günden güne artması, medyanın, sivil toplum örgütlerinin ve muhalefet partilerinin yakın denetimi, siyasi yaşamda şeffaflık beklentisinin oluşturduğu kamuoyu baskısı, ayrıca kamu ve özel sektör arasında artan etkileşim, OECD ülkelerinde etkili çıkar çatışması politikalarını gerektirmiştir (Gençkaya, 2009a:304). Bu nedenle kanun ve yönetmeliklerle düzenlemeler yapılmıştır. Ancak farklı yaklaşımlarda bulunulmuştur. Örnek verecek olursak, ABD ve bazı diğer ülkelerde kural-temelli yaklaşım benimsenirken, cezai soruşturma yerine, önlem almaya yönelik çeşitli eğitim, öğretim ve danışmanlık programlarına yer verilmektedir. İlke temelli yaklaşım dürüstlük temelli etik rejim olarak tanımlanırken, kural temelli yaklaşım ise itaat temelli etik rejim olarak tanımlanmaktadır. Avustralya'da 'Kamu Hizmeti Kurumu'nda, "eğitim programı ile birlikte kodlar ve kılavuzlar, kamu görevlilerinin muhtemel mali ve diğer kişisel çatışma durumları konusunda farkındalıklarını geliştirmektedir" (Gençkaya, 2009a:304).

Gençkaya bu farkındalıklara örnek olarak, ABD'yi ve Norveç'i göstermektedir. ABD'de yürütme erkinde çalışanların siyasi bağış toplama hakkı yoktur. Ancak Norveç'te kuvvetler ayrılığı ilkesi dışında herhangi bir resmi sınırlama bulunmamaktadır. Örneğin, bir kişi hem memur hem de parlamento üyesi olamaz (Gençkaya, 2009a:304).

Eryılmaz ve Biricikoğlu (2011) da Avrupa Birliği kurumlarında görev yapan personelin uymaları gereken etik davranış ilkeleri, 'İç Kontrol Standartları'nda düzenlenmiş olduğunu belirtmektedir. Etik ihlallere ilişkin yaptırımlar, disiplin hükümleri çerçevesinde ele alınmış, uyarmadan başlayarak emeklilik ikramiyesinden kesmeye kadar giden cezalara yer verilmiştir (s. 42).

Kamu etiği konusunda gelişmiş ve yol kat etmiş olan ülkelerde kamu görevlilerine danışma ve tavsiye hizmeti verilmektedir. Amirler ve denetçiler bu görevi üstlenirler. Eğitim ve danışmanlık yanında kamu görevlileri yıllık resmi güncelleme bildirimlerinde bulunurlar. Bireysel dürüstlük düzenlemelerine daha az yer veren sistemlerde de yasal düzenlemelerin güncellenmesi etkili bir sistem için anahtar bir unsur olarak görülmüştür (Gençkaya, 2009a:306).

AB'nde ise OECD/PUMA tarafından konulan ilkeler ve kurallar uygulanmaktadır. Demiral da tıpkı Gençkaya gibi AB'nin yürütme ve denetim organı olan Avrupa Komisyonu'nda saydam yönetişimi sağlamak için personelini etik konusunda eğitmekte ve dışarıdan denetime yer vermekte olduğunu belirtmektedir. Bunun için 2002 yılında yayımlanan 'Beyaz Kitap'ta iyi yönetim ilkeleri açıklanmıştır (Demiral, 2009:196).

OECD/PUMA'nın 1997'de yayınladığı "Managing Government Ethics" adlı dergide etik ile ilgili sekiz temel bileşen, siyasal destek, etkili yasal çerçeve, etkili hesap verebilirlik mekanizmaları, uygulanabilir davranış kuralları, destekleyici personel yönetim koşulları, eşgüdümü sağlayacak birim oluşumu ve etkin sivil toplum faaliyetleri olarak açıklanmıştır (Demiral, 2009:196).

Bu bileşenleri bir tablo olarak göstermek gerekirse (Demiral, 2009:197);

Tablo 1: Etik Altyapının Temel Bileşenleri

Etik altyapının oluşturulması için gerekli yasal çerçeve	Anayasal ve yasal çerçeve ve düzenlemeler
Etik altyapının oluşturulması için gerekli örgütsel altyapı	Davranış kodları, disiplin kuralları ve uygulamalar
Örgütsel iklim	Etik altyapının örgütsel iklime uygun olması, değilse; uygun hale getirilmesi gerekmektedir.
Kamu ve özel sektör arasındaki etkileşim	Kamu hizmetlerinin bir kısmının özel sektöre yaptırılması nedeniyle etik altyapının oluşturulmasında bu hususa dikkat edilmesi gerekmektedir.
Etik ilkelerin örgütsel yapıyla bütünleştirilmesi	Etik ilkeler örgütün tamamlayıcı bir unsuru olacak şekilde örgüt yapısıyla bütünleştirilmelidir.

Denetim	Etik ilkelerin uygulanmasının hem kurum içinde hem de dışında takip edilmesi gerekmektedir. Kurum dışı takipten kasıt vatandaşlar tarafından yapılan izleme ve denetlemedir.
---------	--

Kaynak: Demiral (2009:197)

Demiral'ın Cini'den aktardığı üzere "İyi Yönetmel Davranış İlkeleri" gibi belgelere göre AB için geçerli olan etik ilkeler, doğruluk, dürüstlük, sorumluluk, hesap verebilirlik, saydamlık, tarafsızlık olarak sıralanabilir (Demiral, 2009:198).

Avrupa Komisyonu AB'nin bütünleşme politikasının destekleyicisi, AB mevzuatının uygulamasının denetleyicisi ve AB tarafından alınan kararların uygulanıp uygulanmadığının takipçisi bir kurum olma niteliğini taşır. Sorumluluklarının çeşitliliği ve kalabalık personel yapısıyla Avrupa Komisyonu için de etik ilke ve uygulamaları önem taşımaktadır. İlk olarak 1968 yılında yayınlanan "Personel Düzenlemeleri" (Staff Regulations) isimli belgede Komisyon personelinin etik açısından uymaları gereken kurallar aşağıdaki gibidir:

- Komisyon personeli görevlerini yerine getirirken hiçbir ülke, kurum ya da şahsın değil, sadece Komisyon'un çıkarları doğrultusunda karar vermeli ve hareket etmelidir.
- Komisyon personeli hiçbir hükümetten, kurumdan veya şahıstan herhangi bir hediye ya da ayrıcalık kabul edemez.
- Komisyon personeli göreve geldikten sonra, daha önce yapmakta olduğu kendisi ve ailesi ile ilgili gelir getirici her türlü faaliyeti terk etmek zorundadır.
- Komisyon dışında ücret alarak ya da almadan bir faaliyette bulunacak olan personel önceden izin almak zorundadır.
- Komisyon personeli eşlerinin gelir getirici faaliyetleri ile ilgili olarak komisyonu bilgilendirmek durumundadır. (Demiral, 2009:199)

Komisyon yönetiminde yönetim zaafı 1999 yılında yaşanan yolsuzluk skandalı ile ortaya çıkmıştır. Jacques Santer başkanlığındaki komisyonun istifası sonucu yeni komisyon o güne kadar ki en kapsamlı reform sürecini başlatmıştır. Kitabın ikinci bölümünde reformun temel amaçları arasında "AB kurumlarına olan güveni arttırmak amacıyla Komisyon

üyeleri ve personeli arasında yüksek standartlarda etik davranışların yaygınlaşmasını sağlamak” yer almaktadır (Demiral, 2009:200).

Beyaz Kitapta da komisyon üyelerinin uyacağı etik davranış kodları, komisyon üyelerinin ücret karşılığında hizmet vermemeleri, kamu kurumlarında görev almamaları gibi maddelerle belirlenmiştir. Etik konusunu ilgilendiren ‘İyi Davranış İlkeleri’ adlı belge ile kamu yönetiminin işleyişini basitleştirmek, kişisel hesap verebilirliği sağlamak amaçlanmıştır (Demiral, 2009:201).

2008 yılının Mart ayında yayınlanan “Komisyon Personeli için Profesyonel Etik Standartları ile İlgili Bildirisi” (Communication on Standarts of Professionel Ethics for its Staff) ve “Profesyonel Etik ilkeleri Bildirisi” yayınlanmıştır. Bu belgelere göre, AB Komisyon üyeleri kamu yararını her şeyin üstünde tutmak ve hesap verebilir olmak; liyakatli, sorumlu ve tarafsız olmak; kamu kaynakları ve kamuya ait bilgileri korumak gibi ilkelere uymakla sorumludurlar (Demiral, 2009:202).

Avrupa Komisyonu yolsuzluğa yönelik olarak 1999 yılında Sahtecilikle Mücadele Ofisi’ni kurmuştur. Ofis yaptığı çalışmalarda bağımsız bir şekilde AB kurumlarını ve bütçesini etkileyen sahtecilik ve yolsuzlukla ilgili araştırmalar yapmaktadır. Ayrıca üye devletlere de yolsuzlukla mücadele konusunda tavsiyelerde bulunarak yardımcı olmaktadır (Demiral, 2009:203).

Demiral (2009) etik konusunda komisyonun yaptığı bir diğer faaliyetin de 2006 yılından beri Etik Günü’nün kutlanması olduğunu belirtmektedir. Bu günde Komisyon personelinin etiğin önemini anlayıp aralarında görüş alışverişinde bulunmalarına imkân sağlanmaya çalışılmaktadır (s. 204).

Avrupa Konseyindeki çıkar çatışması, Gençkaya tarafından “siyasetçiler de dahil olmak üzere güven duyulması gereken bir konumda bulunan kişinin göreviyle ilgili çıkarı (kamu yararı) ile kişisel çıkarı arasındaki çatışma durumu” olarak tanımlanmıştır (Gençkaya, 2009b:3).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 11 Mayıs 2000 tarihinde, ‘Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları’ adlı etik düzenlemeyi kabul etmiştir. Bu düzenlemeyi AB’ye üye ülkelere de tavsiye etmiştir. Konseyin kabul ettiği söz konusu etik davranış ilkelerinin ihlali halinde, kapsam içindeki personele

uyarma, kınama, terfinin ertelenmesi, tenzil-i rütbe ve görevden çıkarma gibi disiplin cezaları uygulanmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:42).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ne göre kamu görevlilerinin tarafsızlığını etkileyecek şahsi çıkarlara sahip olmaları halinde çıkar çatışmasının ortaya çıkacağı vurgulanmıştır. Bu konuda şahsi sorumluluğun farkındalığının sağlanması amaçlanmıştır. Ne zaman bu şekilde davranmak gerekirse, kamu görevlileri herhangi bir çıkar çatışmasına sahip olmadıklarını beyan etmelidirler. Kamusal hizmet sunmaya aday biri ya da kamusal hizmette yeni bir göreve gelen biri tarafından deklare edilen herhangi bir çıkar çatışması göreve atanmadan önce çözüme bağlanmalıdır (Gençkaya, 2009b:4). Ayrıca Avrupa Konseyi, devletlerin yolsuzlukla mücadele politikalarını ve etik davranış ilkelerinin uygulaması konusundaki gözetim ve denetleme görevini GRECO adlı organa vermiştir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:42).

Bu bölümde Avrupa Birliği ve OECD ülkelerindeki kamu etiği üzerine yapılan çalışmaları inceledik. Bu incelemenin amacı Türkiye'deki kamu etiği üzerine yapılan çalışmalarla karşılaştırma yapmaktır. Bu nedenle bir sonraki başlıkta Türkiye'deki kamu yönetimi etiği çalışmaları ele alınmıştır.

1.2.2.2. Türkiye'de Kamu Yönetimi Etiği Üzerine Çalışmalar

1.2.2.2.1. Türkiye'de Kamu Etiği Alt Yapısının Oluşturulması

Türklere Osmanlı Devletinden miras kalan devlet geleneği uzun bir geçmişe sahiptir. Osmanlı Devletinde de adalet ve liyakat özellikle altın çağı olan yükselme döneminde yönetimin temel unsurlarıydı. Hatta bugüne kadar gelen "adalet mülkün temelidir" deyimini Türkiye Cumhuriyeti devlet sisteminde de kullanılmaktadır (Gençkaya, 2009b:24). Türkiye'de kamu yönetiminin yapısı ve sorunları Osmanlı Devleti döneminin izlerini taşımaktadır. Tanzimat sürecine girildikten sonra kamu yönetiminde köklü değişiklikler yapılmaya başlanmıştır (Balkan, 2009:874). Ayrıca Tanzimat döneminde patrimonial

devlet geleneği ussal-yasal modern bir bürokrasiye dönüştürülmüştür. Gençkaya'nın da vurguladığı üzere, hukuk devleti ilkesi ve bürokratik atamalarda liyakata önem verilmesi reformların ne denli etkili olduğunu göstermektedir (Gençkaya, 2009b:24). Ancak Balkan'ın da belirttiği gibi, Tanzimat dönemiyle birlikte aşırı kuralcılık, merkeziyetçilik, memurlara ayrı bir statü verilmesi, kayırmacılık, rüşvet, kırtasiyecilik gibi uygulamalar da yönetime hâkim olmaya başladı. Bu uygulamaların pek çoğu Cumhuriyet dönemine miras kalmıştır. Cumhuriyet döneminde de 1980 döneminde uygulanan politikalar ile kamu yönetiminde sorunlar daha da artmıştır (Balkan, 2009:874). Bu konuda Balkan ve Gençkaya'nın aynı görüşte oldukları değerlendirilebilir. Her ikisi de ussal-yasal bir bürokrasi anlayışı ile cumhuriyetin kurulduğunu belirtirken 1970'li yıllardan sonra Türk kamu yönetiminde yoğun ve yaygın bir etik krizinin yaşandığını vurgulamışlardır. 1980-sonrası bürokrasinin azaltılmasına yönelik süreçte kamu sektöründeki yozlaşma daha da artmıştır (Gençkaya, 2009b:24).

Türk kamu yönetiminde ilişkilerin yozlaşması örgütsel bir problem olarak kabul edilir. Uyulması gereken kurallara uyulmaması halinde etik dışı davranış gerçekleşir. Etik dışı davranışların nedenlerini anlamak için yasal-idari unsurlar olduğu kadar kültürel unsurlara da bakmak gerekliliği Gençkaya tarafından vurgulanmıştır (2009b:24).

Çıkar çatışmasından kaçınmak da dâhil olmak üzere etik ilkelerin suiistimali ile yolsuzluk aynı şey olmasalar da etik ve yolsuzluk arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Gençkaya'nın (2009b) değindiği bir araştırmancının sonuçlarına göre; kamu yönetiminde yolsuzluğun başlıca nedenleri aşağıdaki gibi tespit edilmiştir (s. 24-25):

1. Kamu hizmetinde hukuk devleti ilkesinin oluşturulamaması
2. Kamu hizmetinde etik kültürünün oluşturulamaması
3. Bürokrasi;
 - a. Merkeziyetçilik ve statükoculuk,
 - b. Yerel yönetimlerde denetim sorunu,
 - c. Siyasetçilerin kamu yönetimini etkilemeye çalışmaları,
 - d. Takdir yetkisinin keyfi olarak uygulanması,
 - e. Kamu hizmetlerinde kalitenin sağlanamaması,

- f. Bürokratik hizmetlerde kalitenin önemli bir sorun olması,
- g. Kamu hizmetlerinde kararsızlığın yaygın olması,
- h. Kırtasiyecilik.

4. İdari usul eksikliği
5. İstihdam sorunları
6. Deneyimsizlik
7. Ekonomik unsurlar
8. Eğitim yetersizliği
9. Yetersiz sivil toplum ve medya
10. Bürokratik ayrıcalıklar
11. Toplumsal yapı

Gözübüyük de aynı tespitleri yapmaktadır. “Türk kamu yönetimi halkın yönetime katılma imkânlarının sınırlı olduğu, sıkı bir merkezîyetçiliğin esas alındığı, sayıca kabarık verimsiz bir memur kadrosunun olduğu, örgütsel anlamda bir büyümenin hâkim olduğu bir görünüm arz etmektedir” (Balkan, 2009:874).

Seçkincilik ve kayırmacılık hâkimiyetindeki güçlü devlet geleneği özellikle 1950’lerden bu yana parti merkezli bürokratik bir yapıya dönüşmüştür. Bürokraside etik değerler yozlaşmış, 1970’ler ve 1980’ler boyunca siyasi istikrarsızlık ve sosyo-ekonomik politikalar kamu yönetiminde değer sisteminin çökmesine neden olmuştur. Türk kamu yönetimindeki bürokratik kültür, topluluk, dayanışma ve grup/topluluk uyumu üzerine kurulmuştur. Aslında bu durum güven eksikliğinin bir belirtisidir. Yani kamu görevlisinin bir topluluğun üyesi olması kendini güvende hissetmesine neden olmaktadır. Ayrıca, Gençkaya’nın (2009b) belirttiği gibi, “diğer gruplara karşı olumsuz tavır almak, sorumluluk almaktan kaçınmak, öznellik, kayırmacılık ve topluluk liderlerinin toplumdaki ve kamu yönetimindeki yeri ve önemi kamu yönetiminin genel yapısını etkilemektedir (s. 25).

Eryılmaz’dan aktaran Balkan da aynı gerçekliğe değinmektedir. Türk kamu yönetiminin örgütsel olarak merkezîyetçi olduğunu, sayısal olarak büyüme eğiliminde olduğunu, gizlilik ve dışa kapalılık esaslı faaliyet yürüten, tutucu, kuralcılık ve sorumluluktan kaçma eğiliminde olduğunu, siyasallaşmaya açık, kayırmacılık, yolsuzluk ve rüşvetin sık görüldüğü ve

araçlar yolu ile iş yürütülen bir işleyişe sahip olduğunu ileri sürmektedir. Küreselleşme sürecinin etkisi ile kamu yönetiminde ortaya yeni bir kamu yönetimi anlayışı çıkmıştır. Bu doğrultuda bazı düzenlemeler yapılmasına rağmen istenilen aşamaya gelinememiştir (Balkan, 2009:874).

Gençkaya'ya (2009b) göre de devletin sorgulanamaz niteliği Türk kamu yönetiminde etik davranışın geliştirilip oluşturulmasında bir başka temel engeldir. Bu nedenle, birçok suç fiili yasal kurallar aracılığı ve devlet menfaatlerinin korunması düşüncesi ile uygun görülmektedir (s. 25).

Türkiye'deki önemli bir sivil toplum örgütü olan TÜSİAD'ın bir raporuna göre, etik dışı davranışa yol açan bir başka temel unsur yetersiz etik altyapıdır. Bu rapora göre başlıca sorun alanları, kamu hizmetinde etik ilkelerin yetersizliği, hesap verme mekanizmalarının işletilememesi, kamu hizmetinde hukuk devleti kavramının yozlaşması, kamu hizmetinde etik kültürün yetersizliği, merkeziyetçi ve statükocu bürokratik yapı, takdir yetkisinin keyfi kullanımı, saydamlığın bulunmaması ve bu konuda eğitim yetersizliği şeklinde sıralanabilir (Gençkaya, 2009b:26).

Gençkaya (2009b) kamu yönetiminde etik dışı davranışlara yol açan bir başka unsur ise bir kişinin ne pahasına olursa olsun resmi makam/görevini elinde tutmak istemesi olduğunu vurgular. Ayrıca, kamu görevlisinin "iyi niyeti" etik dışı davranışların geliştirilmesine neden olabilir (s. 26). Bireysel ve ortak olarak kodlanan çıkarlar, bazen örtüşebileceği gibi bazen de çatışmaktadır. Selçuk'un (2010) belirttiği gibi, bu çatışma yöneticilerin çalışma hayatında pek çok ikileme karşılaşmasına yol açmaktadır. Yöneticilerin kişisel gelirini arttırıcı ve yükselişini destekleyici doğrultuda hareket etmelerine neden olabilmektedir (s. 100).

Türkiye'de yakın zamanlarda "Kısa sürede köşeyi dönme" bir slogan haline gelmiştir. Ayrıca, bürokratik süreçte kamu görevlileri "dostluk" ya da "bir arkadaşına yardımcı olmak" gibi bahanelerle kamu araçları ve kaynaklarını menfaatine uygun bir şekilde kullanabilme çabasına girebilmektedirler. Bazı kamu görevlileri emeklilik sonrasında da menfaat elde etmek için etik dışı hareket edebilmektedirler (Gençkaya, 2009b:26).

Şarka ve Bali'ye göre, kamu görevlileri bazen kamu yararını ya da devletin menfaatini korumak amacıyla mevzuatı esnek bir şekilde uygulamaya gidebilmektedirler. Bu durum, hukuk devleti ilkesini zedeler. Cezai yaptırımlara rağmen kuralların esnetilmesi toplumda kültürel, dini ve insani değerlerin yitirilmesine neden olmaktadır. Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün (Transparency International) 2003 Global Yolsuzluk Barometresi'ne göre, deneklerin yüzde 76,1'i yolsuzluğun Türk toplumunun kültür ve değerlerini önemli bir şekilde etkilediğini ifade etmiştir. "Burası Türkiye her şey olur" günlük yaşamda bir slogan olmuştur (Gençkaya, 2009b:27).

Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün her yıl hazırladığı Yolsuzluk Algılama Endeksi'ne göre Türkiye'nin son yıllarda genel puanı iyileşmekte ancak demokratik deneyimi daha az olan ülkelerin gerisinde kalmaktadır. Türkiye'nin yolsuzluk algılama endeksindeki yıllara göre değişimini bir tabloda göstermek gerekirse;

Tablo 2: Türkiye Yolsuzluk Algılama Endeksi

YIL	SIRALAMA	YAE
2002	64	3.2
2003	77	3.1
2004	77	3.2
2005	65	3.5
2006	60	3.8
2007	64	4.1
2008	58	4.6
2009	61	4.4
2010	56	4.4
2011	61	4.2

Kaynak: (<http://www.transparency.org>) (Erişim Tarihi: 23.09.2012)

Türkiye 2009 yılında 180 ülke içerisinde 61'inci sırada yer almaktayken, 2010 yılında 178 ülke içinde 56'ncı sırada yer almaktadır. Son olarak 2011 yılı verilerinde 183 ülke içinde 61'inci sırada yer almaktadır. Türkiye'nin son on yılda 10 üzerinden 1 puanlık bir ilerleme kaydetmesine karşılık kendisine kıyas alacağı ülkelere olan mesafesi dikkate alındığında, nispi pozisyonunda temel bir değişimin olmadığı görülmektedir. Bu durumun, ülkenin demokrasi ve refah yolunda beklenen hızda yol alamadığına işaret ettiği gibi şeffaflık alanında da tamamlanması gereken düzenlemeler ve yerine getirilmesi gereken uygulamalara dikkat çektiği söylenebilir (Şeffaflık Derneği, 2008:1,2).

Türk kamu yönetimindeki en büyük sorun; kamu yönetimine egemen olan etik dışı faaliyetler ve bu faaliyetlerin kurumsallaşmaya başlamasıdır diyebiliriz. Türkiye'de kamu görevlileri ile ilgili etik ilkeler işlememektedir ve kamu görevlilerinin yargılanması izin sistemine tabidir. Bu durum bir koruma mekanizmasının işlediği düşüncesini akıllara getirmektedir. Örneğin; yolsuzluk yapan veya rüşvet alan bir memurun yargılanması izne bağlı olduğu gibi insan haklarının ihlal edildiği durumlarda da kamu görevlileri hakkında soruşturma izni verilmemektedir. Buna benzer etik dışı davranışlar vatandaşların devlete olan güvenini sarsmaktadır (Balkan, 2009:874, 875). Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün 2011 yılı araştırmasına göre Türkiye 183 ülke arasında temiz toplum sıralamasında 61'inci sırada yer almaktadır. Bu sıralamadaki yeri etik dışı faaliyetlerin yoğunluğunu göstermektedir.¹¹

2004 yılında etik ilkeler ve kurallarla ilgili çalışma başlatılmıştır. 2005 yılında "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" çıkarılmıştır. "Bu yönetmelikle kamu yöneticilerinin uymaları gereken etik ilkeler belirlenmiş, bu ilkelerin uygulanması ve etik kültürün yerleştirilmesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda kamu kurumlarında etik kurulları kurulmaya başlanmış ve kamu görevindeki memurlarla Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi imzalanmıştır" (Erdoğan, 2009:24).

¹¹ Bkz. <http://www.transparency.org> (Erişim Tarihi:23/09/2012)

Bu yönetmelikle ilgili bazı eleştiri noktaları söz konusudur. Erdoğan (2009) ve Birinci (2009) de eleştirileri şu şekilde açıklamaktadırlar; söz konusu ilkeler sadece belirli kurumlarla sınırlı tutulmuş, tüm kamu görevlilerini kapsamamıştır. Örneğin, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, yargı, üniversite mensupları ve ordu mensupları bu yönetmelik kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca bir başka eleştiri ise etik konulardaki şikâyetlerin yapılabilmesinin zorlaştırılması üzerinedir. İsimli ihbarların kurulca kabul edilmemesi pek çok etik dışı durumun gizli kalmasına neden olacaktır. Ayrıca etik kurullara yaptırım hakkının tanınmaması ve sadece görüş bildirme yetkisinin verilmesi kurumlarda etik kültürün yerleşmesine ve caydırıcılığının olmasına engel teşkil edecektir (Erdoğan, 2009:24, Birinci, 2009:154).

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te yetkili makamlara bildirim, bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyanlarda bulunmama, mal bildiriminde bulunma, kamu malları ve kaynaklarının kamusal amaçlar ve hizmet gereklerinin dışında kullanılmayacağı gibi çoğu mevzuatla düzenlenen hukuk normları da yer alır. Etik davranış ilkeleri denen bu kuralların bir kısmı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ve Türk Ceza Kanunu'nda yer alan ve hukuki/cezai yaptırımı olan kurallardır (Birinci, 2009:154).

Türkiye'de kamu kurumlarında etik kültürün benimsenmesi bu konuda mevzuatta yapılan çalışmaların titizliğine ve etkinliğine bağlı olmakla beraber belirlenen ilkelerin hayata geçirilmesi açısından önemlidir. Bu nedenle ilgili mevzuatın ihtiyaçlara karşılık vermesi gerekmektedir. Yönetmeliğin tüm kamu kurumlarını kapsamaması ve hiçbir makama ayrıcalık tanımaması gerekir (Doğan, 2009:31).

Etik konusu Türkiye'de bilimsel alanda tartışılmaya başlanmış olsa da literatüre henüz tam olarak yansımamıştır. Sakarya Üniversitesi'nde 1997 ve 2005 yıllarında düzenlenen "Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu" ve 2001 yılında "1. Uygulamalı Etik Kongresi" ve ikincisi 2006 yılında ODTÜ Felsefe Bölümü tarafından düzenlenen kongreler; Etik Kurulu'nun kurulmuş olması ve kurulun yaptığı çalışmalarla teorik ve alan araştırmasına dayalı

çalışmaları teşvik etmesi özellikle 2007-2009 döneminde yürüttüğü “Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi”, TESEV’in 1999 yılından bu yana sürdürdüğü yolsuzluk araştırmaları (Hane Halkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler; Özel Sektörün Merkezi Devlet ve Yerel Yönetim Bürokrasiyle Olan İlişkilerinde Ortaya Çıkan Yolsuzluk Görüntüleri; “Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakışı”); TEPAV’ın “Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri” adlı raporu; 2005, 2006 ve 2007 yıllarında düzenlediği “Yolsuzlukla Mücadele Konferansı”; TÜSİAD’ın Kamu Yönetimi / Etik Alt yapı ve Yolsuzlukla Mücadele “Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Raporu” bu alandaki önemli adımlardandır (Genç ve diğerleri, 2009:92). 2009 yılında TODAİE’nin Kamu Etiği Kongresinde yapılan çalışmaların “Sempozyum Bildirileri” başlıklı bir kitapta toplanması da kamu etiği açısından önemli bir olgudur.

1.2.2.2.2. Etik İle İlgili Mevcut Mevzuat, İlkeler, Yasaklar Ve Yaptırımlar

Türkiye’deki etik ile ilgili mevcut mevzuatı, belirlenen ilkeleri, yasakları ve yaptırımları anlamak için 1982 Anayasası’na ve ilgili kanunlara göz atmak gerekmektedir. Bu bölümde bu konuyla ilgili mevzuat incelemesine yer verilecektir.

1982 Anayasası’nın 5’inci maddesinde “devletin yapacağı işler; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır”, şeklinde belirtilmiştir.

Anayasamızın 128’inci maddesinde “istihdam ile ücretler ve yolluklar da dâhil olmak üzere personelin özlük hakları kanunla düzenlenir” ibaresi mevcuttur. Ayrıca 129’uncu maddede “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlü oldukları”

belirtilmektedir. Aynı şekilde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 6'ncı maddesinde de; "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve Kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını sadakatle uygulamak zorundadırlar", şeklinde hükmedilmiştir. Buna bağlı olarak; Anayasa'nın 137'nci maddesinde "kamu hizmetinde amirin kanunsuz emir vermesi yasaklanmıştır". "Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz" (Gençkaya, 2009b:32). Bu kanunlarla kamu görevlilerinin etik anlamda bilinçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

Devlet memurlarında etik anlayışının vicdani bir sorumluluk haline getirilmesi amacıyla en geç atanmasını izleyen bir ay içerisinde yetkili amirlerinin huzurunda bu ilkelere bağlılığını ifade eden bir yemin ettirilerek ve bu "Yemin Belgesi" sicil dosyasında saklanır. Yemine yer veren diğer düzenlemeler de şunlardır: 4054 sayılı Rekabetin Korunması Kanunu (Madde 26), 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu (Madde 21), 5411 sayılı Bankalar Kanunu (Madde 113), 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (Madde 7), 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu (Madde 53/d) ve 13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Ek. 1) (Gençkaya, 2009b:33).

Yemin ettirilerek kamu görevlilerine etik anlayış sorumluluğu kazandırılırken Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışı ile ortaya çıkan "şeffaf", "hesap verebilir", "vatandaş odaklı hizmet" kavramları etik kültürün oluşturulmasına ve kurumsallaştırılmasına ihtiyaç doğurmuştur. KGEK'in kurulması ile ilgili talebin genel amaçları başbakanlık tarafından şu şekilde belirlenmiştir:

İdare, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkeleri teminat altına alındığında ve kamu yararına uygun işlediğinde etkili ve verimli işleyebilir. Dürüst, güvenilir ve adil kamu hizmeti kamuya olan güveni artırdığı gibi, iş dünyası için de uygun bir ortam oluşturur ve bu suretle piyasaların iyi işlemesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunur. Kamu yönetiminde etik, iyi yönetimin temel anahtarıdır.

Etik davranış kuralları ile yasalar arasında yakın bir ilişki vardır. Yasaların kimi zaman yetersiz kaldığı özne durumları etik davranış kuralları düzenlemekte, belli bir statüye tabi olanların nasıl davranmaları gerektiği yönünde kurallar koymakta ve böylece bu kurallara uyulmasını sağlamaktadır.¹²

Ayrıca genel amaçta, kamu görevlilerinin seçilerek veya atanarak getirildikleri görevlerini etik anlayışa uygun biçimde yerine getirmeye zorlayan idari sorumlulukla bağlı oldukları ve kamu görevini kişisel çıkar sağlamak amacıyla kullanamayacakları vurgulanmıştır. Vatandaşların tüm kamu görevlilerinden görevlerini yerine getirirken yüksek ahlaki ölçülere uygun olarak kamu yararına uygun hareket etmeleri ile ilgili beklentilerine de vurgu yapılmaktadır. Kamu görevlileri kamuoyu denetimine de tabidir. OECD tarafından 1998 yılında yayımlanan "Kamu Yönetiminde Etik İlkeler" başlıklı tavsiye kararı ile üye ülkelerin kamu hizmetlerinde etik davranış ilkelerini hayata geçirmek amacıyla, iyi işleyen kurumsal yapı oluşturmaları ve gerekli tedbirleri almaları istenmiş olmasına da vurgu yapılmıştır.

"4. Gözden Geçirmeye İlişkin 5 Nisan 2003 Tarihli Niyet Mektubu"nda; bazı yapısal taahhütlerin zaman darlığı nedeniyle yerine getirilemediği, bunlar arasında kamu yöneticileri ve memurlar için etik kuralları belirleyen kanunun Meclis'ten geçirilmesine de vurgu yapılmaktadır. Bakanlar Kurulu'nun 23.6.2003 tarihli ve 2003/5930 sayılı kararıyla kabul edilen Ulusal Programa da dikkat çekilmiştir. Ayrıca diğer ülkelerdeki merkezi kurumsal yapılara da örnekler verilmektedir. Tasarının hazırlanırken diğer ülkelerde yapılan çalışmaların incelendiği ve ülkemizin yönetim geleneği ile sosyo-ekonomik

¹² Bkz. T. C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 21.11.2003 <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0705.pdf> (Erişim Tarihi: 18/01/2013)

yapısına uygun düşecek bir modelin kanun tasarısına yansıtıldığı belirtilmektedir.

Madde gerekçelerinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esasları belirlenmiştir. 2'nci madde ile kurulun 11 üyeden oluşturulacağına bakanlar kurulunca atanacağına ve haklarına değinilmektedir. 4'üncü ve 5'inci maddelerde başvuru usulü düzenlemelerine yer verilmektedir. Diğer maddelerde de bilginin nasıl alınacağı, ne kadar süresi olduğu açıklanmaktadır. 9'uncu madde ile kurulun hediye alma ile ilgili yetkileri belirlenmektedir.

"Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" başlıklı bölümde amaç ve kapsama yer verilmektedir. Madde 2'de bu kanunda yazılı görevleri yerine getirmek üzere Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu (Kurul) kurulduğu belirtilmektedir. Ayrıca Kurul'da görev alacak kişilerin ne şekilde seçileceği de belirtilmektedir. Ancak kurulda görev alacak kişilerin kamuda görev yapmış emekli kamu görevlilerinden seçilmesi sivil toplum örgütlerinden temsilcilere yer verilmemiş olması bir eksiklik olarak göze çarpmaktadır.

3'üncü maddede Kurul'un görevleri tespit edilmiştir. Kurulun, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini yönetmeliklerle belirlemek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmakla görevli ve yetkili olduğu belirtilmektedir. Madde 4'te ise Kurul'a veya yetkili disiplin kurullarına başvurunun esasları ortaya konmaktadır. 5'inci madde Kurul'un, başvurularla ilgili yapacağı inceleme araştırmaların içeriğini belirlemektedir. Kurul kararlarının Başbakanlık Müsteşarının onayıyla Resmi Gazete'de yayımlanacağı açıklanmaktadır. 6'ncı madde ile bilgi ve belge istemenin usul ve yöntemleri ele alınmaktadır.

Madde 7, 8, 9'da ise yönetmeliklere ve yapılan değişikliklere değinilmektedir. Kanunla ilgili genel gerekçeler ve madde gerekçeleri Başbakan ve Bakanlar tarafından onaylanmıştır.

Görüldüğü üzere Başbakanlık da kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uymaları gereken etik ilke ve kurullarla ilgili bir yasaya gerek

oluşmuştur. Bu nedenle de etik konusuyla ilgili eksiklerin giderilmesi için gerekli gerekçeleri tespit ederek yasanın çıkarılmasını sağlamıştır. Bu amaçla 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı 'Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Anılan kanununun 1'inci maddesinde kurulun "kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme, gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere" kurulduğu ifade edilmektedir. Yine aynı maddede kurulun görev alanına giren kamu görevlilerinin çerçevesi belirlenmiştir. 5176 sayılı kanun "genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli daireler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli" kapsamaktadır. "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler" ise kanun kapsamı dışında tutulmuştur. Kurul kanununun 3'üncü maddesine göre "kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir" (Erdağ, 2009:891).

Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru ise 5176 sayılı Kanununun 4'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; "Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında Kurula başvurulabilir" denmektedir. Diğer kamu görevlilerinin, etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında, Kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine

aykırılık olup olmadığı yönünden değerlendirilir. Değerlendirme sonucu alınan karar, ilgililere ve başvuru sahibine bildirilir¹³.

Erdağ'ın (2009) kısaca özetlediği üzere;

Kurulun kuruluş kanununun yanında mevzuata ilişkin olarak Anayasa'nın ilgili hükümlerinin bulunduğu 10, 129 ve 137'inci maddeleri, 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 1156 sayılı Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muameleatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun, 5018 sayılı Kamu Mali yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye'nin taraf olduğu OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi, içeriğinde yolsuzlukla mücadele ile ilgili öncelikli hedeflerin de yer aldığı Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar, Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Avrupa Konseyi Sözleşmesi, Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Yolsuzluğa Dair Ceza Hukuku Avrupa Konseyi Sözleşmesi örnek olarak verilebilir. (s. 891)

Ayrıca kurul tarafından kuruluş kanunu uyarınca hazırlanmış olan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ise 13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Erdağ, 2009:891). Bu Yönetmelik kamu hizmetinde etik davranışla ilgili yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim ve toplam kalite yönetimi ile uyum içerisinde hazırlanmış bir kılavuz ilkeler rehberi sunmaktadır (Gençkaya, 2009b:36).

Yönetmelik dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetmeliğin amacı, kapsamı, dayanağı ve tanımlar ele alınmıştır. İkinci bölümde etik davranış ilkeleri ele alınmış, kamu hizmeti bilinci, yetkili makamlara bildirim, çıkar çatışmasından kaçınma, hediye alma ve menfaat sağlama yasağı gibi pek çok etik ilke açıklanmıştır.

Yönetmeliğin görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci başlıklı 5'inci maddesinde; kamu görevlilerinin kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği,

¹³ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi: 15/10/2012)

hizmette yerindenliği ve beyana güveni esas almaları belirtilmiştir. Halka hizmet bilinci başlıklı 6'ncı maddesinde ise "kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın günlük yaşamını kolaylaştırmayı, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı, hizmet kalitesini yükseltmeyi, halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedeflerler" denilmektedir. 7'nci madde olan hizmet standartlarına uyma başlığından "Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ve diğer personeli, kamu hizmetlerini belirlenen standartlara ve süreçlere uygun şekilde yürütürler, hizmetten yararlananlara iş ve işlemlerle ilgili gerekli açıklayıcı bilgileri vererek onları hizmet süreci boyunca aydınlatırlar" diye hükmedilmektedir.

Ayrıca amaç ve misyona bağlılık başlığında kamu görevlilerinin çalıştıkları kurum veya kuruluşun amaçlarına ve misyonuna uygun davranmaları, ülkenin çıkarları, toplumun refahı ve kurumlarının hizmet idealleri doğrultusunda hareket etmeleri 8'inci maddede belirtilmiştir. Dürüstlük ve tarafsızlık (madde 9), saygınlık ve güven (madde 10), nezaket ve saygı (madde 11), yetkili makamlara bildirim (madde 12), çıkar çatışmasından kaçınma (madde 13), görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması (madde 14), hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (madde 15), kamu malları ve kaynaklarının kullanımı (madde 16), savurganlıktan kaçınma (madde 17), bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan (madde 18), bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık (madde 19), yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (madde 20), eski kamu görevlileriyle ilişkiler (madde 21) ve mal bildiriminde bulunma (madde 22) gibi etik ilkeler detaylı bir şekilde maddelenerek kamu görevlilerine yol göstermektedir.

Yönetmelik uyarınca her kamu görevlisine bir etik sözleşmesi imzalatılır. Bu sözleşme Yönetmeliğin EK-1'inde bulunmaktadır.¹⁴

Yönetmeliğin 9'uncu maddesi "kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada

¹⁴ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:15/10/2012)

dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar. Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar.¹⁵ şeklinde düzenlenerek kamu görevlilerinin tarafsız ve dürüst bir şekilde görevlerini yerine getirmeleri amaçlanmıştır.

Ayrıca saygınlık ve güven ilkelerinin açıklandığı Yönetmeliğin 10'uncu maddesi de şu şekildedir:

Kamu görevlileri, kamu yönetimine güveni sağlayacak şekilde davranırlar ve görevin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranışlarıyla gösterirler. Halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınırlar. Kamu görevlileri, halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyle hizmet gereklerine uygun hareket eder, hizmetten yararlananlara kötü davranamaz, işi savsaklayamaz, çifte standart uygulayamaz ve taraf tutamazlar¹⁶.

Yetkili makamlara bildirim ilkesinin açıklandığı 12'nci maddeye göre; kamu görevlileri, "bu Yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yasadışı iş ve eylemlerde bulunmalarının talep edilmesi halinde veya hizmetlerini yürütürken bu tür bir eylem veya işlemde haberdar olduklarında ya da gördüklerinde durumu yetkili makamlara bildirirler. Kurum ve kuruluş amirleri, ihbarda bulunan kamu görevlilerinin kimliğini gizli tutar ve kendilerine herhangi bir zarar gelmemesi için gerekli tedbirleri alırlar".

Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde çıkar çatışmasının tanımı yapıldıktan sonra kamu görevlilerinin çıkar çatışması halinde ne yapmaları gerektiği açıklanmaktadır. Buna göre; "kamu görevlileri, çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atar, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz

¹⁵ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

¹⁶ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

durumu üstlerine bildirir ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlardan kendilerini uzak tutarlar”¹⁷.

Memurların ekonomik ve mali faaliyetlerde bulunmaları da 657 sayılı kanunla hükme bağlanmıştır. Buna göre (Madde 28); “memurlar, Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil, ticari vekil, Kolektif şirketlerde ortak veya Komandit şirkette komandite ortak olamazlar. Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler. Memurlar her hangi bir ekonomik faaliyette bulunamazlar ve idarenin dışında ayrıca bir iş yapamazlar; limited şirketler dışında şirketlere ortak olamazlar; ancak konut ve tüketici kooperatiflerine üye olabilir ve bunların yönetim kurullarında görev alabilirler” (Gençkaya, 2009b:36).

Ayrıca çıkar çatışmasının önlenmesi için, çekilme ya da karar alma sürecine katılmaktan mahrum bırakılma hususunda, 1982 tarihli “Disiplin Komiteleri ve Disiplin Amirleri Yönetmeliğinin” 6’ncı maddesinde bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, “memurlar kendilerini ve akrabalarını ilgilendiren kararlara katılamazlar (mahrum bırakma). Aksi halde, bu süreçte alınan her hangi bir karar resmi nedenlerle iptal olur. İptal otomatiktir ancak alınan karar memur ve akrabalarının menfaatine karşı ise geçerli olur” (Gençkaya, 2009b:37).

Buna benzer düzenlemeler Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) Üyeleri için 2499 sayılı kanunda, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) Üyeleri için 5411 sayılı kanunda, Kamu İhale Kurumu (KİK) Üyeleri için 4734 sayılı kanunda ve Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Üyeleri için 3984 sayılı kanunda ve son olarak Belediye çalışanları için 5393 sayılı kanunda düzenlemeler yapılmıştır (Gençkaya, 2009b:37).

Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır

¹⁷ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

(657 sayılı Kanun Madde 31) (Gençkaya, 2009b:38). Bununla ilgili 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin' 18'inci maddesinde; "kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken yetkilerini aşarak çalıştıkları kurumlarını bağlayıcı açıklama, taahhüt, vaat veya girişimlerde bulunamazlar, aldatıcı ve gerçek dışı beyanat veremezler", hükmü yer almaktadır.

Aynı şekilde 2499 sayılı kanununun 25/a maddesinde SPK üyeleri için, 5411 sayılı kanunun 86/son maddesinde; BDDK üyeleri için, 4734 sayılı kanunun 53/e maddesinde KİK üyeleri için gizli bilgilerin açıklanmasına dair hükümler vardır.

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin' 14'üncü maddesinde şöyle yazmaktadır:

Kamu görevlileri; görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayamaz ve aracılıkta bulunamazlar, akraba, eş, dost ve hemşeri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamazlar. Kamu görevlileri, görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendilerinin veya başkalarının kitap, dergi, kaset, cd ve benzeri ürünlerinin satışını ve dağıtımını yaptıramaz; herhangi bir kurum, vakıf, dernek veya spor kulübüne yardım, bağış ve benzeri nitelikte menfaat sağlayamazlar. Kamu görevlileri, görevlerinin ifası sırasında ya da bu görevlerin sonucu olarak elde ettikleri resmi veya gizli nitelikteki bilgileri, kendilerine, yakınlarına veya üçüncü kişilere doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik, siyasal veya sosyal nitelikte bir menfaat elde etmek için kullanamazlar, görevdeyken ve görevden ayrıldıktan sonra yetkili makamlar dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye açıklayamazlar. Kamu görevlileri, seçim kampanyalarında görev yaptığı kurumun kaynaklarını doğrudan veya dolaylı olarak kullanamaz ve kullandıramazlar.

Anayasanın 68/5 maddesinde kamu hizmetinde tarafsızlığın sağlanması için memurlara siyaset yasağı getirilir: "Kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, siyasi partilere üye olamazlar." Bununla beraber, 76. Madde de seçimlere katılmayı düzenler: "kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili

seçilemezler. "Seçimi kazanamayan eski devlet memuru seçilemezse görevine iade edilir. Bu yasal sınırlamalar memurların davranış ve kararlarında nesnellik ve tarafsızlık sağlamayı amaçlar ve seçimlere katılarak tercihlerini ifade eden bir memur için uzlaşma sağlar (Gençkaya, 2009b:40).

Kamu görevlilerinin siyasi olarak tarafsız olmaları gerekir. 657 sayılı Kanunun 7'nci maddesine göre; "Türkiye'de kamu hizmetinde her türlü ayrımcılık yasaktır. Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar, hiç bir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar. Devlet memurları her durumda devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekette, guruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler" (Gençkaya, 2009b:40).

4734 sayılı kanunun 53/e maddesinde KİK üyeleri için, 3984 sayılı kanunun 9'uncu maddesinde RTÜK üyeleri için, 2499 sayılı kanunun 20'inci maddesinde SPK üyeleri için, 5411 sayılı kanunun 86/1 maddesinde BDDK üyeleri için ve aynı kanunun 115'inci maddesinde TMSF üyeleri için görevleri dışında başka bir işle meşgul olamayacakları hükme bağlanmıştır (Gençkaya, 2009b:40).

Kamu Malları ve Kaynaklarının Kullanımı ile ilgili düzenlemeler ise şu şekildedir:

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin' 16'ncı maddesinde; "kamu görevlileri, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarını kamusal amaçlar ve hizmet gerekleri dışında kullanamaz ve kullandıramazlar, bunları korur ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri alırlar", denilmektedir. 17'nci maddesi "savurganlıktan kaçınma ile ilgili olup, kamu görevlileri, kamu

bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarının kullanımında israf ve savurganlıktan kaçınır; mesai süresini, kamu mallarını, kaynaklarını, işgücünü ve imkânlarını kullanırken etkin, verimli ve tutumlu davranırlar”, denilmektedir¹⁸.

657 sayılı kanunun 16'ncı maddesinde; “devlet memurları her hangi bir resmi evrakı, vasıtaları ve araçları görev alanının dışına çıkartamaz ve bunları kişisel işleri için kullanamaz. Ayrıca, memurlar resmi görevleri sırasında kullandıkları her türlü resmi belgeyi, vasıtayı ve aracı görevin tamamlanmasından sonra buldukları yere teslim ederler”, hükmü belirtilmektedir (Gençkaya, 2009b:42).

657 sayılı kanunun 29'uncu maddesinde hediye ve menfaat temini yasaklanmıştır. “Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır”. Ayrıca 10'uncu maddede de “amirlerin maiyetindeki memurlardan menfaat temin edecek bir talepleri olamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz”, denilmektedir (Gençkaya, 2009b:42).

Hediye alma ve menfaat sağlama yasağına yönelik ‘Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin’ 15'inci maddesi şu şekildedir:

Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaat hediye kapsamındadır.

Kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilkedir.

Kamu görevlileri, yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden kendileri, yakınları veya üçüncü kişi veya kuruluşlar için doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye alamazlar ve menfaat sağlayamazlar.

Kamu görevlileri, kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremez, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek

¹⁸ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

gönderemezler; görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremezler.

Uluslararası ilişkilerde nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyelerden, 3628 sayılı Kanununun 3. Maddesi hükümleri saklı kalmakla birlikte, söz konusu maddede belirtilen sınırın altında kalanlar da beyan edilir.

Aşağıda belirtilenler hediye alma yasağı kapsamı dışındadır:

- a) Görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç) ile kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar,
- b) Kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd veya buna benzer nitelikte olanlar,
- c) Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,

d) Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,

e) Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklam ve el sanatları ürünleri,

f) Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler.

Aşağıda belirtilenler ise hediye alma yasağı kapsamındadır:

- a) Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri,
- b) Taşınır veya taşınmaz mal veya hizmet satın alırken, satarken veya kiralarken piyasa fiyatına göre makul olmayan bedeller üzerinden yapılan işlemler,
- c) Hizmetten yararlananların vereceği her türlü eşya, giysi, takı veya gıda türü hediyeler,
- d) Görev yapılan kurumla iş veya hizmet ilişkisi içinde olanlardan alınan borç ve krediler.

Bu Yönetmelik kapsamına giren en az genel müdür, eşiti ve üstü görevliler, bu maddenin 5'inci fıkrası ve 6'ncı fıkranın (a) bendinde sayılan hediyelere ilişkin bir önceki yılda aldıklarının listesini, herhangi bir uyarı beklemezsizin her yıl Ocak ayı sonuna kadar Kurula bildirirler¹⁹.

¹⁹ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

Benzer hükümler 3984 sayılı kanunun 31'inci maddesinde RTÜK üyeleri için ve 3628 sayılı 'Mal Beyanı, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nun 3'üncü maddesinde de düzenlenmiştir (Gençkaya, 2009b:43).

Kamu görevinden ayrılanlarla ilgili çeşitli kanun ve yönetmeliklerde düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin, 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin' 21'inci maddesinde; "kamu görevlileri, eski kamu görevlilerini kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandıramaz, onlara imtiyazlı muamelede bulunamaz. Kamu görevlerinden ayrılan kişilere, ilgili kanunlardaki hükümler ve süreler saklı kalmak kaydıyla, daha önce görev yaptıkları kurum veya kuruluştan, doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir yüklenicilik, komisyonculuk, temsilcilik, bilirkişilik, aracılık veya benzeri görev ve iş verilemez", hükmüne varılmıştır.

Görev sonrası yasaklar 6 Ekim 1981 tarih ve 2531 sayılı 'Kamu Görevinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Kanunu'nun 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Bu faaliyetler kamu görevlisinin yaptığı görevle ilişkilendirilmiştir. Bu yasaklar kamu görevlisinin görevden ayrılmasından ya da istifa etmesinden itibaren iki yıl süre ile geçerlidir. Birinci madde kapsamına giren yerlerdeki görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl süreyle, o daire, idare, kurum ve kuruluştaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar, hükmüne varılmıştır. Ayrıca 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 86/3'üncü ve 115'inci maddelerinde kurul başkanları ve üyeleri için; bu fıkra hükmüne uymayanlara 2531 sayılı 'Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun'un 4' üncü maddesinde belirtilen cezalar verilir, hükmüne varılmıştır (Gençkaya, 2009b:45).

Çıkar çatışması 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde belirtilmiştir. Yönetmelikte öncelikle çıkar çatışmasının tanımı yapılmıştır. Buna göre;

“kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözüken ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eder”. Ayrıca çıkar çatışmasından kaçınmak için yapılması gerekenler belirtilerek, kamu görevlilerinin çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahip olduklarını ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranmaları gerektiği, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atmaları, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirmeleri ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutmaları gerektiği belirtilmiştir²⁰.

Ayrıca Anayasanın 71'inci maddesinde; kamu hizmetine girenlerin *mal bildiriminde* bulunmaları ve bu bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez, hükmü belirtilmiştir. Bu hükme uygun olarak 657 sayılı kanunun 14'üncü maddesinde devlet memurlarının, kendileriyle eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında özel kanunda yazılı hükümler uyarınca mal bildirimini vermeleri hükme bağlanmıştır (Gençkaya, 2009b:45).

Bu konuyu özel olarak düzenleyen 3628 sayılı Mal Beyanı Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nun Madde 2/d tüm memurların mal beyanında bulunmasını düzenler. Kanunun 4'üncü maddesine göre; kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu Kanunun uygulanmasında haksız mal edinme sayılır. Ayrıca kanunun 7'inci maddesinde mal beyanı düzenli olarak yenilenir. Kanunun 5'inci maddesinde beyanın kapsamı ve kimlerin beyanda bulunacağı düzenlenmiştir. Bu bilgileri

²⁰ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

sadece yetkili amirler inceleyebilir. Kanununun 9'uncu maddesine göre; bu bilgiler gizlidir ve beyan eden görevlinin sicil dosyasında tutulur (Gençkaya, 2009b:46).

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 22'nci maddesinde mal bildiriminde bulunma ile ilgili: "Kamu görevlileri, kendileriyle eşlerine ve velayeti altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmazları, alacak ve borçları hakkında, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca, yetkili makama mal bildiriminde bulunurlar. Kurul, gerek gördüğü takdirde mal bildirimlerini inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dâhil) talep edilen bilgileri, en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler", hükmü belirtilmiştir²¹.

Ayrıca 3628 sayılı kanununun 10'uncu maddesinde RTÜK üyeleri için, 4734 sayılı kanununun 53/f maddesinde KİK üyeleri için ve 5411 sayılı kanununun 86/2 maddesinde SPK üyeleri için ve aynı kanununun 115/2'nci maddesinde TMSF kurulu başkanı ve üyeleri için, mal bildirimini ile ilgili hükümler belirtilmiştir (Geçkaya, 2009b:47).

Bilgi verme, saydamlık, hesap verebilirlik ve katılımcılık gibi etik ilkeler hem 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'de hem de çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir.

'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık hükme bağlanmıştır. "Kamu görevlileri, halkın bilgi edinme hakkını kullanmasına yardımcı olurlar. Gerçek ve tüzel kişilerin talep etmesi halinde istenen bilgi veya belgeleri, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda belirlenen istisnalar dışında, usulüne uygun olarak verirler. Üst yöneticiler, ilgili kanunların izin verdiği çerçevede, kurumlarının ihale süreçlerini, faaliyet ve denetim raporlarını uygun araçlarla kamuoyunun bilgisine sunarlar. Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması,

²¹ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler”²².

Bilgi edinme hakkı daha açık ve demokratik bir toplum yaratmak, yolsuzluğa karşı durmak ve yönetimde saydamlığı güçlendirmek gibi nedenlerden ötürü önemlidir. Gençkaya'nın (2009b) da belirttiği gibi; “belli alanlar dışında kamunun devletin elindeki bilgilere ulaşması vatandaşların kamu yönetiminden hesap sormalarına ve görevi kötüye kullanmayı ve kamu görevlilerinin yolsuzluğa bulaşmasını önlemelerini sağlar” (s.48)

9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen ve 24 Ekim 2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun 1'inci maddesinde kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir. Kanunun 2'nci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır, denilmektedir. Kanunun 15'inci ve 25'inci maddelerinde bilgi edinme hakkı konusunda bazı sınırlamalar getirilmiştir. Yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, idarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticarî sır, kurum içi düzenlemeler, şeklinde sınırlamalar getirilmiştir (Gençkaya, 2009b:49).

Ayrıca *ihbar müessesesi* de kamu yararını korumak ve 'Bilgi Edinme Kanunu'nun uygulanması açısından önemlidir. Kamu görevlileri etik dışı her hangi bir durumu amirine bildirmek zorundadır.

İhbar müessesesi 1931 tarihli 1905 sayılı 'Menkul ve Gayrimenkul Emval İle Bunların İntifa Haklarının ve Daimi Vergilerin Mektuplarını Haber Verenlere Verilecek İkramiye Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. 3628 sayılı

²² Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi: 10/10/2012)

kanunun 18. Maddesinde ihbar eden kamu görevlilerinin kimliklerinin gizli tutulacağı belirtilmektedir (Gençkaya, 2009b:49).

“Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı, ‘Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 20’nci maddesinde şöyle yazmaktadır:

Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar. Yönetici kamu görevlileri, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alırlar. Yönetici kamu görevlileri, yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alırlar. Bu tedbirler; yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsar. Yönetici kamu görevlileri, personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlüdür²³.

Ayrıca kamu yönetiminde *saydamlık ve hesap verebilirlik* konularında en önemli gelişme 5018 sayılı ‘Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 2003 yılında kabul edilmesidir. Bu kanunun 7’nci maddesine göre; Kamu görevlilerinin sorumluluklarını, kamu hizmetinde saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak üzere kanun öncelikle mali saydamlığı zorunlu kılmaktadır (Gençkaya,2009b:50).

Kanunun 8’inci maddesinde hesap verebilirliğin kapsamı tanımlanmaktadır. Buna göre; “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” (Gençkaya, 2009b:51).

Gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her

²³ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:07/10/2012)

türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak üzere bir Kamu Denetçiliği Kurumu oluşturmak gerekliliği ortaya çıkmıştır. 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanun anayasal denetim sürecinde bulunmaktadır ve Anayasa Mahkemesi 27 Ocak 2006'da yürütmeyi durdurma kararı vermiştir (Gençkaya, 2009:51).

Türkiye'de etik altyapının oluşturulmasında en önemli gelişme 5176 sayılı 'Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' ve bu kanunla kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'dur. Kanunun birinci maddesinde belirtildiği üzere kanunun amacı, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesidir. Bu Kanun, genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsar. Ayrıca Kanunun 1'inci maddesinde, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz hükmü belirtilmiştir²⁴.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na kamu hizmetinde etik standartların geliştirilmesi ve korunması görevi verilmiştir. Kurul üyeleri Bakanlar Kurulu tarafından dört yıllık bir süre için atanırlar. Biri başkan olmak üzere onbir üyeden oluşur. Kurul, Başkanın daveti üzerine en az altı üye ile toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile karar verir (madde 2). Kurul'un her hangi bir yürütme yetkisi bulunmasa da üst düzey kamu

²⁴ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (Erişim Tarihi:15/10/2012)

görevlilerinin görevleri ile ilgili kusurları hakkında şikâyetleri inceler (Gençkaya, 2009b:53).

Bu Kanunun 4'üncü maddesi gereğince; kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında Kurula başvurulabilir. Hangi unvanların genel müdür eşiti sayılacağı kurum ve kuruluşların teşkilât yapısı ve yürüttükleri hizmetlerin niteliği dikkate alınarak Kurul tarafından belirlenir.

Sonuç olarak, çok yönlü unsurların bir bileşkesi olarak –yanaşmacı ilişkiler, hediye alıp verme, kamu yönetiminde etkisiz liyakat sistemi, kamu yönetiminde iyi tanımlanmamış “gizlilik” kavramı ve eşitsizlikçi ve gayri adil ücret/maaş sistemi- yolsuzluk kadar etik yozlaşmaya da neden olmaktadır. Bu durum, mevcut mevzuatın etkili bir biçimde uygulanmasını da engellemektedir. Nihai olarak, bu durum kamu kurumlarına duyulan güveni, devlet ve vatandaş arasındaki güveni, kurumlar arasındaki güveni ve vatandaşlar arasındaki güveni olumsuz etkilemektedir. Yüksek yolsuzluk algılaması ve kamu sektöründeki yoğun yolsuzluk Türkiye'de etkili bir etik rejime duyulan ihtiyacı işaret etmektedir (Geçkaya, 2009b:30).

İKİNCİ BÖLÜM

ETİK KONUSUNDA KURAMSAL YAKLAŞIMLAR VE TEMEL YOL AYRIMLARI

2.1. KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

Bu bölümde kuramsal yaklaşımlarla “nasıl davranmalı?” ve “nasıl yaşamalı?” sorularına cevap aranmakta, Klasik ve Modern Teorilerin filozoflarının görüşlerine yer verilmektedir. Platon ve Sokrates’in bilgiye verdikleri değere atıflar yapılmakta, kötü davranışların bilgi eksikliğinden kaynaklandığı anlatılmaktadır.

Aristoteles’in mutluluğu elde etmek için Orta Öğretisi veya Altın Ortasından söz edilmekte, doğru davranış anlaşılmasına çalışılmaktadır. Hedonizmin savunucuları Kyreneciler, Epikür, Kınıkçiler gibi hazcı felsefelerden, bireysel kurtuluşu öngören Stoacılar ve Türk toplumunda ahlaki değerleri önemli ölçüde etkileyen İslam felsefesinden, ‘iyi’yi zenginlik, şöhret ve duysal hazlar olarak sınıflandıran Spinoza’dan bahsedilmektedir.

Ayrıca kamu etiğinin önemli bir sorunu olan temellendirme problemi için sıkça başvurulan teleolojik ve deontolojik yaklaşımlar ele alınmaktadır.

2.1.1. Klasik Etik Teorileri

Etik, yani ahlâk felsefesi “nasıl davranmalı? Ve “nasıl yaşamalı?” sorularını yanıtlayan felsefi yaklaşımları inceler ve çözümler üretir (Türkeri, 2008:8). Kamu yönetiminde yöneticilerin ve çalışanların zaman zaman ikilemlere yol açan tutumları ve yol ayrımlarında nasıl hareket etmeleri gerektiği hususunda etik yaklaşımlar yol gösterici olmaktadır.

Öncelikle etik konusunda kuramsal yol ayrımlarını Klasik Teorilere dayanarak incelemekte fayda vardır. Klasik felsefede “nasıl davranmalı?” ve

“nasıl yaşamalı?” soruları dikkatli bir şekilde ayırt edilmez. *Platon ve Sokrates* gibi klasik teorikler “eğer biz iyi hayatın ne olduğunu bilirsek, doğal olarak onu elde etmeye çalışacak şekilde davranırız. Çünkü insan iyi hayatın ne olduğunu bildikten sonra gayrı ahlâki davranamaz” şeklinde bir düşünceyi kabullenmişlerdir. Bu nedenle Platon’a göre²⁵ kötülük bilgi eksikliğinden kaynaklanır (Türkeri, 2008:15). Yine Platon derki; herkes iyiyi istediği için erdem ve mutluluk insanlara gelir. Birisi iyi diye kötü bir şey yapmışsa, bunun nedeni bilgi eksikliğidir. Neyin iyi neyin kötü olduğuna ilişkin bilgisizlik, kısaca erdeme ilişkin bilgisizliktir. Onun için Sokrates’e ve Platon’a göre felsefenin öncelikle erdemin ne olduğunu araştırması gerekir. Siyaset insanların mutluluğunu amaçladığı için bu araştırma siyaset için de gerekli olan bir araştırmadır. Bu nedenle erdemin araştırılması gerekmektedir (Tepe; 1998:17).

Platon’a göre iyi hayatın doğasını saptamak zihinsel bir iştir; tıpkı matematik doğruları keşfetmek gibidir. Bunu eğitimsiz insanlar keşfedemezler. Bu nedenle iyi hayatın nasıl olması gerektiğini ortaya çıkarmak için bazı kesin bilgilerin elde edilmesi gerekir. Yani kısacası eğitim gören insanlar bu bilgiyi elde edebilir. Platon bazı insanların bilgiyi elde edecek kapasitelerinin olmadığını, bu insanların “iyi” hakkında bilgisi olan ve erdemli davranışta bulunan insanları örnek almaları gerektiğinden bahseder (Türkeri, 2008:16).

Platon’a göre değerler mutlaklardır. O’na göre bireylerin iyi insan ve iyi yurttaş olarak gerçek doğalarını ortaya koyabilmeleri doğru bir devlette olanak bulmaktadır. Tersine bir durumda karmaşa içine girmeleri kaçınılmazdır. Platon temel erdemlerin hikmet, yiğitlik, itidal, doğruluk, adalet olduğunu ve bunların ancak ideal bir devlette gerçekleşeceğini belirtir. Ayrıca Platon yönetmenin bir beceri işi olduğundan bahseder. İdeal devlette yönetimin başında yetenekli ve erdemlerle donanmış, eğitimini üstün bir başarı ile tamamlamış filozof kralın olması gerektiğini belirtir (Selçuk, 2010:109,110).

²⁵ Sokrates’in Platon’un hocası olması sebebiyle ve Platon’un Sokrates’in ifadelerini de kendi ifadesi gibi kullandığından, neyi kimin söylediği açıkça bilinmemekte ve Platon söylemiş kabul edilmektedir.

Platon'a göre, insan ruhunun üç yanı ve bu üç yana karşılık gelen üç erdemi vardır: Bilgelik (sophia), cesaret (andreia), ölçülülük (sophrosyne); ruhun bu üç yanı arasındaki dengeyi sağlayan şey olan adalet (dikaiosyne) ise dördüncü temel erdemdir. İnsandaki üç yandan, yani arzular-eğilimler yanı, bilen yanı ile isteyen yanından, her biri işini yaparsa ya da arzulayan yanı ile bilen yanın çekişmesi iradeyle ne kadar dengelenebilirse kişi o kadar âdil olur. Adaletin toplumda gerçekleşmesi ise Platon'un kendi içinde yaşadığı toplumda gördüğü üç kesimin yani yöneticilerin, üreticilerin ve koruyucuların her birinin kendisine düşen ödevleri yerine getirmesiyle gerçekleşecektir. Ama diğer erdemler gibi adalet de ancak bilgiyle mümkündür. Platon bu nedenle, ünlü "ya yöneticiler filozof ya da filozoflar yönetici olmalıdır" sözünü söylemiştir (Tepe; 1998:18).

Platonu eleştiren pek çok felsefeci, Platon'un "insanlar kesin bir bilgi türüne sahip olduklarında belli şekilde davranırlar" tezini insanların belli koşullar altında nasıl davranış ortaya koyacağı hakkında psikolojik bir yargı ifadesi olarak yorumlarlar. Platon hiçbir insanın yanlış olduğunu bildiği bir davranışı gönüllü olarak yapmayacağını söyler. Ancak bu teori bu bakımdan ciddi eksikliklere sahip görünmektedir. Çünkü bazı insanlar hırsızlığın kötü bir şey olduğunu bilmelerine rağmen, hırsızlık yapma konusunda ısrarcı davranabilirler. Fakat insanlar sık sık kendilerini nasıl davranacaklarını bilmedikleri durumlarla karşı karşıya bulabilirler, böyle durumlarda doğru eylem tarzının ne olduğunu bilemezler. Mesela birini öldürmek anlamına geliyorsa ülkeyi savunmak doğru mudur? Ya da asla hiç kimseyi öldürmemek mi doğrudur? Platona göre birey daha fazla daha fazla bilgiye sahip olursa, daha dikkatli bir eğitim görürse yanıtı bulabilir. Platona göre birçok durumda ortaya çıkan ahlaki güçlükler, daha derin bilgi elde etmekle teorik olarak çözümlenir. Ancak bilimsel sorunlarla ahlaki sorunların çözümlenmesi benzer görünmemektedir. Çünkü bilimsel bir sorun ile ilgili bütün olgular bir araya getirilerek bir karar verilebilir. Fakat ahlaki sorunlar için bu böyle değildir. Bir durumla ilgili bütün olguları bildiğimizi var sayalım. Örneğin bir yere atılacak bir atom bombası binlerce insanın ölmesine neden olacak öte yandan da yıllarca sürecektir olan bir savaşın bitmesini sağlayacaktır. Bu durumda bombayı

atmak mı gerekir yoksa atmamak mı gerekir? Bu durumla ilgili her şeyi bilsek de ikilemde kalmamız doğaldır. Böyle bir durumda vereceğimiz kararın sonucu iki türlü de kötü neticelenebilir. Bu durumda Platonun bilgi sahibi olan kişi iyi yaşar tezi önemli açıklamalar getirilmeden kabul edilemez (Türkeri, 2008:19-21).

Platon gibi *Aristoteles* de organik toplum kavramsallaştırmasını benimser. *Aristoteles*'e göre devlet kurmak, akıllı varlıklar olan insana mahsus bir durumdur. Bu nedenle insanların devletten ayrı doğru bir yaşantı içinde olmaları olanaklı değildir. Meşru egemen otorite doğru bir şekilde oluşturulmuş yasaya bağlıdır. Yöneticilerin erdemli olacaklarının ve kamu çıkarını gözeteceklerinin teminatı olmadığı için yöneticinin keyfiyetine bırakılmadan yasa üstün olmalıdır. Doğru bir anayasa adil ve herkesin çıkarına olmalıdır. *Aristoteles* "Hukukun üstün olduğu demokrasilerde demagoglar yoktur, tersine, en iyi yurttaşlar baştadır; oysa yasaların egemen olmadığı yerde demagoglar ortaya çıkar. Halk monarklaşır, birçok kişiden oluşan tek bir yönetici gibi olur" şeklinde olması gereken durumu açıklamaktadır (Selçuk, 2010:110).

Hocası Platon'u izleyen *Aristoteles* sadece akıl yürüterek bütün insanlar için iyi hayatın doğasını keşfetmeye çalışmak yerine o, günlük hayatta çeşitli insanların davranış ve konuşmasını incelemiştir. *Aristoteles* sağduyulu insanların "iyi" olarak düşündükleri çeşitli hayatların hepsinin tek bir temel özelliği içerdiğini fark etmiştir: mutluluk (Türkeri, 2008:24). *Aristoteles*'e göre mutluluk, 'ruhun tam erdeme göre etkinliğidir'. İnsanın erdemi ise ruhun akla göre etkinliğidir. Böylece erdem, mutluluğun temel koşulu olarak görülür. "Erdem, düşünme düşünme tercih edilen bir huydur, bize göre orta olan, akıl tarafından ve uslu kişinin belirleyeceği şekilde belirlenen bir huydur" (Tepe, 1998:18).

Aristoteles erdemi, akıl ve akli başında insanların belirleyeceği ile belirlenen, tercihlere ilişkin bir huy olarak tanımlar. *Aristoteles* "erdem iki kötülüğün, ifratla tefritin ortasıdır" der (Selçuk, 2010:110).

Farklı yollarla –öğretilerek ya da yapa yapa- elde edilen bu erdemlerin bir kısmının, düşünme yetisinin erdemleri, bir kısmının ise karakterin

erdemleri olduğu görülür. Başlıca düşünme yetisinin erdemleri olarak sanat, “bilimsel” bilgi, pratik bilgelik, felsefi bilgelik ve sezgici akıl anılırken; karakter erdemlerine örnek olarak da serbestlik ve ılımlılık verilmektedir. Karakter erdemlerinin temel özelliği doğru olan eylemin pek azdan da pek çoktan da kaçınan, ortayı bulan eylem olmasıdır. Ahlaksal eylemin amacı bu ortayı bulmaktır. Cesaret, delice atılganlıkla korkaklık arasındaki “doğru orta”dır; cömertlik müsriflik ile cimriliğin ortasıdır. Etik erdem istence iyiye giden bir doğrultu verir, doğru görüş de bize hangi eylemin iyi olduğunu bildirir” (Tepe, 1998:18,19).

Klasik teorilerin yanıtlamaya çalıştığı “İnsan için iyi hayat nedir?” ve “İnsanlar nasıl davranmalıdır?” sorularını Aristoteles yanıtlamaktadır. İlk sorunun yanıtı “insan için iyi hayat mutluluk hayatıdır”. “İnsanlar mutluluğu elde edecek şekilde davranmalıdır” diyerek ikinci soruya cevap vermektedir. Aristoteles Platon’dan farklı olarak mutluluğu elde etmek için Orta Öğretisini veya Altın Ortayı formüle etmiştir. Mutlu olmak iyi beslenmek gibi bir şeydir. Bir kişi için yiyeceği uygun miktar kişinin cüssesine, ne iş yaptığına, hasta ya da iyi olmasına bağlı olarak değişir. Eğer belli bir miktardaki yiyeceği yedikten sonra hala aç hissediyorsa daha fazla yemesi gerekir. Eğer yediği miktar rahatsızlık verdiyse daha az yemesi gerekir. Yani doğru miktar, çok yeme ile az yeme arasında bir “orta”dır (Türkeri, 2008:26).

Etik açıdan orta öğretisinin önemli sonuçları vardır. Farklı insanlar için çeşitli doğru yaşama tarzları vardır. Bir kişi için iyi olan şey başkası için iyi olmayabilir. Bir kişi bizzat tecrübe etmeden önce sadece aklını kullanarak kendisi için doğru olan hayat tarzını bilemez. Bu sadece deneme yanılma yoluyla gerçekleştirilebilir. Kişinin ahlaki alanda nasıl davranacağını belirleyen şey, ortaya uygunluktur. Mutluluğu elde etmek için insanlar itidalli davranmalı, iki aşırı uç arasındaki ortaya ulaşma çabası içinde olmalıdır. Fakat orta kişiden kişiye değişecektir, bazıları daha çok cesur bazıları daha az cesur olacaktır. Ama bu her bir kişi için uygun olan ortadır (Türkeri, 2008:27).

Aristoteles’in orta öğretisinin işlemediği bazı durumlarda söz konusu olmaktadır. Örneğin sözünde durma ile sözünde durmama arasında bir orta

durum yoktur. Kişi ya sözünü tutar ya da tutmaz. Kişi ya doğruyu söyler ya da söylemez. Sözünde durmak ve doğruyu söylemek gibi erdemler mutlak erdemlerdir. Atılganlık ve korkaklığın ortası olan cesaret gibi insanlara ve durumlara göre değişebilen erdemler değildir. Bu yüzden bu mutlak erdemleri Platoncu görüş daha iyi açıklayabilmektedir (Türkeri, 2008:28,29).

Aristoteles temelde bir itidal felsefesi önerir. Ancak sürekli kendini kontrol etmeye çalışan biri mutlu olamaz. Romantik ve tutkulu biri için kontrollü davranmak uygun bir şey olmayabilir (Türkeri, 2008:29).

Aristoteles'e göre yozlaşmaya karşı anayasanın ruhu korunmalıdır. Yurttaşların her zaman kamu çıkarını gözetmeleri ve yasaya saygı duymaları gerekmektedir. Memurlar kişisel kazanç elde etmemelidirler. Devlet yurttaşlarına yönetmeye ve yönetilmeye yönelik eğitim verilmesine aracı olmalıdır. Devletin çöküşünü engellemek ve erdemli bir halk oluşturmak için eğitim ve iyi yasa en etkili araçlardır. İstikrarı sağlayan en önemli etkenlerden biri de büyük bir orta sınıfın varlığıdır (Selçuk, 2010:111).

Pek çok çağda çeşitli felsefe akımlarının etiği ele aldığı görülmektedir. Örneğin, hedonizmin savunucuları *Kyreneciler* mutluluğun hazdan meydana geldiğini söylerler. *Epikür*'ün felsefesi ise temelde itidalli fakat haz alınan bir hayatı öğütlemekten ibarettir. Ona göre insanlar hazzı elde etmeye motive olsalar bile, bazı hazların kötü olduğu ve onlardan kaçınmak gerektiği şeklindedir (Türkeri, 2008:36, 37).

Bir diğer hazcı felsefe *Kınıkçılıktır*. İnsanların büyük felaketlerden sonra hazzı çöken bir dünyada huzur ve güven sağlayan bir şey olarak görebilirler. Yani haz ümitsizlikten doğmaktadır. Kınıkçılık; köpek gibi yaşamak, kayıtsızlık, insanlara zorlukları kabul edip ona ilgisiz kalmayı öğütleyen oryantal bir etik felsefedir. Örneğin, Diyojen büyük bir fıçıda yaşayıp, giysi, yiyecek ve kişisel temizlik gibi şeyleri reddedermiş. İskender Diyojen'i bu sefil hayattan kurtarmak istediğinde "gölge etme başka ihsan istemem" demiştir (Türkeri, 2008:45-47).

Hıristiyanlık kabul edilene kadar Roma düşüncesine hakim olan ve hazcılık ve Kınıkçılığın tersine *Stoacılık* çok uzun bir tarih boyunca köklü değişikliklere uğrayarak önce materyalist bir felsefe iken daha sonra Platoncu

idealizm şeklinde noktalanmıştır. Stoacıların felsefesi insanlara bozulan dünyada bireysel kurtuluşlarını kazanmayı öğretmektir. Ayrıca Stoacılar iyi ya da kötünün insanın kendi iradesine bağlı olduğunu savunurlar. Dünyada olup biten her şeyin önceden tasarlanmış bir plana göre Tanrı tarafından belirlendiğine inanırlar. Hiçbir şey rastlantısal değildir. Erdem doğada olup biten şeylerle uyum içinde olan iradede bulunur. Bir kişi meydana gelen olayların takdir edildiğini düşünürse, olayların akışını değiştirme çabasındaki hayal kırıklığı, keder ve ümitsizlikten uzaklaşabilir (Türkeri, 2008:51-53).

Stoacılar bireyle toplum ilişkisini yeniden tanımlamaya çalışmışlardır. Stoacılara göre insana uygun olan, doğayla uyum içinde bir yaşamdır ve evrensel yasa bütün mahlukatı yönetir. Stoacılığın yasaya yaptığı vurguyu belirginleştiren *Marcus Aurelius*'a göre insan rasyonel olduğu için akıl ortaktır. İnsanlar ortak bir siyasal topluluğun üyeleridir, dünya bir devlettir ve ortak bir hukuk vardır. Stoacı akıl, yasa ve topluluk duygusudur (Selçuk, 2010:112).

Stoacı öğretisi kabul edilirse içinde bulunulan koşullardan herhangi birini değiştirmek imkansız olur. Hayatlarımızı değiştirme konusunda gücümüz yoktur deseler de bir yandan da insan karakterini değiştirebilir şeklindeki iki zıt düşünceyi içinde barındıran Stoacılar kendisiyle çelişir. Stoacılara göre insan hem özgürdür hem değildir. Eğer insanın özgür olmadığını kabul edersek insana karakterini değiştirmesini söylemek yanlış olur. Çünkü doğal yasalarla insanın karakteri belirlenmişse onu değiştirmesi olanaksızdır. Diğer yandan eğer birey kendi karakterini değiştirme konusunda özgürse bütün olayların bir plan dahilinde geliştiği varsayımı yanlış olmaktadır. Bu soruna İrade Özgürlüğü Sorunu denmektedir (Türkeri, 2008:55).

Kısaca ortaçağda İslam etiğine de değinmemiz faydalı olacaktır. Çünkü dinin de etik davranışlar üzerinde etkisi büyüktür. *Gazalî*'ye göre, bütün etik sorunlar Kur'an'da belirtildiği ve İslam bilginlerinin yorumladığı şekliyle Allah'ın iradesine başvurarak çözülebilir. Bu onaylayıcı teolojik bir etikdir. Yalan söylemek dinen yasak olsa ve haram sayılsa da, *Meymun b. El-Mühr* yalanın bazı durumlarda doğruluktan iyi olduğunu söylemektedir. Örneğin, bir kişinin öldürüleceğini bilip o kişinin yerini katiline söylemek yalan söylemek zorunda olsa da etik değildir. *İbni Rüşd* Faslu'l-Makal'de eğitimli bir

Müslümanın eğitiminde ve hayatında felsefenin nasıl bir rolü olduğunu bulmaya çalışır. Ona göre bir kanaat akla göre doğru ancak dini inanca göre yanlış olabilir ya da tam tersi olabilir. Felsefe öğrenmenin akıllı olanlar için çok faydalı ve gerekli olduğunu savunur. İbni Rüşd'e göre, bazı insanlar rızalarını kesin kanıtlamaya dayalı çıkarıma dayandırır. Bu tür insanlar için felsefe yararlıdır. İkinci tür insanlar diyalektik delillendirmelerle ikna olurlar. Üçüncü tip insanlar ise hitabete dayalı delillendirmelerle rızaya ulaşırlar. Dini öğreten öğretmenler bu ispat şekillerinin her birini insanlara uygun olacak şekilde kullanabilirler (Türkeri, 2008:94).

Farabi, mutluluğun kazanılmasıyla ilgili olarak insanın kişisel yetkinleşmesinin entelektüalist olduğunu ifade etmektedir. İnsanda beş temel yeti vardır. Bunlar, teorik akıl, arzu gücü, hayal ve duyu gücü. *Farabi*'ye göre sade insanın bilip, idrak edebileceği mutluluk teorik rasyonel yeti ile bilinir. Eğitim de bu yetenekten yararlanabilen sayılı insanlar içindir (Türkeri, 2008:83).

İbni Sina'nın etik anlayışı *Aristoteles*'in etiğinin biraz daha gelişmiş halidir. *İbni Sina* iki sınıf insan olduğunu düşünmektedir. Birinci sınıf eğitimsiz ve maddiyatla meşgul olan çoğunluk, ikinci sınıf ise eğitilmiş ve maneviyatla meşgul olan azınlıktır. Birinci sınıfı oluşturan çoğunluk için bir önderin, ruhsal ve dini liderin kılavuzluğunu izlemek iyidir. Entelektüel seçkinler için ise iyi olan, kişisel anlayışı kazanmak ve geliştirmektir. *İbni Sina*'ya göre etik sayesinde insanlar hem bu dünyada hem öteki dünyada mutlu bir hayata ulaşabilecek şekilde ahlaki alışkanlıkları ve davranışları bakımından nasıl biri olacağını bilir (Türkeri, 2008:86,87).

Eski Yunandan beri Avrupa geleneğinde ahlak üzerine yazan en büyük yazarlardan biri olarak nitelenen *Spinoza*'ya değinmeden geçmemek gerekir. *Spinoza*'ya göre gündelik yaşam koşullarında insanların kabul ettikleri en yüksek en yüksek iyi üç şekilde sınıflandırılır. Bunlar zenginlik, şöhret ve duysal hazlardır. Zihin duysal hazlarla en iyiyi gerçekleştirmişse başka bir objeyi neredeyse hiç düşünemez hale gelir. Bunun devamında aşırı bir melankoli ve pişmanlık gelir. Ancak zenginlik ve şöhretin elde edilmesinde duysal hazzın elde edilmesindeki gibi pişmanlıkla neticelenmez ve onlar ne

kadar fazla elde edilirse verdiği keyif o derece fazla olur. Fakat daha fazla elde etmek için daha fazla istek olursa hayal kırıklığıyla neticelenebilir ve daha fazla üzülmeye yol açar. Çoğunluğun peşinden gittiği bu objeler varlığı korumaya yönelik bir çare getirmediği gibi engel olmakta ve onların tutsağı olan kişilerin ölümüne bile neden olmaktadır. Bu nedenle bu objeleri sırf kendileri için değil, sadece insanı hayatta daha mutlu etmede aracı oldukları için kazanmak değerlidir (Türkeri, 2008:103-105).

Bireylerin kendi ilgilerinin peşinden koşmak için motive olmaları gerektiğini savunan egoizm ise üç şekilde karşımıza çıkmaktadır. Psikolojik egoizm, insanların kendi ilgileri içinde bulunmayan uzak veya daha ince hedefleri kendi hedeflerine ulaşmak için kullanan bir modeli ön görmektedir. Etik egoizm ise belli bir kişinin iddia ettiği bir şey olup herkesin ahlaken onun menfaati doğrultusunda davranış göstermesi gerektiğini savunur. Ancak bu ilkeye dayanan bir ahlaklılık, ahlakın işlevini ve gayesini açıklayan yapısal özelliklerin pek çoğundan mahrum kalır. Böyle bir ahlak anlayışı çıkar çatışmalarında hüküm vermeye yeltenmez ve kişiye ahlaki öğüt verme konusunda yol göstermez. Rasyonel egoizm ise rasyonel insanların kendi bireysel yararlarını kendi çıkarlarına olsun ya da olmasın ilkeleştirmeleri gerektiğini söyler. Ancak egoizmin her türü dostluk, aile ve toplum gibi önemli insani iyilerin değerini açıklayamamaktadır (Türkeri, 2008:111-116).

2.1.2. Temellendirme Sorunu, Teleolojik ve Deontolojik Yaklaşımlar

Kamu etiğine ilişkin önemli bir sorun, temellendirme problemidir. Bunun için kamu etiği normlarının ve kodlarının türetilmesinde sıkça başvurulan iki yaklaşım vardır. Birincisi, karar ve eylemleri sonucuna, başarısına ve faydasına göre değerlendiren *teleolojik/subjektivist* yaklaşımdır. İkincisi ise eylemleri ve kararları iyi niyet değer, ödev ve sorumluluk gibi temel ahlaki ilkelere dayandıran *deontolojik/objektivist* yaklaşımdır (Birinci, 2009:155).

Selçuk (2010) erekçi, teleolojik, sonuçlarla ilgilenen yaklaşımlar içinde hazcılık, mutlulukçuluk, egoizm ve faydacılığın yer aldığından; ayrıca tek kurala dayanan deontolojik yaklaşımların evrenselci olduğundan bahseder (s. 124). Ayrıca Selçuk (2011) çok kurallı sonuçsal olmayan yaklaşımlara, Ross'un birinci öncelikli görevler kuramını ve Rawls'un adalet kuramını örnek olarak vermektedir (s. 124).

Filizöz'ün (2011) de belirttiği gibi "teleolojik etik kuramları, ahlaki eylemin değerini belirleyen şeyin eylemin neden yapıldığı değil, ürettiği sonuç olduğu görüşünü savunmaktadır" (s.14). Bir kimsenin iyi niyetle yaptığı bir davranışın neticesinin o kişiye ya da eylemden etkilenenlere zarar veren kötü veya olumsuz bir sonuca yol açıyorsa eylemin ahlakiliğinden bahsetmek mümkün değildir. Yani vurgu sonucun etik değerlendirilip değerlendirilmediğindedir (Filizöz, 2011:14).

Teleolojik kuramlar kendi içinde *egoizm*, *erdem ahlakı* ve *faydacılık* olmak üzere üçe ayrılmaktadır (Filizöz, 2011:14). Egoizm eylemin sonuçlarıyla ilgilenmektedir ve başkalarının ya da toplumun refahını değil, kendi kişisel çıkarlarını merkeze alan bir davranış şeklidir. Egoizmde kişisel çıkarı maksimize eden her karar etikdir. Egoist kişi alternatif kararlar içinden bireysel çıkarını maksimize edecek alternatif hangisi ise onu seçer (Filizöz, 2011:15).

Bireyci bir özellik taşıyan ve mutluluk ahlakı olarak bilinen diğer teleolojik kuram ise *erdem ahlakı*dır. Burada bireyin karakteri, güdüleri ve niyetleri önemlidir. Erdem ahlakında birey, yaptığı şeyi bilir ve eylemi kendi mutluluğu için seçer. Erdemler, bireyin en yüksek potansiyelini gerçekleştirecek şekilde eyleme geçmesini sağlayan tutumlar ve karakter özellikleridir (Filizöz, 2011:15).

Teleolojik yaklaşım kamu etiğinde daha fazla "kamu yararı" ilkesi bağlamında "*yararcı*" bir diğer deyişle "*faydacı*" öğretisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Birinci, 2009:155). "Faydacılık, insan davranışlarının muhtemel sonuçlarını inceleyerek içlerinden fazla sayıda insana mutluluk ve fayda sağlayacak olan davranışı etik davranış olarak seçer. Bu etik sistem haz arama ve acıdan kaçma üzerine kurulmuştur" (Filizöz, 2011:16).

Mevcut versiyonları belli ölçüde değişmiş de olsa hala pek çok filozof tarafından kabul görmekte olan bir diğer etik teorisi de faydacılıktır. Bu teorinin en ünlü savunucuları *Jeremy Bentham* ve *John Stuart Mill*'dir (Türkeri, 2008:119). İki filozofun da ortak fikirleri “bir insanın karakteri ve hatta akli tamamen o kişinin eğitimiyle belirlenir” (Türkeri, 2008:120).

Faydacılara göre fayda ilkesi, eylemin doğru ya da yanlış olduğunu belirleyen nesnel bir ilke ortaya koyma çabasıdır. Bu ilkeye göre bir eylem, en çok sayıda insana en büyük oranda mutluluğu ortaya çıkarabildiği kadarıyla doğrudur. Ahlaki bir teori olarak faydacılığın temel sonucu, bir eylemin doğruluk ya da yanlışlığını o eylemi yapan kişinin iyilik ya da kötülüğünden ayırmasıdır. Bir eylemin değeri onu ortaya koyan kişinin değerinden ayırt edilmelidir, çünkü bir kişi kendisi ahlaken iyi olabilir ancak arzu edilmeyen sonuçları olan bir şey de yapabilir. Bu durumu faydacılar iyi motivlerle yapılmış olsa da yanlış olarak değerlendirirler (Türkeri, 2008:120,121).

Ortak/genel yarar ilkesi Fransız Devrimi'nden sonra Fransız kamu hukukuna yerleşmiş ve daha sonrasında çağdaş kamu hukuku tarafından benimsenen bir ilke haline gelmiştir. Kamu görevlilerinin davranışları kamu yararını gözetir biçimde şekillenmelidir. Öyle ki kamu yararını gözetmek etik davranış ilkelerinden biri olarak sayılmaktadır (Birinci, 2008:156).

Deontolojik etik (formalist/normatif etik) kamu etiğini temellendirme çabasında başvurulan ikinci yaklaşımdır. Formalist etik, bir eylemin ahlaksal değerinin, bu değer içerdiğine değil de yapı ve formuna dayanmış olmasıdır. Geleneksel olarak deontolojik etik Kant etiği ile özdeşleştirilir. Bundan kastedilen, karar ve davranışlarımıza kaynaklık edecek olan istemenin, sonuçlarından bağımsız olarak, “iyi” olmasıdır. Kant'ın “ahlak yasası” olarak nitelendirdiği bu ilke, “insanın kendisine kendisi için koyduğu ve eylemlerini yönlendiren bir ilkenin, aynı zamanda başkalarının da isteyebileceği bir ilke olmasıdır” (Birinci, 2009:156). Filizöz'e göre (2011) deontolojik kuram; “bir eylemin doğruluğunun veya yanlışlığının, o eylemin sonuçlarından bağımsız olarak bir takım etik ödev veya eylem kurallarını yerine getirip getirmemesi yönünden belirlendiğini öne sürmektedir” (s. 16).

Deontolojik anlayışın en önemli temsilcisi *Immanuel Kant*'tır. Kant'a göre yapacağımız davranış herkesin uymak zorunda kaldığı evrensel bir hareket olmalıdır. Kant haz, fayda ve yarar temelli tüm ahlak anlayışlarına karşı çıkar. Kant insanı insan yapan ve onu diğer varlıklardan ayıran temel özelliğın akıl olduğunu ve bu aklın insanda kendisini vicdan ve ödev duygusu olarak ortaya koyduğunu ileri sürmektedir. Ayrıca evrensel bir ahlak yasasının varlığından bahseder. Kant'a göre ödev, "her duygunun özellikle de çıkar duygusunun ötesinde ve ahlak yasasına sadece yasa duygusuyla bir boyun eğiştir, kesin buyruktur ve akıllı olan herkesi yükümlü kılan evrensel bir kuraldır" (Filizöz, 2011:17).

Ahlakı daha çok duygu ahlakı olarak gören, ahlaksal değer yargılarında aklın payının fazla olmadığını söyleyen *David Hume*; bu duyguyla başkalarının acı ve sevinçleri birlikte yaşanır, genel iyilik kendi istek konusu yapılabilir ve bu duygu sayesinde toplumun çıkarlarına ters düşen ve ona karşı gelen kişisel çıkarlara karşı konulabilir der (Tepe, 1998:20).

David Hume'dan sonra bilgi ile ahlaklılık arasındaki bu bağı tekrar, genel bir akıl eleştirisi çerçevesinde ele alan kişi ise 18. Yüzyılın ya da aydınlanmanın büyük filozofu I. Kant'dır (Tepe, 1998:20).

Etik tarihçileri, Kant etiğinin, o güne kadar etikte egemen olduğu düşünülen mutlulukçu etiklere son vererek, etikte yeni bir dönem başlattığını söylerler. Tepe'ye (1998) göre, "Aydınlanma filozofu Kant, etik alanında aklın nasıl pratik olabileceğini, nasıl sentetik a priori yargılar ortaya koyabileceğini, kendi adlandırmasıyla bir ahlak metafiziğinin, bilim olarak metafiziğın nasıl olanaklı olduğunu gösterir" (s.20). Kant ahlak yasası adını verdiği etik alanında genel geçer ve zorunlu bir bilgiden bir yasadan bahseder. İyinin ya da iyi istemenin ne olduğunu belirleyen de bu yasadır. Bir isteme iyi olduğu için yasaya uygun değil, yasaya uygun olduğu için iyidir. Kant'a göre etik, bu yasayı konu edinen bilgi dalıdır. Kant ahlak yasasının özgürlük aracılığıyla nedenselliğın ve dolayısıyla duyular üstü bir doğanın olanağının yasası olduğundan bahseder. Ahlaklılığın kesin buyruğunu yerine getirmek, her zaman herkesin elindedir (Tepe; 1998:20-21).

Kant'ın ahlak yasasına göre, insanların erdemleriyle orantılı olarak ödüllendirilmeleri gerekir. Ahlak kuramının yanıtlamaya çalıştığı temel soru "Ahlakiliğin doğası nedir?" Kant'a göre bu sorunun yanıtlanması için eğilimden doğan davranışlarla ödev duygusundan kaynaklanan davranışlar arasında bir ayırım yapılmalıdır. Ancak bu ayırımı yapabilmek için insanların özgürce bir eylemi yaptığı farz edilir (Türkeri, 2008:128). Örneğin yolda yürüyen birinin hırsız yolda önünü kesip parasını isterse o kişi ya parasını verir ya da vermez ama oluşabilecek kötü sonuçlara katlanır. Bu durumda kişi özgür değildir. Buradaki davranış "eğilim"den veya "ödev"den kaynaklanmamaktadır. Bu davranış böyle yapmaya zorlanmış olmasından kaynaklanır. Bu yüzden Kant'ın ahlak kuramından söz edebilmek için kişinin özgür olması gereklidir (Türkeri, 2008:128). Ayrıca ahlaklı bir kişi eğilimden ya da ödevde uygunluktan dolayı değil ödevden dolayı davranış yapan kişidir. Ahlaki bir eylem ödevde saygıdan ötürü yapılan eylemdir (Türkeri, 2008:133).

Erdal Cengiz'e göre ödevci bir görüş olan Kantçı yaklaşım, usçuluğun temsilcisi olarak öne çıkmakta ve temel törel doğruların önsel bir bilgi türü olduğunu ileri sürmektedir. Kant'a göre bütün törel kavramların kökleri usun içerisinde ve törel doğrular koşulsuz buyruk temel alınarak yapılan uslamalarla önsel olarak bilinebilirler. Böylece, Kantçı ödevci yaklaşım, törel yargıların geçerliliğini bütün ussal varlıkların sahip oldukları yetiyle anlayabilecekleri evrensel yasalara bağlar. Aynı biçimde, törel bir davranışın seçiminde istencin iyiyi seçmesi nesnel bir ilkeye dayandırılır. Bu ilke Kant'ın koşulsuz buyruk adını verdiği; bütün eylemlerimiz için geçerli olan bir ilkedir (Cengiz; 1998:38).

Kant ayrıca "Kategorik Buyruk" diye ifade ettiği, eylemin sonucunun ne olduğuyla ilgilenmeden, "uygulandığında kişinin ona uygun davrandığında ahlaklı davranmış olacağı bir kural oluşturmuştur. Kategorik buyruğa göre, öyle bir ilkeye göre davranılmalı ki o evrensel bir yasa da olsun. Yani Kant, insan daima her eylemi evrensel bir yasa olacakmış gibi davranmalıdır der. Bir diğer kategorik buyruk, "öyle davran ki, insanlığı, ister kendi şahsında isterse başkasının şahsında olsun, her durumda asla bir araç olarak değil de, kendi başına bir amaç olarak gör" şeklindedir. Yani başkalarının sana nasıl

davranmalarını bekliyorsan, sen de onlara öyle davran demek istemektedir. Kant, insanlar arasındaki herhangi bir anlaşmazlık durumunda, her birey eşit değerde bir varlık olarak görülmelidir, der (Türkeri, 2008:134-136).

Kant'tan sonra özellikle çağının egemen değerlerini kıyasıya eleştiren ve herkesi "değerleri yeniden değerlendirmeye" yani değer olarak karşılıklarına çıkanların değerini sorgulamaya çağıran F. Nietzsche'yi, insana ilişkin antropolojik çözümlenmeleriyle ve ilk kez etiğe antropoloji perspektifini sokan A. Schopenhauer'i ve değerlere ilişkin görüşleriyle Max Scheler ile N. Hartmann'ı günümüz etiğinin hazırlayıcıları arasında sayabiliriz (Tepe, 1998:23).

Bir diğer deontolojik yaklaşım ise *haklar kuramı*dır. Bu kuram ise, yükümlülük ve ilkelerden ziyade haklar üzerinde durmaktadır. Kant ahlakında 'ne yapmalıyım?' sorusu haklar teorisinde 'nelere hakkım var?' sorusuna yerini bırakır. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumayla tutarlı karar ve davranışları kapsar (Filizöz, 2011:18).

Adalet kuramı ise bir diğer deontolojik kuramdır ve *John Rawls* tarafından sosyal ve siyasi kurumların ahlaki açıdan değerlendirilmesi yönünde bir yaklaşım olarak geliştirilmiş ve iyiye göre hakkın önceliğini ileri sürmektedir. İyinin maksimize edilmesi ve tarafsız dağıtım kurallarının izlenmesi ile eylemler doğru ve tarafsız bir biçimde gerçekleşir (Filizöz, 2011:18).

J. Rawls, faydacı kuramı törel kuramları, karar süreçleri ya da doğruluk ölçütü olarak ayıramayacağı düşüncesiyle, bir adalet kuramının insanların toplumsal kurumları haklandırırken ve değerlendirirken hem doğruluk ölçütü olarak hem de bir karar süreci olarak iş görebileceğini belirtmektedir. Fakat bu sav, yarar gözetilen bir kararın, insanların mutluluğunu en üst düzeyde tutmak istediği, her zaman iyilikçi bireyler tarafından verildiğine inanmaktadır (Cengiz, 1998:44).

Rawls, 'Bir Adalet Kuramı' adlı eserinde adil bir toplumu düzenleyen siyasal, ekonomik ve toplumsal kurumların nasıl olması gerektiğini bulmaya çalışmıştır. Kitabın amacı adil bir toplumda egemen olacak temel ilkeleri belirlemektir. Rawls'un izlediği yol, kişilerin tamamen tarafsız davranmalarını

sağlayan bir düşünsel model kurarak adalet ilkelerini bu kişilere seçtirmektir. Yani adalet ilkelerini ilk anda net bir şekilde saptamak yerine adalet ilkelerinin belirlenmesini sağlayacak doğru usulü saptamayı amaç edinmiştir (Rawls, 2006:10,11).

Rawls'un kitabında "hem insan özgürlüğü hem de insan eşitliğine saygılı olan bir adalet kavramlaştırması" bulunmaktadır. Rawls, bu kavramı şekillendirmek için, "sadece hakkaniyet kaygısıyla yönlendirildiğimizde, adaletin bize nasıl görüneceğini düşünmemiz gerektiğini" ileri sürmektedir. Rawls, bu kavramlaştırmada, eşitsiz paylaşım herkesin menfaatine olmayacaksa, tüm temel sosyal mülkiyetlerin eşit olarak paylaşımını gerektirdiğinden bahseder (Arnhart, 2003/2011:355).

Rawls'a göre insanların tercih edebileceği iki adalet ilkesi vardır:

Birincisi:Her bir kişinin, diğerlerinin sahip olduğuna benzer bir özgürlük ile uyumlu, en yaygın kabul görmüş temel özgürlüğe sahip olması gerekir. İkincisi:Sosyal ve iktisadi eşitsizlikler öyle düzenlenmelidir ki, bu eşitsizlikler hem makul olarak herkesin menfaatine olacağı şeklinde bir beklenti oluşturmali hem de herkese açık olan konularla ilişkilendirilmelidir. (Arnhart, 2003/2011:356)

Rawls'un bu iki adalet ilkesini Filizöz (2011) üç başlıkta ele almıştır (s. 18):

- Eşit Özgürlük İlkesi: Herkesin temel özgürlükleri eşit olmalıdır. Bu özgürlükler diğer kişilerin saldırılarından korunmalıdır.
- Farklılık İlkesi: İlk ilkenin kapsamadığı yararlılara sahip olmayan kişiler, hatta en kötü durumda olanların bile bunlardan yararlanması ve güvence altına alınması gerekir. Toplumda dezavantajlı kişilere yardım etmek zorunludur.
- Fırsat Eşitliği Hakkı: Bir toplumdaki tüm bireyler toplumsal statülerini yükseltmek için eşit fırsatlara sahip olmalıdır.

Rawls'a göre, insanın özgür tercih kapasitesini güvence altına alabilmek için yurttaşlığın eşit özgürlüklerini muhafaza eden birinci adalet ilkesini benimsemesi gerekir. Tüm yurttaşların eşit ahlaki değerlerini destekleyen ikinci adalet ilkesinde ise, "herkesin sosyal sınıfına bakılmaksızın, yaşamlarında yetenekleri ve çabaları çerçevesinde başarılı olmaları için, hakkaniyetli fırsata sahip olmaları gerektiği" belirtilmektedir (Arnhart, 2003/2011:357).

Rawls'un yaklaşımının merkezinde 'başlangıç durumu' ve 'bilgisizlik peçesi' adlarını verdiği iki kuramsal öge bulunur. Rawls'un düşünsel modelinde kişiler başlangıç durumunda bilgisizlik peçesi altında bulunurlar. Bu durumdakiler ekonomik ve sosyal durumlarını, etnik kökenlerini, dinlerini, cinsiyetlerin, zeki ve sağlıklı olup olmadıklarını, yaşamda hangi ahlaki idealler ya da iyi anlayışını benimsediklerini bilmemektedirler. Bilgisizlik peçesinin bu tür bilgilerin görülmesini engellemesi, tarafsızlığın sağlanması adına çok önemlidir (Rawls, 2006:12). Bu durum, hiç kimsenin başka birini kayıracak nitelikte ilkeler tasarlayamayacağını garanti eder (Arnhart, 2003/2011:356). 'Adil bir toplumun temel ilkeleri nelerdir?' sorusuna verilebilecek en doğru yanıtın başlangıç durumundaki kişilerce verileceğini düşünür. Bilgisizlik peçesinin varlığı nedeniyle kimse kendi çıkarlarından haberdar olmadığı için bu çıkarlarını koruyacak bir ilke savunamayacaktır. Yani bu sayede herkesin kendi için en iyi olanı seçmesi demek aslında herkes için en iyi olanı tarafsızca seçmesi sonucunu yaratacaktır (Rawls, 2006:12).

Başlangıç durumundakiler kendileriyle ilgili herhangi bir bilgiye sahip değildirler. Katılımcılar kendileriyle ilgili olan amaçlarını, toplumdaki yerlerini ve kendi 'iyi' anlayışlarını bilmeseler dahi, herkesin yaşamda bir amacı olduğunu ve kendi 'iyi' anlayışlarının varlığını bileceklerdir. Bu anlayışlar ve idealler ne olursa olsun bahsettiğimiz birincil ve ikincil değerleri mutlaka isteyeceklerdir (Rawls, 2006:14).

Rawls'a göre vergilerle veya başka uygulamalarla hükümet zenginlerin servetinin bir kısmını yoksullara dağıtmalıdır. İnsanlar arasındaki doğal eşitsizliklerin giderilmesinin sağlanması toplumun daha zayıf olana daha çok ayrıcalık tanınması ile mümkün olacaktır. Rawls erdemleri ve yetenekleri geliştirmek için Jefferson'un sunduğu "doğal aristokrasi" özgürlüğünü kısıtlar (Arnhart, 2003/2011:359).

Hazcılık, mutlulukçuluk, egoizm ve faydacılık gibi eylemin değerinin ürettiği sonuca bağlı olduğu teleolojik yaklaşımlar ve Kant'ın ahlak yasası, haklar kuramı ve John Rawls'un adalet kuramı gibi eylemin değerinin içeriğine değil yapı ve formuna bağlı olduğu deontolojik yaklaşımlar kamu etiğine esas olacak normların türetilebileceği ilkeleri tam olarak ortaya

koyacak niteliklere sahip değillerdir. Bu hem etik yaklaşımın kendisinden hem de kamu yönetiminin kendi yapısal özelliklerinden kaynaklanır. Faydacı öğreti bir ahlak felsefesi olarak irdelendiğinde aşırı yalınlaştırılmıştır. Zor sorulara değinmez. Kendi doğalcı tutumları doğrultusunda, tüm ahlak ilkelerinin temelinde psişik etkenlerin var olduğunu söylerler. *Bentham*'ın faydacı görüşten temel beklentisi herkesçe kabul edilen ahlaksal düşünceleri, yasal ve politik kurumları yargılamak için ölçüt sağlamaktır. Bu noktada amacı faydacı yaklaşımı, ahlaksal yaşamı ve ahlaksal yargıyı anlamak olan Hume'dan ayrılır. Faydacı öğretilerde tek kişinin mutluluğunun toplum içinde ve toplumsal fayda çerçevesinde gerçekleşebileceği düşünülür. En çok sayıda insanın en büyük oranda mutluluğu olarak formüle edilen bir toplumsal fayda etiğinde bir ölçme değerlendirme sorunu ortaya çıkmaktadır. Faydanın, hazzın ve mutluluğun göreliliği, onun ölçülmesinin bireysel düzeyde bile olanaklı olmaması, toplumsal düzeyde bir fayda hesaplamasını olanaksız kılar. Bentham'ın hazzı yoğunluk, süre, pekinlik, yakınlık ve uzaklık ile hesaplaması bu alandaki tek örnektir denilebilir (Birinci, 2009:157).

2.1.3. Modern Etik Teorileri

Klasik etik teorilerinin “nasıl yaşamalı?” ve “nasıl davranmalı?” sorularının yanıtları verilirken soruların da yanıtlarının da anlamının açık olduğu varsayılmaktadır. Ancak günümüze gelindikçe filozoflar bu soruların yanıtlarının zannedildiği kadar açık olmadığını ve ne anlatılmak istendiğini öncelikle anlamak gerektiğini söylemeye başladılar. Soruların ve yanıtların anlamını açığa kavuşturma sürecine felsefi çözümleme denilmektedir. Bu modern etiği klasik etikten ayıran önemli bir özelliktir (Türkeri, 2008:141-144).

Modern etik teorisini *özelci* ve *nesnelci* olarak iki şekilde ele almak mümkündür. “Eğer kuram, ‘hırsızlık etmek yanlıştır’ gibi sıradan etik yargıların ne doğru ne de yanlışı olduğunu savunursa özelcidir. Eğer kuram, etik yargıların doğru ya da yanlışı olduğunu, fakat kuramların sadece onları

ifade eden kişinin psikolojisiyle daima ilgili olduğunu savunursa, yine, öznelcidir” (Türkeri, 2008:145).

Hobbes'un ahlak kuramı; “bu iyidir” gibi bir yargının “bunu arzu ediyorum” şeklinde çözümlenebileceğini savunduğu için her zaman öznelci olarak yorumlanır. Kant'ın ahlak kuramı da bazı filozoflara göre öznelci olarak değerlendirilir. Çünkü onun kuramı etik yargıları emirler şeklinde çözümlenmektedir. Bu emirlere ne doğru ne de yanlış demenin bir anlamı yoktur (Türkeri, 2008:145).

Nesneliğe örnek vermek gerekirse; Platonculuk ve faydacılık nesnelci öğretilerdir. Platon'a göre ahlaki yargılar iki kere iki dört eder kadar kesindir ve doğru ya da yanlıştır. Faydacılıkta ise “bu doğrudur” gibi bir yargı, “bu, acıya nazaran daha çok haz verecektir” anlamına gelmektedir. Haz her ne kadar psikolojik varoluşlarla ilgili olsa da, sadece konuşan kişinin psikolojisiyle ilgili değildir. Onun da ötesine geçerek bir grup bireye yönelik olmaktadır. Bu anlamda ahlak dili nesnelci olmaktadır (Türkeri, 2008:146).

Faydacılık eylem yararcılığı ve kural yararcılığı olarak iki temel şekilde ortaya çıkar. Eylem yararcılığı törel eylemin değerini kişisel ya da toplumsal yarara bağlar, kural yararcılığı ise değeri törel kuralı ölçüt olarak belirler. Her iki yararcılık biçimi de eylemin doğruluğunun tek ölçütü olarak yarar ilkesini görmesine karşın, ölçütün kendisine mi yoksa törel kurala mı bağlanması konusunda farklılık gösterirler (Cengiz, 1998:43).

Nesnel bir faydacı kuram, insanların rahat ve mutlu bir şekilde yaşamalarının hem kişisel hem de toplumsal iyiliğin en üst derecede sağlanması ile gerçekleşeceğini söylemektedir (Cengiz, 1998:43).

Felsefi kuramları daha da açık ortaya koyabilmek için onların doğacı mı, doğacı olmayan mı ya da heyecancı mı olduğunu göstermek gerekir. Eğer bir kuram, hem ahlaki yargıların doğru ya da yanlış olduğunu, hem de bunların bazı doğa bilimi kavramlarına indirgenebilir olduğunu savunursa doğacı olarak kabul edilir. Eğer bir kuram, ahlaki yargıları doğru ya da yanlış olarak değerlendirir ancak herhangi birinin bir doğa bilimine indirgenemeyeceğini savunursa, bu doğacı olmayan bir kuramdır denilmektedir. Eğer bir kuram, ahlaki yargıların ne doğru ne de yanlış

olduğunu, bunların onları ifade eden kimselerin duygularının salt ifadesi ve onları işiten kimselerin duygularının bir anımsatıcısı olduğunu savunursa, heyecancı bir kuramdır denilebilir (Türkeri, 2008:149).

Hobbes ve faydacılık, doğacı kuramlar olarak değerlendirilebilir, her ikisi de “ahlaki yargıların, gerçekte psikolojik iddialarda bulunmanın kılık değiştirmiş şekilleri olduğunu” savunmaktadır (Türkeri, 2008:150).

Platonculuk doğacı olmayan bir öğretilerdir. Platon dünyanın iyilik ve doğruluk gibi ahlaki varoluşları da tıpkı masa, sandalye gibi ihtiva ettiğini söylemektedir. Bu nedenle ahlaki yargılar doğada bulunan varlıklarla ilgili olmadığı için, etik bilinen bilimlerden herhangi birine indirgenemez (Türkeri, 2008:150).

Hobbes’a göre yasanın iyisi açık olmalıdır. Halkın ve egemenin çıkarı beraber düşünüldüğü zaman yasanın iyi olduğundan bahsedilebilir. Yasa barışın tesis edilmesine ve kamu çıkarını arttırmaya yardımcı olmalıdır. Kişisel güvenliğin tehlike altında olması halinde bireyin hükümete karşı direnme hakkı vardır. Hobbes’a göre birey itaat edip etmeyeceğinin tek yargıdır. İktidarın amacı barışı sağlamak için toplumda gerekli düzenlemeleri yapmak olmalıdır. Dolayısıyla insanların haklarını terk etmelerinin ön koşulu barışın teminat altında olduğuna inanmalarıdır (Selçuk, 2010:114).

Hobbes ve Rousseau tarafından insanın törel yargılar geliştirirken, doğasında içgüdüsel olarak bulunan birbirinin karşıtı bencil ve özgeci yönleri belirtilmektedir. Cengiz’in de (1998) belirttiği gibi; Hobbes’a göre, “doğa durumunda olan insan yalnızca kendi çıkarı peşinde koşar; insan kendisi gibi açgözlü ve yırtıcı diğerleriyle bir arada bir savaş durumundadır” (s. 41) .Doğa durumunda insan sürekli bir korku halinde, ölüm tehdidi altında, tek başına, kötülüklerle dolu, hayvan gibi bir ömür sürdüğü bir durumda bütünüyle bencil, yalnızca kendi çıkarı peşinde koşan bir varlıktır. Yine Cengiz (1998) Hobbes’un görüşlerini, “başkalarının iyiliğini göz ardı ederek yalnızca kendi iyiliği peşinde koşan insan, oluşturduğu toplum içerisinde kendi çıkarını gözettikçe doğa durumundaki gibi olacaktır” olarak dile getirir (s. 41).

Rousseau'ya göre insanlar ancak yasa yapımına katılarak özgür olabilirler. Rousseau'ya göre halk iktisadi açgözlülükten uzak olarak kamusal ödevlerini yerine getirmelidirler. Bu yönüyle Rousseau eski Yunan ve Roma yurttaş erdemine atıfta bulunmaktadır. Rousseau rekabetçi, kendi menfaatini düşünen bireyi uyumlu kolektivitinin üzerine çıkaran Machievelli yaklaşımının sadece adaletsizliğe yol açacağına vurgular. Rousseau orta sınıfçı demokrasi bağlamında eşitlik, özgürlük, kardeşlik gibi ideallere bağlı kalmaktadır. Rousseau'ya göre medeniyet merhamet duygusunu bastırmıştır. Çünkü insan toplumsallaştıkça bir köleye dönüşür, güçsüzleşir, korkaklaşır, rahat yaşam biçimi tüm gücünü ve cesaretini yok eder. Adaletli ve uyumlu bir toplumda insanları birleştirecek erdemlerin kaynağı merhamettir (Selçuk, 2010:116,117).

Rousseau'ya göre insan doğuştan hem özgür hem de iyidir; toplumun dayattığı kurumlar, görenekler gibi sonradan oluşturulan kısıtlayıcı, bağlayıcı unsurların olmadığı ilk doğa durumunda, insan, barışçı, başkalarıyla uyum içerisinde, özgeci, iyi istençli ve mutlu bir yaşam sürmüştür. Doğayla uyum içerisinde olan bu iyi yaşam, çağcıl zamanların insanların oluşturdukları toplumsal sözleşmelerle yok olmuştur. Toplumsal yaşam içerisinde insan hem özgeci hem de bencil davranış biçimleri seçmektedir (Cengiz, 1998:42).

Felsefi kuramların ödevci mi, motivist mi yoksa sonuççu mu oldukları da öğretilerin sınıflandırılması açısından önemlidir. Bir kuram eylemin doğru ya da yanlış olmasının kendisinden kaynaklanan motive bağlı olduğunu savunursa motivist bir etik kuramdır. Eğer bir kuram, bir eylemin doğruluk ya da yanlışlığının o eylemin ortaya çıkardığı sonuçlara bağlı olduğunu söylese sonuççu bir kuramdır. Ödevci kuramlar, motivist ve sonuççu kuramların hepsini reddetmektedir. Bir eylemin doğruluk ya da yanlışlığı o eylemin ne tür bir eylem olduğuna bağlıdır. Örneğin, suçluları cezalandırmak nasıl haklı gösterilebilir? Motivist kuramlara göre, bir kişinin niyeti kötü ise ceza vermede haklı olunur. Bir kişi birisini yanlışlıkla öldürdüyse o kişi cezalandırılmaz. Ancak nefret ettiği bir kişiyi öldürme niyetindeyse o kişi kötü motivlerden ötürü cezalandırılır. Sonuççu kurama göre, cezalandırmanın en önemli nedeni daha fazla suç işlemeyi önlemektir. Bir öldürme olayı cezasız kalırsa,

herkes nefret ettiği kişileri öldürme hususunda kendini özgür hissedecektir. Ödevci yaklaşıma göre, suç işlemek bizzat yanlıştır ve suçundan dolayı kişiyi cezalandırmak gerekmektedir (Türkeri, 2008:153-155).

2.2. TEMEL YOL AYRIMLARI

Yol ayrımları kötü yönetimlerin ortaya çıkardığı bir durumdur. Kötü yönetim toplumun kamu otoriteleri ile özdeşleşmemesini veya kamu görevlilerinin kendilerini toplumdan uzak tutmalarının sonucudur. Bu durumda toplum ile kamu yönetimi ilişkilerinde yabancılaşma ortaya çıkmaktadır. Gizlilik, seçkincilik ve kamu görevlileri lehine ayrıcalık gibi nedenler toplumla kamu görevlileri arasında oluşan yol ayrımının birinci nedenidir. Kamu yönetiminde pek çok iş gizlilik içinde yürütülmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının elindeki pek çok kayıt ve kararlar gizlidir. Gizlilik ilkesi, katılımı engellediği için toplumun dışlanmasına neden olmaktadır. Seçkincilik ile güçlü merkezîyetçi bürokrasilerde toplumun yönetime katılması ve toplumun bütün kesimlerinden gelen bireylerin yönetim kademelerinde yer alması istenilmez. Belli bir aileden gelmek, belli bir öğrenim kurumundan mezun olmak gibi özellikler aranır. Ayrıca kamu görevlileri kendilerine bazı özel ayrıcalıklar tanırlar. Bunu da kendilerini her zaman toplumun üstünde gördükleri ve yaptıkları işlerin kutsal olduğuna inanarak toplumun geri kalanından farklı olduklarını düşündükleri için yaparlar (Yatkın, 2009;107).

Yabancılaşmanın azaltılması ve yakınlaşmanın sağlanması için *saydamlığın, liyakatın, güven unsurunun ve eşitliğin* olması gereklidir. Kamu kurum ve kuruluşlarının eylemlerinde ve karar süreçlerinde egemen olan gizliliğin ortadan kaldırılarak toplum tarafından görülebilir kılınması için saydamlık gereklidir. Ayrıca kamu görevlilerinin istihdamında *liyakat* ilkesine uyulması ile *kayırmacılık* ve nitelik yetersizliğinden kaynaklanan kötü yönetim uygulamaları azaltılacaktır. Toplumda kamu yönetimine ve onun çalışanlarına güven azlığının temelinde; *kayırmacılık, rüşvet, yolsuzluk* gibi kötü yönetim

uygulamaları bulunmaktadır. Bu uygulamalar azalır ve toplumun güveni tekrar kazanılırsa gelecekte kötü yönetim uygulamalarının tekrarlanma riski azalacaktır. Kamu çalışanlarının toplumun geri kalanına oranla ayrıcalıklı bir konumda olması, toplumla bütünleşmesini engellediği için toplumdaki diğer bireylerle eşit konumda olmaları gerekir (Yatkın, 2009:108-110).

İkinci yol ayrımı da insanların yaşamları boyunca doğru kararı vermeleri gereken çeşitli seçeneklerle karşılaştıklarında ortaya çıkan ikilemlerdir. Seçeneklerin değerlendirilmesinde etik ilkeler söz konusuysa ve bu ilkelerin çatışması durumu varsa etik ikilemlerle karşı karşıya kalınır. Etik ikilemler kafa karıştırıcı ve birbiriyle çelişen ilkeler arasında bir seçim yapmak zorunda kalındığı zaman ortaya çıkar (Erdoğan, 2009:22). Kamu görevlileri de, karar verirken ya da bir eylemde bulunurken ikilemde kalabilmekte ve bazen karar vermekte zorluklar yaşayabilmektedir. Böyle durumlarda yetkilerin ve kaynakların adil, tarafsız, dürüst ve tutarlı bir biçimde nasıl kullanılacağı sorunu ortaya çıkmaktadır²⁶.

Bireysel ve ortak olarak kodlanan çıkarlar, kimi zaman örtüşmekte kimi zaman da çatışmaktadır. Bu çatışmalar neticesinde bireyi çalışma yaşamında pek çok ahlaki ikilem beklemektedir. Özellikle yöneticilerin kişisel gelirini arttırıcı ve yükselişini destekleyici doğrultuda eylemesini, araçsal akılcı eylemin yüceltilmesi teşvik etmektedir (Selçuk, 2010:99).

Etik ikilem, iki veya daha fazla değer çatışma halidir. Eğer, bu değerlerden birisi korunursa, diğeri korunmamaktadır ya da bir veya daha fazlasını koruyabilmek için, diğerlerini göz ardı etmek gerekmektedir²⁷.

Etik rehberinde kamu görevlilerinin günlük hayatlarında sıklıkla karşılaşabilecekleri etik ikilemler dört grupta ele alınmıştır:

1. Kamu görevlilerinin karşılaştıkları birinci ikilem türü, önlerindeki seçeneklerin hiç birisinin tam manasıyla tatmin edici olmadığı, ancak onların içinden diğerlerine göre daha iyi olan seçeneğin belirlenmesi durumudur.
2. İkinci ikilem türü, seçeneklerin birden fazlasının ya da tamamının kendi başına iyi olduğu ve birisinin seçilmesi durumunda diğerinden vazgeçilmesinin

²⁶ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (Erişim Tarihi:07/10/2010) (s.7)

²⁷ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (Erişim tarihi:07/10/2012)

gerektiği bir durumdur. Burada kamu görevlisi, “en iyi”ler arasında bir seçim yapmak durumundadır.

Örnek: Bir kamu görevine atamada, aynı okuldan ve aynı diploma derecesiyle mezun olan, yapılan sınavlarda da aynı performansı gösteren iki aday arasından birisinin tercih edilmesi, böyle zor bir seçimi gerektirmektedir.

3. Üçüncü ikilem türü, farklı kişi ve gruplar üzerinde farklı etki ve sonuçlar doğurması muhtemel bir kararın verilmesidir.

Örnek: Doğal güzelliği ve tarihi niteliği olan bir yere köprü veya baraj yapılması ile ilgili bir kararın verilmesi durumunda, bazı vatandaşlar trafiğin rahatlayacağını ya da elektrik üretimine katkı sağlayacağını düşünerek karardan memnun olabilecek; bazıları ise çevreyi olumsuz etkileyeceğini düşünerek karara karşı çıkabilecektir.

4. Kamu görevlilerinin karşılaşılabilecekleri son ikilem türü, verecekleri kararın muhtemel sonucundan, kendilerinin ya da yakınlarının olumlu ya da olumsuz ve/veya dolaylı ya da dolaysız etkilenmeleri durumudur. Böyle bir durumda, “çıkar çatışması” söz konusu olmaktadır. Yani, karar alıcının bireysel çıkarları ile genel anlamda kamu çıkarı çelişmektedir. Bir kimsenin, kendi çıkarı aleyhine bir karar verebilmesi son derece güçtür. Böyle durumlarda, ilke olarak, karardan olumlu ya da olumsuz ve/veya dolaylı ya da dolaysız olarak etkilenebilecek kamu görevlilerinin, karar verme sürecine katılmamaları gerekmektedir.

Örnek: Bir kamu görevlisi, amcasının arsasının da bulunduğu bir yerin kamulaştırılmasına karar verecek bir kurulun içinde yer almaktadır. Bu durumda, söz konusu kamu görevlisi, kamulaştırma kararının görüşüleceği toplantıya katılmamalıdır²⁸.

Yöneticilerin etik ikilemlerin çözümü sürecinde dikkate alması gereken dört temel kriter bulunmaktadır. Bunlar; yönetimde demokratik hesap verebilirlik, yasalara uygunluk ilkesi, mesleki dürüstlük ve topluma karşı sorumluluktur. Hesap verebilirlik ilkesi yöneticinin kararlarından ve kararlarının sonuçlarından sorumlu olmasını, gerektiğinde bu kararları nedeniyle üst makamlara ve ilgililere hesap vermesi gerektiğini ifade etmektedir. Yasalara uygunluk kriterine göre alınan kararların yasalara çelişmemesi ve illegal nitelik taşımaması gerekir. Mesleki dürüstlük, o mesleğin ilkelerine ve meslek ahlakına uygun davranışlar sergilenmesini

²⁸ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (Erişim Tarihi:07/10/2012) (s.17-19)

gerektirir. Topluma karşı sorumluluk kriterinde ise kararlarda toplumun genel iyiliği ve kamu yararı göz önünde bulundurulmalıdır (Erdoğan, 2009:23).

Kamu yönetiminde, işgören ücretlerinin düşük olması, etik dışı davranışlara imkan sağlayacak fırsatların olması, cezalandırıcı uygulamaların görece düşük olması etik dışı davranışların görülmesini artırıcı nedenler olarak sıralanabilir. Ancak soğuk savaşın bitmesiyle birlikte başlayan yeni dönemde devletin, kamu hizmeti üretmedeki başarısızlığı etik dışı davranışların yaygınlaşmasında en önemli nedendir diyebiliriz. Bu döneme hâkim olan özelleştirme ve serbestleşme politikaları pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir. Daha önce kamu örgütleri tarafından üretilen bazı hizmetler, alt yapısı iyi hazırlanmadığından, yeni sistemin işleyişini düzenleyecek yasal çerçeve iyi oluşturulmadığından, yeni düzeni denetleyip düzenleyecek kamu kuruluşları güçlendirilmediğinden yolsuzluk olayları da artmıştır. Devletin hacminin büyük olması yolsuzluğun en önemli nedenlerindedir (Özdemir, 2008:188).

Kamu görevlilerinin iyi niyetli olmaları etik dışı davranışların bir diğer nedenidir. Kamu görevlileri bazen hukuk devletini tehlikeye düşürecek şekilde davranabilirler. Örneğin, devletin çıkarını korumak amacıyla kuralları esnek olarak uygulayabilmektedirler. Kamu görevlilerinin yasalar, yönetmelikler, yönergeler ve çeşitli düzenleyici işlemlerin çokluğundan ötürü kuralları iyi bilmemeleri de bir diğer etik dışı davranış nedenidir. Bu durum kamu görevlilerinin bazen mevzuat dışı davranmalarına neden olmaktadır. Başka bir diğer neden ise "güç gösterisidir". Bazı zamanlarda kamu görevlileri kendi bildikleri yolun en iyisi olduğuna inanıp yasal olmayan şekilde davranabilmektedirler. Kısa yoldan zengin olmak için ahlak dışı eylemlerde bulunabilmektedirler. Kamusal araç, gereç ve malzemeyi dostlarına yardım edebilmek adına kullanabilmektedirler. Emeklilik ya da başka nedenlerle işten ayrıldıktan sonra kamu yönetiminden çıkar sağlamak için bazı etik dışı davranışlar yapabilmektedirler. Devletle bağlantılı iş yürüten bazı özel sektör kuruluşları kamu görevlilerini işe alarak kendi işlerini daha hızlı gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Özdemir son olarak kamu görevlilerini etik dışı davranmaya iten diğer bir nedenin "kamu görevlilerinin ne pahasına

olursa olsun kendi yönetsel konumlarını devam ettirmek amacıyla her türlü ahlak dışı tutum ve davranış içerisinde girmeleri" olduğunu vurgulamaktadır (Özdemir, 2008:189).

Sonuç olarak görüyoruz ki kötü yönetimler vatandaşlar ve kamu görevlileri arasındaki yol ayrımlarına neden olmaktadır. Seçkincilik, gizlilik ve kamu görevlileri lehine ayrıcalık gibi nedenlerin çözümlenmesi toplumla kamu yönetimi arasındaki yabancılaşmayı ortadan kaldıracaktır. Ayrıca kamu görevlilerinin yaşayabilecekleri yukarıda belirtilmiş olan bütün ikilemlerin çözümlenmesi gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU'NUN EĞİTİM MATERYALLERİNİN İNCELEMESİ

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI, KAPSAMI VE YÖNTEMİ

3.1.1. Araştırmanın Amacı

Türk kamu yönetiminde 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı 'Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' ile kamu görevlilerinin uymaları gereken etik kodlar ve davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı takip etmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Kurulun kurulması ile ülkemizde 'etik' üzerine akademik çalışmalar ve araştırmalar ivme kazanmıştır. Türkiye açısından yeni gündeme gelen etik davranış ilkeleri, AB'ye adaylık yükümlülüklerinin yerine getirilmesi ve etik altyapının oluşturulması amacıyla mevzuata ve kamu yönetimine dahil edilmeye başlanmıştır (Demiral, 2009:204).

'Kamu Görevlileri Etik Kurulu Başkan ve Üyeliklerine Mezkur Kanunun' 2. maddesi gereğince Bakanlar Kurulunun 10.8.2004 tarihli ve 2004/7791 sayılı kararıyla atama yapılmış ve Kurul ilk toplantısını 29.9.2004 günü gerçekleştirerek çalışmalarına başlamış bulunmaktadır.²⁹ Bu tarihten sonra Kurul çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında etik eğitimleri vermektedir. Bu eğitimler 2007-2009 yılları arasında "Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi" kapsamında verilmiştir.

Etik konusunun Türk kamu yönetimi açısından nispeten yeni bir kavram olmasına da bağlı olarak literatürde Etik Kurulu ve eğitimleri üzerine kaynak eksikliği tespit edildiğinden bu konuda bilimsel bir çalışma yapma

²⁹ Bkz. <http://www.etik.gov.tr/Kurul.aspx?id=2> (Erişim Tarihi:15/12/2012)

gerekliliği görülmüştür. Bu araştırmanın amacı; Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymalarını önerdiği davranışların ve davranış ilkelerinin ardındaki kabulleri, etik yaklaşımlar çerçevesinde değerlendirmektir.

Bu araştırma ile kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çerçevesinde gündeme gelen etiğe dair teorik ve uygulamayla ilişkili sorunların anlaşılması amaçlanmaktadır. Bu araştırma, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun verdiği eğitimlerin içeriği ve bu çerçevede var olan yol ayrımlarının arkasında yatan anlayışın değerlendirilmesinin kamu etiği konusundaki literatüre katkı yapacağı umulmaktadır.

3.1.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Araştırmanın veri setini KGEK'nun eğitim materyalleri oluşturmaktadır. Eğitim materyalleri 2012 Aralık ayı itibariyle devam eden "Türkiye'de Kamu Sektöründe Etiğin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında 2013 yılı içerisinde revize edilecektir. Bu nedenle bu tezde Temmuz 2012'ye kadar KGEK resmi sitesinde yayımlanan eğitim materyallerinden "Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi" kapsamında çeşitli kurum ve kuruluşlarda verilmek üzere hazırlanmış altı adet sunu ile sınırlıdır. Materyaller 2013 yılında revize edileceğinden altı adet materyal Ek-2'de sunulmuştur. Bu çalışma sonucunda elde edilen bulgular genelleme amacı güdülmeksizin değerlendirilmiştir. Bunun temel nedeni, araştırmada yorumsamacı bir yaklaşım ve nitel veri analizi tekniği kullanılmasıdır.

3.1.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada, öncelikle etik konusunda yapılan çalışmalarla ilgili literatür taraması yapılmıştır. Daha sonra doküman incelemesi yapılarak Kamu Görevlileri Etik Kurulu eğitim materyallerindeki etik konusundaki

kuramsal yaklaşımların benzerlikleri ve farklılıkları ortaya konmaya çalışılmıştır. Yıldırım ve Şimşek'in (2008) belirttiği gibi, nitel analiz sürecinin temel işlevi; veri setinde doğrudan görülemeyen, ancak kavramsal kodlama yoluyla oluşturulan temaların ve temalar arasındaki ilişkinin ortaya çıkarılmasıdır (s. 222). Bu nedenle eğitim materyallerinde kodlamalarla temalar oluşturulmuş, daha sade ve araştırmanın amacına uygun bir hale getirilmiştir. Yıldırım ve Şimşek'in (2008) Miles ve Huberman'dan aktardığı gibi, ikinci aşamada; oluşturulan temalar tablolar haline getirilmiştir (s. 223). Ayrıca araştırma kapsamındaki materyallerle ilgili Kamu Görevlileri Etik Kurulu'ndan bir eğitim uzmanı ile görüşülmüş ve araştırmaya faydalı olabilecek bilgiler edinilmiştir. Araştırmada, "kodlama yoluyla verilerin altında yatan kavramları ve arasındaki ilişkileri ortaya çıkaran tümevarımcı analiz" (Yıldırım ve Şimşek, 2008:227) tercih edilmiştir. Elde edilen verileri, bölümlere ayırarak karşılaştırma, kavramlaştırma ve birbiriyle ilişkilendirmek üzere kodlama yapılmıştır. Veri seti birkaç defa okunup ortaya çıkan kodlar üzerinde derinlemesine çalışılmıştır. Elde edilen kodların benzerlik ve farklılıkları saptanarak birbiriyle ilişkili kodlar bir araya getirilerek temalar oluşturulmuştur. Bu temalar '*Kamu Etiği Bağlamında Etik İlkeler ve Değerlere Yönelim*', '*Davranışları Etkileyen Mikro ve Makro Unsurlar*' ve '*Neden Etik İlkelere Uymalıyız?*' başlıklarında üç adet tabloda toplanmıştır. Yıldırım ve Şimşek'in (2008) belirttiği gibi nitel araştırmada "araştırmacı bilgi toplama sürecinin doğal bir parçasıdır ve onun incelenen konuyla ilgili düşünceleri büyük önem taşır" (s. 238). Bu nedenle analiz kısmında yorumsamacı yaklaşımla verilere anlam kazandırmaya, bulgular arasında neden-sonuç ilişkisi kurmaya ve çıkarılan sonuçların önemine ilişkin açıklamalar yapılmaya çalışılmıştır.

3.2. ARAŞTIRMANIN YÜRÜTÜLMESİ

Öncelikle Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun eğitim materyallerinden sunu olarak hazırlanmış altı adet materyal bu araştırmanın kapsamındadır.

Geride kalan materyaller eğitimlere yardımcı olarak hazırlanmış ciltli kitaplar şeklinde olduğu için araştırma kapsamı dışında bırakılmıştır. Ayrıca kuruldan Eğitim Uzmanı H. Burcu Kumrulu ile bir görüşme yapılmıştır. Yapılan görüşme neticesinde kurul ve eğitimlerle ilgili faydalı bilgiler alınmış ve yapacağımız analizde yol gösterici olmuştur.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Eğitim Uzmanı H. Burcu Kumrulu ile yapılan görüşmede edinilen bilgiler aşağıda verilmiştir:

Kamu kurumları kendileri eğitici talep etmektedirler. Konferans şeklinde eğitimler verilmektedir. *Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'te* 12 Mart 2010 tarihinde yapılan değişiklik gereğince hizmet içi eğitimlerde etik eğitimleri vermeye başlanmıştır. Ayrıca yönetmelikteki değişikliğe dayanarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarının sınavlarında etik davranış ilkeleri konusu zorunlu hale getirilmiştir.

Kurumlar kendi ihtiyaçları doğrultusunda KGEK'dan eğitim talep etmektedirler. Neredeyse tüm kamu kurum ve kuruluşlarında etik eğitimleri verilmiştir. Genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında etik eğitimleri verilmektedir. Ayrıca çeşitli dernekler ve sivil toplum kuruluşlarıyla çalışmalar yapılmaktadır. 2012 yılına kadar verilen eğitimlerin listesi EK-1'de bulunmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarındaki eğitimler 2007-2009 yılları arasında yürütülmekte olan "Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi" kapsamında eğitici yetiştirilmek üzere verilmiştir. KGEK eğitimcilerinin eğitimi ise Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi tarafından Prof. Dr. İnyet Aydın liderliğinde verilmektedir. Bu eğitimler sonucunda etik eğitici olarak sertifika alan eğitimciler, eğitim talep eden kurumlara aynı formatta eğitimler vermektedir.

3.3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Araştırmada ele aldığımız eğitim materyallerinin adları ve yazarları aşağıdaki gibidir:

1. Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz)
2. Etik Komisyonları/Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz)
3. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar)
4. Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen)
5. Türkiye’de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen)
6. Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman)

Bu materyaller yorumsamacı bir yaklaşımla derinlemesine analiz edilmiş ve neden-sonuç ilişkileri kurularak bazı sonuçlara ulaşılmaya çalışılmıştır.

2013 yılında materyaller revize edilip değiştirileceğinden ve gelecek çalışmalara kaynak oluşturabilmesi açısından analiz ettiğimiz altı adet eğitim materyali EK-2’de bulunmaktadır.

Veri setinin analizi sonucu kavramsal kodlamalardan elde edilen temalarla altı adet tablo oluşturulmuştur. Bu tabloların başlıkları şu şekildedir:

1. Eğitim Materyallerinin İçerikleri
2. Kamu Etiği Bağlamında Etik İlkeler ve Değerlere Yönelim
3. Davranışları Etkileyen Mikro ve Makro Unsurlar
4. Neden Etik İlkelere Uymalıyız?
5. Ulusal Yasal Düzenlemeler
6. Uluslararası Düzenlemeler

Araştırmanın verileri aktarılırken, oluşturulan tablolarda materyallerdeki yaklaşımların benzer ve farklı yönlerine yer verilmiş ve değerlendirilmiştir. Yukarıda verilen başlıklar, izleyen bölümlerde sırasıyla ele alınmıştır.

3.3.1. Eğitim Materyallerinin İçerikleri

Araştırmanın veri setini oluşturan altı adet eğitim materyalinin içerikleri Tablo-3'te kodlanmıştır. Kodlamalar yapılırken benzer içerikleri olan materyallerin anlaşılabilmesi için ortak bir dil tercih edilmiş ve kodlamalar bu doğrultuda yapılmıştır.

Tablo 3: Eğitim Materyallerinin İçerikleri

Eğitim Materyallerin Adı	İçeriği
1. Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz)	Kavramsal Çerçeve (Etik-Ahlak, Etik-Hukuk, Yozlaşma), Kamu Etiği, KGEK, Dünya'da ve Türkiye'de Yozlaşma ve Kamu Etiği (mevcut duruma atıf, tarihsel olana –İslam'a, Selçuklu ve Osmanlı'ya- atıf), Etik Davranış İlkeleri, Sorunlar, İzlenen Politikalar, Öneriler, Soru Cevap Formatı-Düşündürmeye Yönelik (s.16 ile sınırlı)
2. Etik Komisyonları/Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz)	Etik Davranış, İç Denetim (kurumsal, bireysel), Dış Denetim (siyasi denetim vb. yargı/ombudsman/kamu oyu denetimi vb.), Etiğe Dair Strateji, Etik Kurul Eğiticileri ve Onların Yetiştirdiği Eğiticiler*, Yeni Kamu Etiği Anlayışı, Etik Komisyonu Görevleri, Soru Cevap Formatı-Düşündürmeye Yönelik
3. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar)	Kavramsal Çerçeve (Memur-Kamu Görevlisi-Kamu Hizmetçisi, Etik-Ahlak), Dünya'da ve Türkiye'de Yozlaşma ve Kamu Etiği: Sorunlar, İzlenen Politikalar, Öneriler, Etik Kanunu ve Yönetmeliği, Diğer Mevzuat, Önemli Etik İlkeler, Soru Cevap Formatı-Düşündürmeye Yönelik, KGEK
4. Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen)	Etik Sorunsalı, Etik İnkilemler, Etik Davranış İlkeleri, Çıkar Çatışması, Yolsuzluk, İkinci İş, Hediye, Özel Çıkar-Kamu Çıkarı, Yasadışı Nüfuz/Emir, Kayırmacılık, Maddi ve Aynı Yardım, Örneklerle Bazı Yönetmelik Maddeleri (Kamu Hizmeti/Halka Hizmet Bilinci, Hizmet Standartlarına Uyuma, Hesap Verme, Amaç ve Misyona Bağlılık, Dürüstlük ve Tarafsızlık, Saygınlık ve Güven, Nezaket ve Saygı, Yetkili Makamlara Bildirim, Kaynakların Kullanımı, Savurganlıktan Kaçınma, Beyanlar, Saydamlık, Katılımcılık, Mal Bildirimi)
5. Türkiye'de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik	Kavramsal Çerçeve, Dünya'da ve Türkiye'de Yozlaşma ve Kamu Etiği: Sorunlar, İzlenen Politikalar, Öneriler, Etik Kamu Yönetimi,

Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen)	Kamuda Etik Yönetimi: Uymaya Dayalı ve Dürüstlüğe Dayalı, Siyasal-Yönetmelik Eleştirisi, KGEK
6. Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman)	Etik-Hukuk-Din İlişkisi, Etik Değerler ve İlkeler, Kamu Etiğinin Tarihsel Gelişimi, Etik Yönetim ve Kültür, Yolsuzlukla Mücadele, Çıkar Çatışması

*KGEK Eğitim Uzmanı H. Burcu Kumrulu ile yapılan görüşme sonucunda ilgili eğitim materyalinde 'Etik Takımı' kavramıyla (s.5) ne kastedildiği sorulduğunda, kastedilenin "Etik Kurul eğiticileri ve onların yetiştirdiği eğiticiler" olduğu ifade edilmiştir.

Genel olarak Tablo 3'e baktığımızda 1'inci, 3'üncü ve 5'inci eğitim materyallerinde kavramsal çerçeve ile eğitim materyalinde detaylandırılacak kavramlar tanımlanmıştır. 1'inci materyalde etik-ahlak, etik-hukuk arasındaki ilişkinin kavramsal açıklaması ve yozlaşmanın tanımı yapılmıştır. 3'üncü materyalde memur-kamu görevlisi-kamu hizmetçisi ayırımına dikkat çekilmiştir. 1'inci materyalde olduğu gibi 3'üncü materyalde de etik ve ahlak arasındaki ilişki tanımlanmıştır. 5'inci materyalde "etik kamu yönetimi" tanımlanmış, yönetimde iki temel yaklaşımdan bahsedilmiştir. Bu yaklaşımlar, uymaya dayalı etik yönetimi ve dürüstlüğe dayalı etik yönetimidir. Ayrıca 6'ıncı materyalde de etik, hukuk ve din ilişkisi ele alınmaktadır.

Yine 1'inci, 3'üncü ve 5'inci materyallerde Dünya'da ve Türkiye'de yozlaşma ve kamu etiği, sorunlar, izlenen politikalar, öneriler bağlamında ele alınmıştır. Ancak 1'inci materyalde mevcut duruma ve tarihsel olana atıf yapılmaktadır. 1'inci ve 3'üncü materyallerde Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev ve yetkilerinden bahsedilmektedir. Ayrıca 1'inci, 2'nci ve 3'üncü materyallerde soru cevap formatı kullanılarak eğitilenler düşünmeye sevk edilmektedir. Etik eğiticiler genel olarak eğitim materyallerinde Yönetmelik'te açıklanmış olan etik ilkelerin üzerinde durmaktadırlar. 1'inci, 3'üncü, 4'üncü ve 6'ncı materyallerde etik davranış ilkelerine önemli ölçüde yer verilmiştir. Ayrıca 3'üncü, 4'üncü ve 5'inci materyallerde etik mevzuata geniş yer verilmiştir. Bu durum etik eğiticilerinin yasalara uyma konusu üzerinde durduklarını göstermektedir. 4'üncü materyalde yönetmelik ilkelerinden bazıları ayrıntılı olarak ve örneklerle açıklanmaktadır. 5'inci materyalde farklı olarak etik mevzuat eleştirilmektedir.

Tablo 3'te kodlandığı üzere, 2'nci materyalde denetime ağırlıklı yer verilmiş; iç denetim kurumsal ve bireysel olarak, dış denetim siyasi denetim,

yargı / ombudsman / kamu oyu denetimi olarak ele alınmaktadır. Yine 2'nci materyalde etik eğitimciler ve etik komisyonlarına yer verilmektedir.

4'üncü materyalde etik ikilemler ve çıkar çatışması üzerinde durulmakta ve örneklerle açıklanmaktadır. Yönetmelik ilkeleri çıkar çatışması ile bağdaştırılarak açıklanmaktadır. Etik ilkelerle paralel olduğu varsayılan hukuki düzenlemelere yer verilmiştir.

6'ncı materyalde farklı olarak kamu etiğinin tarihsel gelişimine ve yolsuzlukla mücadele için üretilen formüllere yer verilmiştir. Yolsuzlukla çıkar çatışmasını bağdaştırmakta ve etik kültürün önemine vurgu yapılmaktadır.

3.3.2. Kamu Etiği Bağlamında Etik İlkelere ve Değerlere Yönelim

Türkiye'de kamu yönetiminde kamu personelinin davranışlarına yön veren etik ilke ve değerlere 2004 yılından itibaren yönelim artmıştır. 2004 yılında 5176 sayılı kanun ile KGEK kurulmuş ve 2005 yılında da *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik* çıkarılmıştır. Bu yönetmelikte belirlenen etik ilke ve değerlere eğitim materyallerinde sıkça yer verilmiştir. Materyallerde hangi ilkelerin öne çıktığı, ne yönde eğilimin olduğu Tablo 4'te ele alınmıştır.

Tablo 4: Kamu Etiği Bağlamında Etik İlkelere ve Değerlere Yönelim

Etik Davranış İlkeleri	1.	2.	3.****	4.****	5.****	6.***
Halka Hizmet Bilinci	s. 13 s. 28	s. 6	s. 25	s. 15, 63, 64	s. 29	Paydaşları gözetmek, duyarlılık, vatandaş memnuniyeti (s. 6)
Hizmet Standartlarına Uyma	s. 28	Hizmet kalitesi (s. 6)	s. 25	s. 15, 65-67	s. 29	Profesyonellik (s. 5)
Amaç ve Misyonla Bağlılık	s.28		s. 25	s. 15, 71, Hizmette yerindenlik (s. 62)	s. 29	

Dürüstlük ve Tarafsızlık	s. 5, 14, 28	s. 6	s. 25	s. 15, 72, 73, objektiflik (s. 17, 18, 46), eşitlik (s. 72, 73)	nesnellik (s. 3, 29), DMK md.7, Anayasa md. 10 (s. 22)	s. 3, nesnellik, liyakat (s. 3), eşitlik (s. 3, 6)
Saygınlık ve Güven	s. 10, 14, 28		s. 27	s. 15, 75-77	s. 29	s. 6, kişisel bütünlük (s. 6)
Nezaket ve Saygı	s. 28		s. 27	s. 15, 78	s. 29	
Yetkili Makamlara Bildirim	s. 28		s. 27	s. 15, 80, 81	s. 29	
Çıkar Çatışmasından Kaçınma	s. 28		s. 27	s. 10, 15-60	s. 29	s. 6
Görev ve yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması	s. 28		s. 27	s. 11, 15, 18, 24, 47-51, 55-59	s. 3, 30, DMK md.29 (s. 23)	Profesyonellik (s. 5)
Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı	s. 28		s. 27	s. 15, 28-44	s. 30, DMK md.29 (s. 23)	
Kamu Malları ve Kaynaklarının Kullanımı			s. 31	s. 9, 15, 82, Hizmette yerindenlik (s. 62)	s. 30, Resmi belge, araç ve gereçlerin iadesi DMK md. 16 (s. 22)	Etkinlik, verimlilik, ussallık (s. 4), Liyakat (s. 5), kalite (s. 6)
Savurganlıktan Kaçınma	s. 28		s. 31	s. 15, 83	s. 30	Etkinlik, verimlilik, ussallık (s.4) Liyakat (s.5)
Bağlayıcı Açıklamalar ve Gerçek Dışı Beyan	s. 28		s. 31	s. 15, 62, 85	s. 30, DMK md. 15 (s. 22)	
Bilgi Verme, Saydamlık ve Katılımcılık	s. 5, 28, 32	s. 6	s. 31	s. 15, 62, 86	s. 30, Gizli bilgileri açıklama yasağı DMK md. 31 (s. 23)	(s. 6)
Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu	s. 5, 11, 14, 28, 32	s. 6	s. 31	s. 15, 68-70	s. 30, DMK md. 10 (s. 22)	s. 3, 6, dış denetim (s.6)
Eski Kamu Görevlileriyle İlişkiler	s. 28		s. 31	s. 15	s. 30, Kamu görevlerinden ayrılanlara getirilen	

					ticari faaliyet yasağı 2531 s.K. (s. 23)	
Mal Bildiriminde Bulunma	s. 28		s. 31	s. 15, 87, 88	s. 30, Mali sorumluluk DMK md.12, 13, Anayasa md. 40, 125, 129/5 (s. 22), DMK md. 14 (s. 22)	
Adalet (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 5, 32			s. 72, Öncelikli değere göre kaynağın tahsisi (s. 7-11)	Liyakat DMK md. 3/c (s. 22)	s. 3, Liyakat (s. 5)
Demokratik Katılım (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 11, 29, 31, Yönetişim (s. 23),	Yönetişim (s. 6)				s. 5, Yönetişim (s. 6)
Rıza Temelli Yaklaşım (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 10					
Kamu Yararı (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 11			s. 46		s. 5
İstikrarlı Düzen (Yönetmelikte yer almamaktadır)	Güven (s. 10)					
İnsani Değerler (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 13, insan hakları s. 30	insan hakları s. 6		İnsan hak ve özgürlükleri (s. 72)	Sadakat DMK md. 6, Anayasa md. 129 (s. 22)	İnsan hakları (s. 6)
(Olumlu) Değişime Açıklık (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 22					
Ayrımcılık Yapmama** (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 28			s. 53, 54		s. 6
Yasalara Uyuma* (Yönetmelikte yer almamaktadır)	s. 28			Yasa dışı nüfuz kullanma-kanunsuz emir (s. 52, 60), yasallık (s. 72)		
Ticaret ve Diğer					DMK	

Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunmama (Yönetmelikte yer almamaktadır)					md.28 (s. 23)	
Uygun Davranış ve İş Birliği (Yönetmelikte yer almamaktadır)					DMK md.8, 9 (s. 22)	
Emre İtaat (Yönetmelikte yer almamaktadır)					DMK md. 11, Anayasa md. 137 (s. 22)	

*1'inci materyalde yasalara uyma ilkesine 'Etik Davranış İlkeleri' başlığı altında Yönetmelik İlkelerinin hemen ardından aynı sayfada yer verilmiştir.

** Ayrımcılık yapmama ilkesi insani değerler bağlamında ele alınabileceği için iki kodlama yapılmıştır.

*** 6'ncı materyalde etkinlik, verimlilik, ussallık, profesyonellik, liyakat gibi kavramlar birden fazla kategoride değerlendirilebileceği için birden fazla kategoride kodlanmıştır.

**** Kamu Hizmeti Bilinci başlığı, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte sıralanan ilkelerin bir üst başlığı niteliğindedir. Bazı eğitim materyallerinde ayrı başlık olarak kodlanmıştır. Örneğin Eğitim Materyalleri No:3, No:4, No:5.

Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz) başlıklı 1'inci eğitim materyalinde: Otoriter / bürokratik bir kamu etiği anlayışı yerine toplum / birey ve kamu hizmeti odaklı kamu etiği anlayışının gelişmesinden bahsedilirken halka hizmet bilincine vurgu yapılmakta ve güven esasına göre yeniden inşa edilmesi gerekliliğinden bahsetmektedir. Ayrıca 'Etik Davranış İlkeleri' başlığı altında Yönetmelik ilkeleri sıralanmaktadır. Yönetmelik ilkelerinden yalnızca "kamu malları ve kaynaklarının kullanımı" ilkesine yer verilmemiştir. Yine 1'inci eğitim materyalinde 'Kamu Yönetiminde etik' tanımlanırken tarafsızlık, dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik gibi yönetmelik ilkelerine vurgu yapılırken yönetmelikte yer almayan 'adalet' ilkesine de yer verilmektedir. Ayrıca 'etiğe bağlı kurum kültürü' açıklanırken dürüstlük ve sorumlulukla faaliyetlerin yürütülmesine vurgu yapılmakta ve rıza temelli ortak çıkarı gözetilen istikrarlı bir düzen için halkın güveninin kazanılmasının öneminden bahsedilmektedir.

Demokratik tutumun olması gerektiğinden bahsedildiği halde demokrasinin altının nasıl doldurulduğu materyallerde netleştirilmemiştir.

Örneğin 1'inci materyalde geçtiği bağlam itibariyle bazı kavramlarla yan yana anılmıştır.

- Kamu hizmetinin,
- “*kamu yararı*”,
- “*kamu finansmanı*”,
- “*kamunun denetimi ve gözetimi*”

gibi unsurları, onu yürüten kamu görevlilerinin, karar alırken ve görevlerini yaparken daha dikkatli davranmalarını zorunlu hale getirmektedir.

Kamu görevlilerini diğerlerinden ayıran en önemli faktör, kamu yararını esas alan ve halka karşı sorumluluk taşıyan demokratik bir idarede çalışıyor olmalarıdır. (s. 11)

Tablo 4'te 1'inci materyalde liderin tanımı yapılırken, liderlik özelliklerinden bahsedilmiş ve yönetime-demokrasiye vurgu yapılmış, değerlere, vizyona ve misyona bağlılıkla özel çıkar ve rekabetten ziyade dayanışmaya vurgu yapılmıştır. Çalışanların moral ve motivasyonunun artırılması, çalışanlara rehberlik yapılması, liderlerden beklenen davranışlar olmasıyla birlikte içsel olana atıf yapılmaktadır.

1'inci materyalde 'Etik Altyapısı' için gerekenler sıralanırken, kamu yönetiminin kurumsal yapısına, etik davranış ilkelerinin uygulanabilir olmasına, demokrasiye (kamuoyu ve sivil toplumun katılımı) vurgu yapılmaktadır.

Yine 1'inci materyalde kamu etiğini inşa etmek için önemli etik unsur olarak insani değerlere vurgu yapılmaktadır. Aynı şekilde insani olana vurgu 'Etik Sözleşmesi'nde de yer almaktadır. Ayrıca “etkinlik, hız, verimlilik” gibi daha ziyade işletmelerde geçerli olan kavramlar yeni kamu yönetimi anlayışı ile etik sözleşmesinde de yerini almaktadır. Özel çıkar karşılığı bir yaklaşıma ve kamu hizmetine vurgu yapılmaktadır (s. 30).

1'inci materyalde 'Etik Sorunlara Nasıl Yaklaşmalıyız?' sorusuna verilen cevaplarla:

- Düşüncemizi ve yaklaşımımızı değiştirmek: İçsele vurgu yapılmaktadır.
- Davranışımızı değiştirmek: İçten de dıştan da müdahalenin olabileceğine vurgu yapılmaktadır.

- Sistemi iyileştirmek ve insan kaynağını eğitim: Dışarıdan müdahalenin olabileceğine vurgu yapılarak çözümler ortaya konmuştur. Burada olumlu yönde değişime açık olmaya vurgu yapılmaktadır (s. 22).

Ayrıca 1'inci materyalde yönetmelik maddelerini sıralarken yönetmelikte yer almamasına rağmen Eryılmaz etik davranış ilkesi olarak 'ayrımcılık yapmama' ve 'yasalara uyma' maddelerini de ilkelere katmıştır (s. 28).

"Kamu Yönetiminde Değişim" başlığında Eryılmaz kamu hizmeti anlayışındaki değişimi verimlilik, etkinlik, kalite ve tutumluluk, sürekli gelişim ve hizmet standartları olarak kategorilendirmiştir. Sorumluluk anlayışında değişimi ise hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık (yönetişim), halkın memnuniyeti, öngörülebilirlik, sonuç odaklılık, misyona bağlılık olarak kategorilendirmiştir (s. 15). Bu değişim küreselleşme sürecinin etkisiyle kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışının bir sonucudur. Kamu yönetiminin işletme yönetimi mantığıyla yönetilmesini öngören bir yaklaşımla bu kategoriler ortaya çıkmaktadır.

Etik Komisyonları/Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz) başlıklı 2'nci materyalde Eryılmaz, eğitime sorular sorup tartışarak başlamaktadır. Bu şekilde, kişinin kendi içine dönmesini ve düşünceleriyle bağlantı kurmasını sağlamaktadır. Ayrıca "etik davranmak, kişinin kendi kendini yönetmesi midir? veya kendinin efendisi olması mıdır?" sorusuyla J. J. Rousseau'nun "pozitif özgürlük anlayışına" atıf yapmaktadır.

Eryılmaz sorumlu davranışı geliştirebilmenin yolunun denetim olduğunu vurgulamaktadır. Denetimi iç ve dış denetim olmak üzere ikiye ayırmıştır. İç denetimi de kendi içinde kurumsal ve bireysel olmak üzere ikiye ayırmıştır. Dış denetimi ise siyasi, yargı, ombudsman, sivil toplum ve kamuoyu, vesayet ve sayıştay denetimi olarak kategorilendirmiştir. Bu ayrımı "sorumlu davranışı nasıl geliştirebiliriz?" sorusuna cevaben yapmaktadır. Ayrıca bu şekilde soruyla devam ederek eğitilenleri düşünmeye teşvik etmektedir.

Eryılmaz "bizler ülkemizin etik takımını oluşturuyoruz" derken etik eğitimcilerini kastetmektedir. Etiğin yalnızca görevimiz olmadığından aynı

zamanda da kişi ve vatandaş olarak ideallerimizin ve değerlerimizin bir parçası olduğundan bahsederken de hem görev bilincine atıf yapmakta hem de insan olmaya ve yurttaşlığa vurgu yapmaktadır.

Eryılmaz 1'inci materyalde olduğu gibi 2'nci materyalde de toplum ve kamu hizmeti odaklı yeni kamu yönetimi anlayışının önem kazanmasını, insani ve toplumsal yöne ağırlık veren etik ilkelerin benimsenmesine bağlamaktadır.

2'nci materyalde etik komisyonlarına geniş yer verilmiştir. Etik komisyonunun görevleri Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 29'uncu maddesinden alınarak açıklanmaktadır. Ayrıca etik komisyonlarının etkinliği açıklanırken yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi göze çarpmaktadır. Etkinliğin artırılabilmesi için çeşitli öneriler getirilmektedir. "Hayatımızda yapmak istediğimiz anlamlı değişikliği önce kendi kurumlarımızda gerçekleştirebiliriz" derken Gandhi'den esinlenildiğini düşünmek mümkündür.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar) başlıklı 3'üncü materyalde kamu personeli memur, kamu görevlisi ve kamu hizmetçisi olarak üç şekilde ifade edilmektedir. Vatandaşa arz mı edilir rica mı? sorusuna verilecek yanıtın "arz edilir" olduğu dşnlmektedir. Çünkü eğer arz edilir ise vatandaşa hizmet temelli bir politika izleniyor demektir.

Yolsuzluk ve etik dışı davranışların sebepleri şu şekilde sıralanmaktadır (s. 13):

- Cezasızlık kültürü
- Dış denetim eksikliği
- Yetersiz kurumsallaşma
- Yeterli uzmanlık ve bilgi birikiminin olmayışı
- Siyasetin finansmanı
- Devlet gcnn ekonomideki belirleyiciliği

Atalar da Eryılmaz gibi denetime vurgu yapmaktadır. Kısaca Atalar'a göre, etik dışı davranışları etkileyen unsurlardan birinin devletin yönetim politikasındaki yetersizlikler olduğunu söyleyebiliriz.

Tablo 4'te ele alındığı üzere 3'üncü materyalde mevzuat ve KGEK'nun görevleri anlatılmaktadır. Kurulun yapısı, yeleri, çalışma usulü anlatılmakta

çeşitli kanun ve yönetmeliklere atıf yapılmaktadır. Etik komisyonlarının görevlerine yer verilmektedir. Etik davranış ilkeleri sıralanmakta ancak açıklanmamaktadır. 3'üncü materyalde de sorular sorarak eğitilenler düşünmeye sevk edilmektedir.

“Eski kamu görevlisi artık kamu görevlisi olmadığına göre kapsam açısından nerededir?” sorusuna 2531 sayılı Kanunla cevap verilmektedir. Eğitilenlere görevler yasalarla hatırlatılmaktadır. Bu materyalde vurgu “insan” olmaktan ziyade “kamu görevlisi” veya “eski kamu görevlisi” olmayadır. Kamu görevlisi olmaktan ayrı insani değerlere atıf yapılmadığı gözlemlenmiştir. Eğitim materyalinin başlığına uygun olarak yasalara önem verildiğine dair bir izlenim edinilmiştir.

3'üncü materyalde çıkar çatışmasından kaçınmak için nasıl davranılması gerektiğine vurgu yapılmakta, kişisel sorumluluk, dikkatli davranmak ve uzak durmak ile içsel olana atıf yapılmaktadır.

3'üncü materyalin ‘İnceleme ve Araştırma’ başlığında ‘Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin’ 28'inci maddesine atıf yapılmaktadır. Madde 28 aşağıda verilmiştir:

Madde 28 - Kurul, etik davranış ilkelerine aykırı davranış ve uygulamalar hakkında, resen veya yapılacak başvurular üzerine, gerekli inceleme ve araştırmayı yapmaya yetkilidir. Kurul, etik ilkelere aykırı davranış ve uygulamalar hakkında yapacağı inceleme ve araştırmalara esas olmak üzere gerektiğinde yetkili makamlar kanalıyla kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge toplayabilir. Kurul inceleme ve araştırmalarını etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediği çerçevesinde yürütür. Kurul yapacağı inceleme ve araştırmayı, en geç üç ay içinde sonuçlandırır. Kurul, ayrıca kurum ve kuruluşlarda etik davranış ilkelerinin yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda faaliyet, inceleme ve araştırma yapabilir.

Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen) başlıklı 4'üncü materyalde, etik davranış ilkeleri, etik sorunsalı, etik ikilemler ve çıkar çatışması bağlamında ele alınmaktadır. Etik sorunsalı başlığı altında yalnız kamu yönetiminde değil, her alanda problemlerle karşılaştığımızdan bahsedilirken insan olmaktan kaynaklanan problemlere vurgu yapıldığını düşündürmektedir. Yozlaşma sorununun kökeni, siyasal ve yönetsel

yozaşmanın daha geniş bir küme olan toplumsal yozaşmaya bağlı olmasıdır. Ahlaki değerlerin yitilmesi daha önceden var olan ve doğru olduğu varsayılan ölçülerin yitilmesine bağlanmaktadır.

Etik ikilemler örneklerle açıklanmakta, birinci ikilemde kötü olan seçeneklerden diğerlerine göre daha iyi olanın tercih edilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Burada doğru tercih yapmak için kriterin ne olması gerektiği önem kazanmaktadır.

İkinci ikilem türü ise en iyiler arasında bir tercih yapma zorunluluğudur. Üçüncü ikilem türü farklı kişi ve gruplar üzerinde farklı etkiler yaratmasıdır. Son ikilem türü olarak kamu görevlisinin kendinin ya da yakınlarının karardan etkilenmesi durumudur. Çıkar çatışması burada geçerlidir. Bu dört başlıkta ele alınan ikilem türlerinde bir değerler hiyerarşisinin eksikliği göze çarpmaktadır. Değerlerin çatışması durumunda hangi değerin tercih edilmesi gerektiği muallâkta kalmaktadır. Bazı ikilemlerde kamu görevlilerinin bireysel özelliklerine vurgu yapılmaktadır. Örneğin kamu çıkarı ve kendi çıkarının çatışması durumunda kamu görevlisinin kamu çıkarı lehine karar vermesi gerektiğinden bahsedilmekte, bunun için de sağlam bir karaktere ve ahlaki yapıya sahip olunması gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

Etik ikilemler anlatılırken öncelikli değere göre kaynağın tahsisinin yapılması yönetmelikte yer almayan adalet ilkesi içerisinde kodlanmıştır.

Kamu yönetiminde etiğin önemli olmasının sebebi “kamu hizmetinin emanet olmasıdır” şeklinde açıklanmaktadır. Burada emanetin halkın emaneti olduğu düşünölmektedir. Bu nedenle toplum sözleşmesine atıf yapılmaktadır.

Etik ilkelerin kamu görevlilerine rehberlik yaptığı, devlete olan güveni arttırdığı, yönetsel davranış standartlarını yücelttikleri ve değerlerin çatışması halinde yol gösterici oldukları belirtilmektedir.

4'üncü materyalde çıkar çatışması durumunda kamu görevlisinin tarafsız ve objektif şekilde görevini yerine getirememesini yönetmeliğin 13'üncü maddesine atıf yaparak açıklamaktadır. Ayrıca yönetmeliğin hangi tür çıkar çatışmasında “nasıl” davranılacağını düzenlememiş olduğundan bahsedilmekte ve bunun yönetmeliğin bir eksikliği olduğu vurgulanmaktadır.

Çıkar çatışmalarının tanımı ve yasal düzenlemeleri anlatıldıktan sonra, örneklerle yapılan etik dışı davranışlar açıklanmaktadır. Çıkar çatışmasını bir kişinin uzun süre özel sektörde çalışıp kamu görevine atanması, kurumdan ayrıldıktan sonra kurumla iş yapma, ikinci iş yapma ve hediye kabul etme ile bağdaştırarak açıklamaktadır. Yasaların ilgili maddelerinden yararlanılarak yapılmaması gerekenler ortaya konmaktadır.

Etik ilkelere sıkça yer verilmekte, tutum ve davranışlarla etik ilkeler arasında bağ kurulmaktadır. Özellikle çıkar çatışmasından kaçınma ilkesine, dürüstlük ve tarafsızlık ilkesine, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması ilkesine, kamu mallarının ve kaynaklarının kullanılması ilkesine, hediye alma ve menfaat sağlama yasağı ilkesine ve saygınlık ve güven ilkesine vurgu yapılmaktadır.

Hediye kabul etme ilkesine önem veren Şen, beyan zorunluluğunun kanunda yer almamasının ve yönetmelikle getirilmesinin hukuk mantığına ters düştüğünü belirtmektedir. Bu düzenlemeden KGEK'nun protokol gereğince yabancı kişi ve kuruluşların verdiği hediyelere sıcak bakmadığı anlaşılmaktadır (s.42).

“Ben kamu görevlisi olmasaydım ya da işgal ettiğim mevki ve makamda bulunmasaydım, yine de bu hediye bana verilecek miydi?” sorusunun cevabı kişinin insani değerlerine bırakılmıştır. Eğer cevap “evet” ise kabul edilmeli, “hayır” ise kesinlikle reddedilmelidir diyerek çözüm önerisi getirilmektedir. Özel çıkar ve kamu çıkarının çatıştığı her durumda kamu çıkarının gözetilmesi vurgulanmakta ve kamu yararı öne çıkartılmaktadır.

Yasa dışı nüfuz kullanma ve kanunsuz emir yönetmelikte yer almayan ancak taşıdığı anlam itibariyle *yasalara uyma ilkesi* içinde kodlanmıştır.

Hizmette yerindenlik ilkesi tahsilat veznelerinin farklı semtlere dağıtılması ile örneklendirilmiştir. Bu şekilde hizmette yerindenlik ilkesinin hem *amaç ve misyona bağlılık ilkesi* hem de *kamu malları ve kaynaklarının kullanımı* ilkesi ile bağlantılı olduğu düşünülerek kodlanmıştır.

Tablo 4'te ele alındığı üzere 4'üncü materyalde, *dürüstlük ve tarafsızlık* ilkesi içinde eşitlik, adalet, insan hak ve özgürlükleri ve yasallığa vurgu

yapılmıştır. Ancak yasallık ilkesi yönetmelikte yer almayan *yasalara uyma* ilkesi içinde kodlanmıştır.

Son olarak “günlük hayatta ve kamu hizmetinin sunumu esnasında karşılaşacağınız ahlaki belirsizliklerde vicdanınız kılavuzunuz olsun” denilerek insani değerlere ve içsel olana vurgu yapılmaktadır.

Türkiye’de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen) başlıklı 5’inci materyalde, öncelikle etik kamu yönetimi tarafsızlık, nesnellik ve dürüstlük ilkeleri çerçevesinde kavramsal olarak ele alınmaktadır. Kamuda etik yönetimi uymaya dayalı etik yönetimi ve dürüstlüğe dayalı etik yönetimi olarak iki şekilde kategorize edilmektedir. Uymaya dayalı etik yönetim (katı önlemler) dış denetimle, dürüstlüğe dayalı etik yönetim ise iç denetimle (özdenetim) bağdaştırılmaktadır. Dürüstlüğe dayalı etik yönetiminin, kamu görevlilerinin takdir yetkisi ve bireysel performanslarının ölçümüne doğru geçişi yansıtan “yeni kamu işletmeciliği modeli”ne yakınlaştığı vurgulanmaktadır. Dünyada bu iki etik anlayışının birleşiminden oluşan bir etik yönetiminin kabul edildiği belirtilmektedir. Örnek olarak ABD ve İngiltere verilmekte ve her iki yaklaşımı bütünleştiren bir çerçeve oluşturmaya çalıştıklarından bahsedilmektedir.

Etik düzenlemeler yapan uluslararası kuruluşlara atıf yapılmakta, onların yasal ve kurumsal altyapıyı oluşturmaya ve hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere empoze etmeye çalıştıklarından bahsedilmektedir.

Türkiye’de yozlaşmanın nasıl arttığı tarihsel bir süreçte ele alınarak, çok partili siyasal hayata geçişin ve felsefi özü yeterince sorgulanmadan ve hukuki altyapısı oluşturulmadan uygulanan yeni sağcı ekonomik-mali ve yönetsel stratejilerin kamu bürokrasisinin bütün eylem ve işlemlerinde etkili olduğu belirtilmektedir.

Ayrıca 5’inci materyalde 2000’li yıllarda etik altyapısının sağlanması için içeriden ve dışarıdan gelen talepler doğrultusunda kanunların çıkarılması ve uluslararası sözleşmelere imzaların atılmasından bahsedilmektedir.

‘Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin’ sıraladığı etik ilkelere 5’inci materyalde de yer

verilmektedir. Ayrıca etik ilkelerin ulusal mevzuattaki diğer kanun ve yönetmeliklerde ne şekilde yer aldığı belirtilmektedir. Dürüstlük ve tarafsızlık, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması, hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, bağlayıcı açıklamalar, yöneticilerin hesap verme sorumluluğu ilkeleri Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte olduğu gibi Anayasa ve Devlet Memurları Kanunu'nda da aynı şekilde yer aldığı belirtilmektedir. Nesnellik ilkesi dürüstlük ve tarafsızlık ilkesi ile, resmi belge, araç ve gereçlerin iadesi ilkesi kamu mallarının ve kaynaklarının kullanımı ilkesi ile, gizli bilgileri açıklama yasağı ilkesi bilgi verme, saydamlık ve katılımçılık ilkesi ile, kamu görevlerinden ayrılanlara getirilen ticari faaliyet yasağı ilkesi eski kamu görevlileriyle ilişkiler ilkesi ile, mali sorumluluk ilkesi mal bildiriminde bulunma ilkesi ile, liyakat ilkesi adalet ile, sadakat ilkesi insani değerler ile alakalı olduğundan buralarda kodlanmıştır. Yönetmelikte yer almayıp da diğer kanunlarda geçen, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmama, uygun davranış ve iş birliği ve emre itaat ilkeleri Anayasa ve Devlet Memurları Kanunu'nda yer aldığı için etik ilke olarak ayrıca kodlanmıştır.

Yönetmelikteki etik davranış ilkelerinin düzenlenişi ve içeriği hakkında eleştiriler 5'inci maddede mevcuttur. Yönetmelikteki etik ilkelerin 657 sayılı DMK'da da mevcut olması KGEK'nun mevcut mevzuatı desteklediğini göstermekte olduğu belirtilmektedir. Yönetmeliğe getirilen eleştirilerden biri, etik ilkelerin kanunla değil de kolayca değiştirilebilecek yönetmelikle düzenlenmesinin sakıncalı olduğudur. Bu durumun devlet memurlarının statülerinin kanunla düzenleneceği temel ilkesine de ters olduğu belirtilmektedir. Yönetmelikteki hizmet standartlarına uyma, misyona bağlılık, nezaket gibi ilkelerin içeriğinin çok belirgin olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Ayrıca geleneksel kamu yönetimi değerleri ile yeni kamu işletmeciliği değerlerinin bir arada bulunmasının kafa karışıklığına yol açtığı ve bu durumda yönetmeliğin kamu görevlileri için yeterli bir rehberlik sunamamasına neden olduğu belirtilmektedir. Katılımçılık ilkesine yer verildiği halde DMK'daki katılım mekanizmalarına herhangi bir yenilik getirilmediği ayrı bir eleştiridir. Yönetmelikte personel başarısının etik ilkelere

uygunluğunun değerlendirilebileceği belirtilse de, yönteminin belirlenmediği de eleştirilmektedir.

Bunlardan başka olarak, kanun ve yönetmelik hediye alma ve menfaat sağlamaya ilke olarak yasak getirse de sıfır tolerans ilkesini kabul etmemiştir. Bu ilke protokol ve nezaket sebebiyle verilen hediyeler, kuruma katkı amaçlı verilen hediyeler ve bağışlar yoluyla delinmiştir. Etik kurulunun bu türlü uygulamaların önüne geçecek tedbirler alması önemlidir. Bu nedenle takibin sağlanması için iyi bir mekanizmanın oluşturulması gerekmektedir. Bu tür hediye ve bağışlar için maktu bir üst sınırın konulması gerektiği belirtilmektedir.

Etik kamu yönetimi kurulması ve yolsuzlukla mücadele için iç ve dış denetime vurgu yapılmaktadır. Yasama denetimi, yönetsel denetim, yargısal denetim, kamuoyu denetimi, ombudsman denetimi ve uluslararası denetim olarak kategorilendirilmiştir. Ancak denetim yapan diğer kuruluşların yolsuzlukla ilgili denetim işlevlerini dolaylı olarak yerine getirdikleri için yeterince etkili ve zorlayıcı olmadıklarından bahsedilmektedir. Denetim raporlarının kamuya yeterince açık olmaması da başka bir eleştiri konusudur.

KGEK'nun etkililiğini sınırlayan faktörler de eleştiri konusu olarak materyalde belirtilmektedir. Örneğin KGEK'nun Başbakanlık bünyesinde yer alması, onun siyasal iktidara bağımlı bir görüntüde olmasına neden olmaktadır. Ayrıca Bakanlar Kurulu tarafından atanması ve 4 yıllık görev süreleri sonunda yeniden seçilebilmeleri kurulun özerkliğini zedeleyici bir durum oluşturmaktadır.

Ayrıca Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri, yargı, TSK ve akademik personelin kapsam dışında bırakılması da eleştirilmektedir. KGEK kararlarının yargı tarafından iptal edilebilmesi yargı karşısında çok zayıf olduğunu göstermektedir. KGEK'nun görev alanına giren pek çok konu ceza ve disiplin mevzuatında yer aldığı için KGEK ilave başvuru mekanizması olarak işlevsel olmaktan ziyade simgesel bir kurum niteliğinde olması da başka bir eleştiri noktasıdır.

Geleneksel kamu yönetimi modelinin etkisiyle uymaya dayalı etik yönetimi anlayışının Türkiye'de uzun süre hâkim anlayış olması zorlayıcı

önlemlere neden olmuştur. KGEK'nun eğitim vermesi ve rehberlik yapması ile yumuşak etik önlemlerle dürüstlüğe dayalı etik yaklaşımın ön plana çıkmasına katkı sağlamıştır. Bu yaklaşımla insani sorumluluk ve dürüstlüğe dayalı bir kamu yönetimine vurgu yapılmaktadır.

Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman) başlıklı 6'ncı materyalde (s. 4-6) kamu yönetimi etiği ile bağlantılandırılan modern devlet anlayışı devlet-toplum-özel sektör ilişkileri bağlamında ele alınmıştır ve kamu yönetimi temel ilkeleri ve standartları metinde özetlenmiştir. Bu bağlamda geçen kavramlar yukarıdaki 4 numaralı tabloda kodlanmış olmakla beraber 'etiklik' (s. 6) kavramı sözü geçen kavramların üst kategorisi olarak değerlendirilebileceği için 4 numaralı tabloda kodlanmamıştır.

Paydaşları gözetmek, duyarlılık, vatandaş memnuniyeti yönetmelikteki *halka hizmet bilinci* ilkesiyle alakalı olduğundan bu ilke içerisinde kodlanmıştır. *Profesyonellik, hizmet standartlarına uyma* ve görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması ilkelerinin bir unsuru olduğu için bu ilke içerisinde kodlanmıştır. *Nesnellik, liyakat ve eşitlik* ilkeleri metin içinde *dürüstlük ve tarafsızlık* ilkesine atıf yaptığı için bu ilke içerisinde kodlanmıştır. *Kişisel bütünlük* özü sözü bir olmak, tutarlı olmak olarak değerlendirildiğinden *saygınlık ve güven* ilkesi içerisinde kodlanmıştır. *Etkinlik, verimlilik, ussallık ve liyakat* hem *kamu malları ve kaynaklarının kullanımı* ilkesi ile hem de *savurganlıktan kaçınma* ilkesi ile bağdaştırıldığından iki ilke içerisinde de kodlanmıştır. *Kalite, kamu malları ve kaynaklarının kullanımı* ilkesi ile alakalı olduğundan bu ilke içerisinde kodlanmıştır. *Dış denetim yöneticilerin hesap verme sorumluluğu* ile alakalandırılmıştır. *Liyakat adalet* ilkesi ile de ilişkili olduğundan bu ilke içerisinde de kodlanmıştır. *Yönetişim demokratik katılım* ilkesi içerisinde kodlanmıştır. *İnsan hakları* da insani değerlere atıfta bulunduğu için bu ilke içerisinde kodlanmıştır.

Sadece hissedarların değil paydaşların da gözetilmesinin gerekliliğine vurgu yapılmakta ve paydaşlar olarak devlet ve halkın kastedildiği düşünülmektedir. Bu da *ayrımcılık yapmama* ilkesi içerisinde kodlanmıştır.

Kamu yönetimi temel ilkesi olarak kamu yararına önem verildiğinden ayrı bir etik ilke olarak kodlanmıştır.

3.3.3. Davranışları Etkileyen Faktörler

Tablo 5'te davranışları etkileyen mikro durum, bireyin kendi ile ilgili olan özel çıkarın korunması, içsel denetim, Tanrı korkusu gibi kişisel durumunu yansıtmaktadır.

Davranışları etkileyen mezo durum, belli bir grubun, kurum ve kuruluşun sosyal, kültürel, kurumsal durumunu göstermektedir.

Davranışları etkileyen makro durum ise, toplumu etkileyen ulusal veya uluslararası düzeydeki sosyal, kültürel, toplumsal durumu ifade etmektedir.

Tablo 5: Davranışları Etkileyen Mikro ve Makro Faktörler

Eğitim Materyalleri	Mikro	Mezo	Makro
1.	özel çıkar: rüşvet, zimmet, hediye gibi maddi çıkarlar veya saygınlık, sorumluluktan kaçma/sorumluluğu yayma, mevcudun korunması gibi manevi çıkarlar (s. 7, 8), içsel yönelim (s. 16, 21, 27, 39), Liderlik (s. 23)	grup çıkarı (s. 7, 8), yozlaşma (kamu yönetimine yansımaları boyutuyla) (s. 9), kurum kültürü (s. 14), kamu yönetiminde değişim (kamu hizmeti anlayışı bağlamında) (s. 15), İnsan kaynaklarının eğitimi (s. 22, 24, 32), Kamu Yönetimi yapısı (s. 31, 32)	yozaşma (iktisadi, demokratik, hukuki, toplumsal boyutlarıyla etik değerlerin aşınması) (s. 9), etik boşluk (hızlı makro değişim-değerler aralığı) (s. 12), dışsal beklentiler (toplum-devlet) (s. 16), sistem (s. 22), etik davranış kurallarının niteliği (s. 31), toplumsal duyarlılık, katılım, denetim (s. 31), toplumdaki adalet algısı (s. 32)
2.	içsel yönelim (s. 2, 3)	kurumsal yapı/yönelim (s. 3)	toplumsal katılım, denetim (s. 3)
3.		kamu yönetiminin işleyişi (dış denetim eksikliği) s. 13; uzmanlaşma ve bilgi birikimindeki yetersizlik s. 13; kurumsallaşma	toplumsal algı (s. 6-7, 13), cezasızlık Kültürü (s. 13), küresel algı (s. 8), siyasi yapı (siyasetin finansmanı) (s. 13), devletin

		eksikliği (s. 13)	ekonomideki baskın rolü (s. 13)
4.	özel çıkar: maddi/manevi çıkar (metnin çıkar çatışması ile ilgili kısımları), geçim sıkıntısı (s. 27), iyi niyet (s. 30), vicdan/içsel muhakeme (s. 45, 89)	grup çıkarı: yakınları kayırma (s. 53, 54), kuruma maddi-ayni yardım (s. 57)	değer ölçüleri/çatışması (s. 4-6), yasalar (metnin önemlice bir kısmında)
5.	öz denetim (s. 5)	siyasal kayırmacılık (s. 10), hükümetler (s. 15), TBMM (s. 15, 35), iç-dış yönetsel denetim (s. 35, 37), yargısal denetim (s. 36), kamuoyu (medya-STK) denetimi (s. 36), ombudsman denetimi (s. 36), kamu hizmetlerinin yapısı (s. 50)	siyasal-yönetsel/toplumsal kültür (s. 7, 50, 51), Yeni Sağ/Neo-liberal ekonomik politikalar (s. 10, 50), küresel/finansal aktörler, uluslararası kuruluşlar (s. 12-14, 39, 40), uluslararası denetim (AIHM) (s. 36), iç-dış toplumsal talepler (s. 15), mevzuat-hukuki altyapı (s. 16- 55), toplumsal etik eğitimi (s. 53)
6.	özel çıkar: rüşvet, haraç, zimmet gibi maddi çıkarlar (s. 2), kişisel çıkar (s. 2, 7), vicdan, Tanrı korkusu (s. 2)	grup çıkarı: yakınları kayırma, nepotizm, siyasi temelli kayırma (s. 2)	yasalar, etik kültür (s. 2, 7), din (s. 2),

Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz) başlıklı 1'nci materyalde, rüşvet, zimmet, ihtilas, hediye alma gibi maddi çıkarlar veya saygınlık, sorumluluktan kaçma / sorumluluğu yayma, mevcudun korunması (değişime gönülsüzlük / direnç) gibi manevi çıkarlar, kişisel sorumluluk ve ödev duygusunun azalmasıyla oluşan yozlaşmaya neden olan özel çıkarın davranışlara etkisine mikro düzeyde vurgu yapılmaktadır.

1'inci materyalde 5 numaralı tabloda yönetimde yozlaşmanın tanımı yapılırken hem mikro düzeyde hem mezo düzeyde davranışları etkileyen faktörler ortaya konulmuştur:

Yönetimde yozlaşma, kamu görevlilerinin gerek kendi inisiyatifleriyle gerekse hizmetten yararlananların teşvikiyle etik davranış ilkelerini ve hukuku ihlal edecek şekilde, özel çıkar, tercih, prestij veya belirli bir grubun çıkarı için kamusal gücü kullanarak ortaya koydukları her türlü davranış ve yöntemdir (s. 7).

Burada özel çıkar, tercih ve prestij gibi mikro faktörlere ve grup çıkarı gibi mezo faktörlere vurgu yapılmaktadır. Yozlaşmanın nedeni olarak etik davranış ilkelerinin ve hukukun ihlal edilmesi gösterilmektedir.

“Yozlaşma; siyasi partiler, seçilmişler, kamu görevlileri, çıkar ve baskı grupları ile seçmenler arasındaki ilişkilerde ortaya çıkar” (s. 7). Bu, Wilson’un siyaset-yönetim ayrılığı tezinin burada işlemediği bir durumu çağrıştırmaktadır. Ortak çıkarla özel çıkarın çatışması durumu söz konusudur.

Akraba, eş-dost kayırmacılığı (nepotizm), hemşehricilik, siyasal kayırma gibi mezo faktörler grup çıkarının ön plana çıktığı durumu göstermektedir.

1’inci materyalde yozlaşma, “Yozlaşmanın Sonuçları” (s. 9) bağlamında dile getirilse de davranışları da etkileyeceği için 5 numaralı tabloda kodlanmıştır. Yozlaşma kamu yönetimine yansımaları boyutuyla mezo faktörlerde, iktisadi, demokratik, hukuki, etik değerlerin aşınması gibi toplumsal boyutlarıyla makro faktörlerde kodlanmıştır.

Yozlaşmanın sonucu olarak ele alınan “yönetime karşı güven krizi, yabancılaşma ve meşruiyet sorunu” maddesinde vurgu, düzenin yani mevcut durumun korunmasındadır. “Verimsizlik, israf, mali kriz, hizmetlerin pahalılaşması, gelir dağılımında bozulma; etkinsizlik” maddesinde ekonominin kötüye gitmesi ele alınarak vurgu ortak faydayadır.

Eryılmaz’ın, “Yozlaşma, ekonomik gelişmeyi, demokrasiyi, hukuk devletini zayıflatır” maddesinde yozlaşmanın ekonomik gelişmeye etkisine vurgu yaparak maddi faydanın azalmasına, demokrasiye etkisine vurgu yaparak totaliter rejime, hukuk devletine etkisine vurgu yaparak kişisel yönetimlere karşı olduğunu göstermektedir.

Hızlı ekonomik ve siyasal değişimlerle etik değerlerin paralel geliştirilememesinden kaynaklanan etik boşluk (hızlı makro değişim-değerler aralığı) makro faktörlerde kodlanmıştır.

Etik bir kurum kültürünün geliştirilebilmesi için, etik kararların alınması, etiğe dayalı uygulamaların yapılması ve halkın güveninin kazanılması gerektiğine vurgu yapan “Etiğe Bağlı Kurum Kültürü” ve kamu yönetiminde değişim, kamu hizmeti anlayışı bağlamında etik davranışı etkilediğinden mezo faktör olarak kodlanmıştır.

1'inci materyalde pek çok başlıkta içsel yönelime atıfla mikro faktörlere vurgu yapılmaktadır. Örneğin, “etik davranmak, kişinin kendisi olması, kendinin efendisi olması mıdır?” (s. 16) sorusuyla içsel olana vurgu yapılmakta ve eğitilenler düşünmeye sevk edilmektedir. Ayrıca etik sorunlara nasıl yaklaşmalıyız sorusunun “öncelikle sorunun kendi içimizde olduğunu kabul etmeliyiz” şeklindeki cevabında; “vizyona bağlılık, çalışanların rollerine enerji ve tutku aşılabilir” derken ve kamu hizmeti bilinci ilkesini açıklarken vurgu içsel olana yapılmaktadır.

Ayrıca “toplum veya devlet bizden etik davranmamızı istediği için mi etiği önemsiyoruz?” sorusuyla da dışsal beklentilere vurgu yapılmaktadır. Toplum ve devletin beklentileri makro düzeyde davranışları etkileyeceğinden bu şekilde kodlanmıştır.

Son olarak davranışları etkileyen mikro faktörlerden liderlik açıklanırken işlerin doğru yapılmasına ve liderin yapması gerekenlere vurgu yapılmaktadır. Liderin yapması gerekenler şu şekilde sıralanmaktadır:

- ✓ Kurumun güçlenmesi için dış temasların geliştirilmesi (Yönetişim),
- ✓ Belirlenen temel ilke, değer, vizyon ve misyona bağlı olarak kurumsal gelişmenin sağlanması ve yönlendirilmesi,
- ✓ İç sürtüşmelerin ortadan kaldırılması,
- ✓ Kurumsal kapasitenin, insan kaynaklarının geliştirilmesi, moral-motivasyonların artırılması ve çalışanlara rehberlik yapılması. (s. 23)

1'inci materyalde kurumu etkileyen bir mezo faktör olan ‘insan kaynakları eğitime’ sık sık atıf yapılmaktadır. Etik sorunların çözümü için, mesleki yeterlilik eğitimi, vizyon ve düşünce eğitimi, değerler ve ilkeler eğitimi ile etik bilinci sağlanacağı düşünülmektedir.

Eryılmaz kamu yönetiminde değerler, misyon ve roller arasında bütünlüğün sağlanması konusuna eğilmiştir ve bunu bir ağacın bütünü oluşturduğu kökleri, gövdesi ve dallarına benzetmiştir. Ancak burada üstünde durulması gereken önemli husus değerlerin eşdeğer olmaması durumunda ne yapılması gerektiğidir. Materyalde bu sorunun cevabı bulunmamaktadır.

Kamu hizmeti bilinci ilkesi Yönetmeliğe atıfla açıklanmıştır. Yönetmelikte tarafsızlığa, dürüstlüğe vurgu yapılırken içsel olan öne çıkarılmaktadır.

1'inci materyalde Etik Sözleşmesine yer verilmiştir. Sözleşmede dikkati çeken husus özel çıkar karşısı bir yaklaşımla kamu çıkarı ön planda tutulmaktadır. Ayrıca "etkinlik, hız, verimlilik" gibi işletme kavramlarına yer verilerek yeni kamu yönetimi anlayışına vurgu yapılmaktadır. Ana sonuç itibarıyla halka hizmet vurgulanmakta ve etik ilkeler doğrultusunda taahhüt verilmektedir.

Etik altyapısı anlatılırken "siyasi ve bürokratik iradenin mevcudiyeti" ve "etikle ilgili yönetim, denetim ve koordinasyonu sağlayan merkezi düzeyde kurumsal yapı" maddelerinde kamu yönetimi yapısı kurumsal düzeyde ele alındığı için mezo faktörlerde kodlanmıştır. Ayrıca etik davranış kurallarının niteliği tüm toplumu etkileyen düzeyde olduğu için makro faktör olarak kodlanmıştır. Toplumsal duyarlılık, katılım, denetim, toplumdaki adalet algısı gibi faktörler toplumun tamamını etkilediği için makro olarak kodlanmıştır.

Etik Komisyonları / Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz) başlıklı 2'nci materyalde temel tartışma başlığında soru sorarak kişiler tartışmaya ve kendi içlerine dönmeye sevk edilmektedir. Burada "Niçin etik davranıyoruz?" ve "Etik kişinin kendini yönetmesi midir?" gibi sorularla davranışları mikro düzeyde etkileyen içsel yönelime vurgu yapılmaktadır.

Eryılmaz 2'inci materyalde "Sorumlu davranışı nasıl geliştirebiliriz?" sorusuyla eğitilenleri düşündürerek devam etmektedir. İç denetimi davranışları mezo düzeyde etkilemesi yönünden kurumsal denetim, mikro düzeyde etkilemesi yönünden bireysel denetim olarak ele alınmaktadır. Dış denetim ve toplumsal katılım ise tüm toplum davranışını etkilediğinden makro düzeyde ele alınmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar) başlıklı 3'üncü materyalde KGEK ve etik komisyonlarının görevleri, üyeleri, yapısı hakkında bilgiler verilmekte ve etikle ilgili kanun ve yönetmeliğe yer verildiği için davranışları etkileyen mikro düzeydeki faktörler kodlanamamıştır.

3'üncü materyalde yolsuzluğun sebepleri açıklanırken, sebeplerden dış denetim eksikliği, kamu yönetiminin işleyişinin kurum yapısına etkisi olarak mezo düzeyde ele alınmaktadır. Uzmanlaşma ve bilgi birikimindeki

yetersizliğin kurum yapısını etkilemesinden ve kurumsallaşma eksikliği de kurum davranışını etkilediğinden mezo faktör olarak kodlanmaktadır.

“Bizde yolsuzluk/etik dışı davranış yoktur, olsa da azıdır” ve “Toplum olarak yolsuzluğa hala karşı mıyız?” ya da yolsuzluğun sebeplerinden “cezasızlık kültürü” gibi ifadeler ile toplum bilincine atıf yapılmakta ve davranışları toplumsal düzeyde etkilediğinden makro faktör olarak Tablo 5’te kodlanmaktadır.

“Doğunun, batının, kuzeyin veya güneyin değil dünyanın derdi” olarak görülen yolsuzluk küresel algıyı ortaya koymaktadır; Tablo 5’te makro faktör olarak kodlanmaktadır.

Devletin ekonomideki baskın rolü ve siyasetin finansmanı gibi yolsuzluk sebepleri toplumsal davranışı etkilediğinden makro düzeyde ele alınmaktadır.

Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen) başlıklı 4’üncü materyalde özel çıkar, maddi ve manevi çıkar olarak metnin büyük bölümünde yer almaktadır; birey davranışını etkileyen mikro düzeyde bir faktör olarak kodlanmaktadır. Örneğin, etik ikilemlerin sonucunda, kamu görevlilerinin verecekleri kararın muhtemel sonucundan, kendinin veya yakınlarının etkilenmeleri durumunda bireysel çıkarı ile kamu çıkarı çelişmektedir. Burada davranışı etkileyen bireysel çıkar mikro faktördür.

4’üncü materyalde üçüncü çıkar çatışması olarak “ikinci iş” ele alınmaktadır. Burada “geçim sıkıntısı” davranışı etkileyen mikro faktördür. Ayrıca dördüncü çıkar çatışması olarak “hediye kabul etme” ele alınmaktadır. Hediye verenin hiçbir beklentisinin olmaması durumunda ve menfaat sağlama amacı olmaması durumunda kamu görevlisinin davranışını etkileyen “iyi niyet” mikro faktör olarak kabul edilmektedir.

Tablo 5’te kamu görevlisi makam ve mevkiye bakmaksızın hediye gelip gelmeyeceğini sorgulaması durumunda vicdana ve içsel muhakemeye vurgu yapılmakta; mikro faktör olarak kodlanmaktadır. Kamu hizmetinin sunumu sırasında karşılaşılan ahlaki belirsizliklerde “vicdan kılavuzunuz olsun” diyerek yine içsel muhakemeye atıf yapılmış ve davranışları etkileyen mikro faktör olarak görülmüştür.

Belli bir grubun çıkarı olarak “yakınların lehine işlem yapılması” ve “yakınlarının etkilenme ihtimalinin olması” durumlarında yakınları kayırma söz konusu olmakta ve bu mezo faktör olarak kodlanmaktadır. Ayrıca kurum adına maddi ve ayni yardım alınması da kurum çıkarını etkilediğinden mezo faktör olarak kodlanmaktadır.

Toplumun her alanında etik problemlerle karşılaşılması, toplumsal etiğin yozlaşması ve etik ikilemin yarışan değerlerin birbiriyle çatışma halinde olması toplumsal davranışı etkileyen makro faktörlerdir. Ayrıca metnin önemli bir kısmında kanunlara ve yönetmeliğe vurgu yapılmaktadır. Yasalar da toplumsal davranışı etkilediğinden makro faktör olarak kabul edilmektedir.

Türkiye’de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen) başlıklı 5’inci materyalde dürüstlüğe dayalı etik yönetimin bireysel olarak her bir kamu görevlisinin iç denetimine (özdenetimi) odaklandığı vurgulanmaktadır. Bireyin davranışını etkileyen özdenetim mikro faktör olarak kodlanmıştır.

Kamu bürokrasisini etik değerler açısından aşındıran “siyasal kayırmacılık” kurum yapısını etkilediğinden, TBMM ve hükümetler kurumsal yapıda olduklarından, yolsuzlukla mücadelede yönetsel denetim (iç-dış denetim) kurum yapısına etki ettiği için mezo faktör olarak kodlanmaktadır. Materyalde iç ve dış denetim şu şekilde sınıflandırılmıştır:

İç Yönetimsel Denetim:

- Başbakanlık Teftiş Kurulu
- Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlardaki Teftiş Kurulları

Uzman Kuruluşlarca Dış Yönetimsel Denetim:

- Sayıştay (1982 Anayasası md. 160; ve 1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu)
- Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu (1982 Anayasası md. 108; ve 1981 tarih ve 2443 sayılı DDK’nun Kurulması Hakkında Kanun)
- Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (1983 tarih ve 72 sayılı KHK)
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK’nun Kurulması Hakkında 2004 tarih ve 5176 sayılı Kanun) (s. 37).

5'inci materyaldeki yargısal denetim, kamuoyu denetimi ve ombudsman denetimi kurumsal yapının denetimine yönelik olduğu için Tablo 5'te mezo faktörler olarak kodlanmaktadır. Ancak uluslararası denetim toplumsal yapıyı etkilediğinden makro faktör olarak kabul edilmektedir.

- “Neden Türk kamu yönetimi 1980'lerin ortalarından itibaren ciddi bir etik krizi yaşamaktadır?”
- “Neden hala yolsuzluk Türk siyasal-bürokratik sisteminde yaygın bir şekilde görülmektedir?”
- “Neden sözkonusu hukuki-kurumsal araç ve mekanizmalar Türkiye'de etik bir kamu yönetiminin kurulabilmesi için yeterli değildir?”
- “Neden sözkonusu hukuki-kurumsal araç ve mekanizmaların kullanılmasında ve hukuki-yönetimsel kural ve yaptırımların uygulanmasında ciddi zaafiyet görülmektedir?” (s. 49)

Bu soruların yanıtlarından “kamu hizmetlerinin karmaşıklığı” kurum yapısını etkilediğinden mezo faktör olarak kodlanmıştır.

Toplumsal-siyasal gelenekler, yönetsel gelenekler, hukuki belirsizlikler, toplumsal-ekonomik sorunlar, yeni yönetim teknikleri ve neo liberal politikalar, toplumsal kültürü ve toplum yapısını etkilediğinden makro faktör olarak kabul edilmiştir.

5'inci materyalde Dünya Bankası / IMF gibi küresel / finansal aktörler ve AB, OECD, BM gibi uluslararası kuruluşlar toplumu doğrudan etkilediğinden makro faktörler olarak kabul edilmektedir.

Gerek dışarıdan gerekse Türk toplumundan kaynaklanan talepler, ayrıca materyalin büyük kısmında yer alan mevzuat-hukuki alt yapı, toplumu etkilediğinden makro faktörler olarak kodlanmıştır.

Yolsuzluğun ciddi bir suç olduğu konusunda toplumun bilinçlendirilmesine yönelik etik eğitimi, toplumu doğrudan etkilediğinden makro faktörler arasında yer almaktadır.

Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman) başlıklı 6'ncı materyalde yolsuzluk iki başlıkta ele alınmıştır. “*Maddesel bedel içerikli yolsuzluk*” rüşvet, haraç, zimmet gibi özel çıkarı vurgulamakta ve bireyin davranışlarını etkilediğinden mikro faktör olarak kodlanmaktadır.

“Dayanışma içerikli yolsuzluk” ise yakınları kayırma-nepotizm, siyasi temelli kayırma gibi grup çıkarını vurgulamakta ve mezo faktörlerde yer almaktadır.

Toplumsal yaşam için şart olan kurallar, vicdan ve Tanrı korkusuna vurgu yapmaktadır. Bireyin davranışlarını etkileyen bu faktörler mikro düzeyde ele alınmaktadır.

Toplum doğrudan etkileyen yasalar ve etik kültür makro faktörler olarak kodlanmaktadır. Yasanın bittiği yerde etiğin devreye girmesine ve yasal müeyyideler gibi etik kültürün de olması gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.

3.3.4. Kamu Görevlilerinin Etik ilkelere Uyma Sebepleri

Eğitim materyallerinde etik ilkelere uyumun sebeplerini “sorumluluk” çerçevesinde ele alarak, nerede nasıl davranmamız, nasıl bir sorumlulukla hareket etmemiz gerektiğini, kişisel sorumluluk, yurttaş sorumluluğu, kamu görevlisi sorumluluğu ve kamu yöneticisi sorumluluğu olarak dört kategoride kodlamaya çalıştık.

Tablo 6: Neden Etik İlkelere Uymalıyız?

Eğitim Materyalleri	İnsani / Kişisel Sorumluluk	Yurttaş Sorumluluğu	Kamu Görevlisi Sorumluluğu	Kamu Yöneticisi Sorumluluğu
1.	Bireyin Kendi sorumluluğu (s. 16, 21)		Sorumluluktan kaçma/sorumluluk yayma (s. 8)	Sorumluluk anlayışında değişim (s. 15), yöneticilerin sorumluluğu (s. 28)
2.	Kişisel Sorumluluk* (s. 5)	Vatandaş olarak sorumluluk** (s. 5)		
3.	Kişisel Sorumluluk (s. 35)		Vatandaşa arz mı edilir rica mı? (s. 4), Vurgu Kamu Görevlilerine dair	Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (s. 31)

			yasal sorumluluğa (s. 33)	
4.	Şahsi sorumluluk (s. 19), Vicdanın kılavuzluğu (s. 89)		Kamu görevlisi sorumluluğu (s. 68)	Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (s. 15, 69, 70)
5.	Tercih edilen ağırlık: dürüstlüğe dayalı etik (s. 51)	Mevcut ağırlık: uymaya dayalı etik (s. 51)	Kamu görevlisi sorumluluğu (s. 22), Mevcut ağırlık: uymaya dayalı etik (s. 51)	Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (s. 30)
6.	Yasaların ötesindeki sorumluluk*** (s. 7), inanma-ayıklanma**** (s. 2)			

*Kişisel sorumluluk Etik Kurulu eğiticileri ve onların yetiştirdiği eğiticiler bağlamında vurgulanmıştır.

**Vatandaş olarak sorumluluk Etik Kurulu eğiticileri ve onların yetiştirdiği eğiticiler bağlamında vurgulanmıştır.

Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz) başlıklı 1'inci materyalde "etik davranmak, kişinin kendisi olması, kendinin efendisi olması mıdır?" sorusuyla kişinin kendi sorumluluğundan ötürü etik ilkelere uyması gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca yine etik sorunlara, "sorunun kendi içimizde olduğunu" kabullenerek yaklaşmamız gerektiğini vurgularken kişisel sorumluluğa atıf yapmaktadır.

Tablo 6'da yönetsel yozlaşma biçimlerinden sorumluluktan kaçma / sorumluluğu yaymanın, hukuken verilen görev tanımına aykırı düştüğüne ve kamu görevlisi sorumluluğuna işaret edilmiştir. Kamu yönetiminde değişim, kamu hizmeti ve sorumluluk anlayışında değişim ile gerçekleşmektedir. Yöneticilerin sorumluluğunun da değişmekte olduğuna vurgu yapılmaktadır.

Etik Komisyonları/Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz) başlıklı 2'nci materyalde Eryılmaz "Bizler ülkemizin etik takımını oluşturuyoruz" derken Etik Kurulu eğiticileri ve onların yetiştirdiği eğiticilerden bahsetmektedir. Kişisel sorumluluk ve vatandaş olarak sorumluluk da bu bağlamda

vurgulanmaktadır. Materyalde kamu görevlisi ve kamu yöneticisi sorumluluğuna dair bir vurgu yapılmamıştır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar) başlıklı 3'üncü materyalde Atalar, "vatandaşa arz mı edilir, rica mı?" sorusuyla kamu görevlisi sorumluluğuna ve etik davranış ilkelerinden 'yöneticilerin hesap verme sorumluluğu' ilkesi ile kamu yöneticilerinin sorumluluğuna vurgu yapmaktadır.

2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun'a atıf yapılarak kamu görevlisi sorumluluğuna dikkat çekilmektedir:

Kamu görevlerinden ayrılanlar;

- Ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak 3 yıl süreyle doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar(s. 33).

Atalar Tablo 6'da, çıkar çatışmasından kaçınmayı kişisel sorumluluğa bağlamıştır. Dolayısıyla burada etik ilkelere uymak için kişisel sorumluluğun önemi ön plana çıkarılmıştır.

Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen) başlıklı 4'üncü materyalde Şen, diğer materyallerde olduğu gibi etik davranış ilkelerine yer vermektedir. İlkelerden 'yöneticilerin hesap verme sorumluluğu' ilkesi ile kamu yöneticisi sorumluluğu ve çıkar çatışması ile de kişilerin şahsi sorumluluğu vurgulanmaktadır.

Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu ilkesi Yönetmeliğin 20'nci maddesine atıfla açıklanarak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kamu görevlilerinin sorumluluğu vurgulanmıştır. Kamu yöneticilerinin yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için bazı tedbirlerin alınması gerektiği, yine Yönetmeliğin 20'nci maddesi ile açıklanmakta ve kamu yöneticisi sorumluluğu bu şekilde belirtilmektedir. Ayrıca kamu hizmetinin sunumunda vicdanın kılavuzluğundan bahsederek insani sorumluluğa atıf yapılmaktadır.

Türkiye’de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen) başlıklı 5’inci materyalde Ömürgönülşen, 1982 Anayasası ve 657 sayılı DMK’nda etik davranışı sağlayıcı ve yolsuzluğu önleyici temel hükümlerden birincisinde memurların görev ve sorumluluklarını açıklamakta, olması gerekenleri anlatmaktadır. Burada kamu görevlisi sorumluluğu öne çıkarılmaktadır.

Yönetmelikteki etik davranış ilkelerine yer verilmekte ve yöneticilerin hesap verme sorumluluğu ilkesi ile kamu yöneticilerinin sorumluluğu vurgulanmaktadır.

Tablo 6’da hukuki-yönetsel kuralların ve yaptırımların uygulanmasında ve kurumların işleyişinde çoğunlukla kültürel faktörlerden kaynaklanan ciddi eksiklikler belirtilerek, dürüstlüğe dayalı etik yönetime ve yumuşak önlemlere yer verilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Dürüstlüğe dayalı bir yönetim ile kişisel sorumluluk vurgulanmaktadır.

Türkiye’de uymaya dayalı etik yönetimi ile zorlayıcı bir yönetim tarzı mevcuttur. Bu hem yurttaş sorumluluğunu hem de kamu görevlisi sorumluluğunu ön plana çıkarmaktadır.

Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman) başlıklı 6’ıncı materyalde Berkman, ahlakın kaynağını ‘toplum ve vicdan korkusu’ olarak, ahlaki kurallara uyma nedenini ise ‘inanma-ayıplanma’ olarak kodlamıştır. Bu kurallar kişinin kendi sorumluluğunun bir parçası olduğundan “kişisel sorumluluk” olarak vurgulanmaktadır. “Yasanın bittiği yerde etik devreye girmelidir” görüşü ile yasallığa vurgu yapan diğer yazarlardan ayrılmaktadır. Hukuk-etik-din birbirine benzer değerlere ve ilkelere dayanır. Kişisel sorumluluğu vurgulayan bu ilkeler dört kategori altında değerlendirilmiştir:

- Adalet (adil olma hakça davranma)
- Eşitlik-Tarafsızlık (eşit davranma, nesnellik, ehliyeti-liyakatı esas alma)
- Doğruluk-Dürüstlük (içi dışı bir olma, “hilesiz” olma)
- Sorumluluk (bencillik ve kişisel çıkarlardan uzak olma, sorumlu davranma) (s. 3).

Ayrıca Berkman yolsuzluk=(tekel gücü+takdir gücü)-hesap verirlilik şeklinde bir formül geliştirmiş ve yolsuzlukla mücadele için şunları önermiştir:

- $Y = (T+T) - HV$
- Y= Yolsuzluk
- T= Tekel Gücü
- T=Takdir Gücü
- HV= Hesap Verirlilik

Bu formüle göre yolsuzlukla mücadele için:

- Tekel gücünün azaltılması (örneğin özelleştirme)
- Takdir yetkisini kullanacakların etik oktanlarının yükseltilmesi (örneğin etik eğitim, etik kodlar)
- Karar vericilerin hesap verirliliğinin artırılması (örneğin saydamlık, ifşaatçıları koruma, etik kurullar, etik kodların uygulanması) gerekir.

Yani, yolsuzlukla mücadelede bir bakıma

- Etik DNA'ları yenilemeye ve
- Saydamlık sağlamaya çalışıyoruz.

Yolsuzlukla mücadelede bu durumda yeni formül:

- $Y = (T+T) - HV - \text{Ş} - \text{ETİKLİK}$ 'tir. Bu bakımdan da Etik eğitimi çok önemlidir, hayatidir (s. 7).

3.3.5. Ulusal ve Uluslararası Yasal Düzenlemeler

Kamu etiğinin dünyada ve ülkemizde son yıllarda önemi artmıştır. AB'ne üyelik sürecinde etik ile ilgili hem ulusal hem de uluslararası çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Tablo 7 ve Tablo 8'de bu düzenlemelerin KGEK'nun eğitim materyallerinde ne şekilde yer aldığı ve KGEK'nun düzenlemelere ağırlıklı atıf yaptığı anlaşılmalı çalışılacaktır.

Tablo 7: Ulusal Yasal Düzenlemeler

Ulusal Yasal Düzenlemeler	1.	2.	3.	4.	5.	6.
1982 Anayasası					s. 18, 22,23, 27,34, 37	

5176 s. K.	s.33		s.17, 18		s. 16, 19, 33, 37, 40	
2531 s. K.			s.33	s. 23	s. 18, 23	
657 s. K.	s.33			s. 25, 36	s. 18, 22, 23, 24, 31	
5237 s. K.	s.33				s. 16, 19, 25	
3628 s. K.	s.33			s. 40, 41	s. 18, 26, 33	
4982 s. K.					s. 16, 19	
4208 s. K.					s. 18	
4483 s. K.					s.18, 27, 28	
4734 s. K.					s. 19	
4735 s. K.					s. 19	
5018 s. K.					s. 19, 55	
832 s. K.					s. 37	
2443 s. K.					s. 37	
5548 s. K.					s. 36	
5227 s. K.					s. 55	
72 s. KHK.					s. 37	
K. G. E. D. İ. ve B. U. ve E. H. Ynt.	s.29, Etik Sözleş mesi s.30, s.33	s.7	s.18	s.18- 20, 22, 37, 43, 44, 48, 49, 50, 51, 52, 61, 63, 65, 68- 87	s. 16, 29, 30	

Tablo 8: Uluslararası Düzenlemeler

Uluslararası Düzenlemeler	1	2	3	4	5	6
Avrupa Konseyi – GRECO (1999)	s. 19					

Avrupa Konseyi – Kamu Görevlileri İçin Model Etik Davranış Kodu (2000)	s. 19					
Uluslararası saydamlık Örgütü (1993)	s. 20		s. 9-12			s. 6
OECD-Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerinin Rüşvet Suçlarıyla Mücadele Sözleşmesi (2000)					s. 20	
Avrupa Konseyi-Yolsuzluğa İlişkin Özel Hukuk Sözleşmesi (2003)					s. 20	
Avrupa Konseyi-Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi (2004)					s. 20	
BM-Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (2006)					s. 20	
OECD-Kara paranın Aklanmasına Karşı Mali Eylem Görev Gücü'nün Tavsiyeleri'nin Onaylanması (FATF) (2003)					s. 21	
Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvet Hakkındaki OECD Çalışma Grubu gözlemlerini Kabul Etme (2003)					s. 21	
Avrupa Konseyi-Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) (2004)					s. 21	

Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz) başlıklı 1'inci materyalde 'Yönetmeliğin' 5'inci maddesinde yer alan kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uymaları gereken *kamu hizmeti bilinci* ilkesine ve yönetmeliğin ekinde yer alan 'etik sözleşmesi'ne yer verilmiştir. İlke ve sözleşme ile kamu görevlilerinin hangi değerlerle halka hizmet vereceği ve taahhütleri belirtilmektedir. Ayrıca Tablo 7'de kodlanan ulusal yasal düzenlemeler "Etikle İlgili Kurumsal ve Hukuki Çerçeve" başlığı altında sıralanmaktadır.

Uluslararası düzenlemelerden Avrupa Konseyinin 1999 yılında oluşturduğu GRECO'ya Türkiye'nin 2004 yılında üye olması, yolsuzluklarla mücadele için önemli bir araç olan 'Kamu Görevlileri İçin Model Etik Davranış Kodu'nun 2000 yılında yayınlanması ve 1993 yılında Uluslararası Saydamlık Örgütünün kurulması "Etiğin Önem Kazanması" başlığı ile verilmektedir.

Etik Komisyonları/Etik Kültürü (Bilal Eryılmaz) başlıklı 2'nci matelyalde etik komisyonunun görevleri Yönetmeliğin 29'uncu maddesi ile açıklanmaktadır. Matelyalde etik komisyonlarının görevleri ve etkinliği anlatıldığından başka bir hukuki düzenlemeye yer verilmemiştir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar) başlıklı 3'üncü matelyalde gelişmiş ve geri kalmış ülkeler karşılaştırılmakta, Saydamlık Örgütünün 2006 yılı yolsuzluk algılama endeksi haritası verilmekte ve Türkiye'nin 1995-2008 yılları arasındaki yolsuzluk algılama düzeyi belirtilmektedir. Ulusal yasal düzenlemelerden 5176 sayılı Kanuna ve gerekçesine, Yönetmeliğe ve 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun'a yer verilmektedir.

Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen) başlıklı 4'üncü matelyalde Yönetmelik maddeleri ile çıkar çatışması ve ilgili etik davranış ilkeleri matelyalin muhtelif yerlerinde ayrıntılı olarak açıklanmaktadır. Ayrıca 2531 sayılı Kanun ile kurumdan ayrıldıktan sonra kurumla iş yapmayı düzenleyen 2'inci maddesine ve kamu görevlilerinin ikinci bir işte çalışmasını düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28'inci maddesine ve hediye alma yasağına yer verilmektedir. Yönetmeliğin 15'inci maddesinin 3628 sayılı kanunun 3'üncü maddesine atıf yaparak hediye kabul etme ile ilgili düzenlemesi yer almaktadır. 4'üncü matelyalde uluslararası düzenlemelere Tablo 8'den de anlaşılacağı üzere yer verilmemiştir.

Türkiye'de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen) başlıklı 5'inci matelyalde Tablo 7 ve Tablo 8'den de anlaşılacağı üzere temel hukuki düzenlemelere ve uluslararası sözleşmelere, Türkiye'nin katıldığı uluslararası örgütlere yer verilmektedir. Memurların görev ve sorumlulukları ve yasaklar 1982 Anayasasına, 657 sayılı DMK'nun

ve 2531 sayılı kanunun maddelerine atıfla açıklanmaktadır. 5'inci materyalin başlığından da anlaşılacağı üzere etik ile ilgili tüm hukuki düzenlemeler materyal içinde bulunmaktadır.

Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman) başlıklı 6'ncı materyalde ulusal yasal düzenlemelere yer verilmemiştir. Ancak etik kültürünün artması ve yolsuzlukla mücadele kapsamında Uluslararası Saydamlık Örgütüne yer verilmektedir.

SONUÇ

Türkiye'de 1980 sonrasında bürokrasinin azaltılması ile etik dışı davranışlar artmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu işletmeciliği ön plana çıkmış ve müşteri odaklı hizmet geleneksel kamu hizmetinin yerini almıştır. Bu arada 'etik' geri planda kalarak yozlaşma gündeme gelmiştir. Yozlaşmanın gün geçtikçe artması kamu etiğini yeniden önemli hale getirmiştir. Bu nedenle KGEK kurulmuş, yasalar ve yönetmeliklerle etik altyapı oluşturulmaya çalışılmıştır.

Kamu görevlileriyle ilgili etik anlayışının tarihi bir geçmişi de vardır. Örneğin, Sultan Abdülmecit devrinde 'kabul edilebilecek ve edilemeyecek hediye'ye dair bir yönetmelik yayınlanmıştır³⁰. Antik çağlardan modern çağlara kadar pek çok filozof etik arayışı içine girmiştir.

Platon ve Sokrates iyi hayatı bilen insanın gayri ahlaki davranamayacağını belirtir. Bu nedenle kötülüğün bilgi eksikliğinden kaynaklandığı sonucuna ulaşırlar. Etik anlayışında erdemli olmanın önemini vurgularlar. Onlara göre kişinin bilgili ve erdemli olabilmesi için iyi bir eğitime tabi tutulması gerekir. Platon'a göre iyi bir hayatın doğasını saptayabilmek zihinsel bir iştir. Bu nedenle eğitimsiz insanlar erdemi ve bilgiyi keşfedemezler. Eğitim görebilen insanlar bu bilgiye ulaşabilirler. Yine Platon'a göre bazı insanların bilgiyi elde edecek kapasiteleri yoktur. Çözüm olarak iyi hakkında bilgisi olan ve erdemli davranan insanların örnek alınması gerektiğini belirtir.

Aristoteles'e göre yöneticilerin erdemli olacaklarının ve kamu çıkarını gözeteceklerinin teminatı olmadığı için yöneticinin keyfiyetine bırakılmadan yasa üstün olmalıdır. Doğru bir anayasa adil ve herkesin çıkarına olmalıdır. Hukukun üstün olduğu demokrasilerde demagoglar yoktur. En iyi yurttaşlar baştadır. Ancak yozlaşmaya karşı anayasanın ruhu korunmalıdır. Yurttaşlar

³⁰ http://www.sabah.com.tr/Gundem/2010/12/28/yeni_kriter_vicdan (Erişim tarihi:04/01/2013)

her zaman kamu çıkarını gözetmeli ve yasalara saygı duymalıdır. Devletin çöküşünü engellemek ve erdemli bir halk oluşturmak için eğitim ve iyi yasa en etkili araçlardır. İstikrarı sağlayan en önemli etkenlerden biri de büyük bir orta sınıfın varlığıdır.

İbni Rüşd'e göre, üç çeşit insan vardır. Birinci tür insanlara felsefe öğretilmeli, ikinci tür insanlara diyalektik delillendirmelerle eğitim verilmeli, üçüncü tür insanlar ise hitabete dayalı delillendirmelerle eğitilmelidir. Yani öğreticiler bu ispat türlerinin her birini insanların yapısına uygun olarak kullanmalıdırlar. İnsanların kişisel özelliklerine göre eğitilmelerine önem verilmelidir. Platon gibi Farabi de teorik rasyonel yetiye vurgu yapar. Eğitimin bu yetenekten yararlanabilen sayılı insanlar için olduğunu belirtir. İbni Sina da Aristoteles'in etiğini biraz daha geliştirmiştir. İnsanları iki sınıfa ayırır. Eğitimsiz ve maddiyatla meşgul olan çoğunluğa örnek kılavuz gerekmektedir. Eğitilmiş ve maneviyatla ilgilenen azınlıklar entelektüel ve seçkin insanlardır. Bunların etik anlayışı gelişmiştir.

Platon ve Sokrates'in görüşlerinde etik anlayışın yerleşmesinde bireyin eğitimini esas almaktadırlar. Farabi de Platon gibi bireyin eğitime önem vermektedir. Aristoteles ve İbni Sina ise seçilmiş ve eğitilmiş insanların yönetici olmasının gerekliliğini vurgular. Eğitimsizlerin bu seçilmiş kişileri örnek alarak etik davranabileceklerini düşünmektedirler. Bu filozofların eğitim hakkındaki vurgularını doğru kabul ettiğimizde, KGEK'nun eğitim materyallerinde de etik anlayışının geliştirilmesi için eğitime daha fazla vurgu yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Etik anlayışı öncelikle aile eğitimi ile toplumun en küçük birimi olan bu kurumda verilmelidir. Ayrıca yüksek lisans düzeyinde verilen etik eğitimi ilkokuldan itibaren verilmeye başlanmalıdır. Daha sonra kurumlarda verilen etik eğitimlerin kapsamı genişletilmeli ve etik anlayışın tüm kamu görevlilerine benimsetilmesi hedeflenmelidir.

Eğitim materyallerinde daha çok kamu yararının gözetilmesine vurgu yapılmaktadır, bu da teleolojik yaklaşımı ifade etmektedir. Teleolojik yaklaşım kamu etiğinde daha fazla 'kamu yararı' ilkesi bağlamında 'faydacı' öğreti olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca kamu görevlilerinin iyi niyetli davranmaları, ödev ve sorumluluk bilincine sahip olmaları gerekliliği ile

deontolojik yaklaşım vurgulanmaktadır. Deontolojik yaklaşımlar evrensel kabullerdir. Bütün dünyada ödev ve sorumluluk bilinci önem kazanmıştır. Deontolojik bir yaklaşım olan Kant'ın ahlak yasasına göre insanların erdemleri ile orantılı olarak ödüllendirilmeleri gerekir. Haklar kuramına göre yükümlülük ve ilkelerden ziyade haklar üzerinde durulmalıdır. 'Ne yapmalıyım?' yerine 'Nelere hakkım var?' sorusu sorulmalıdır. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumak tutarlı karar ve davranışları kapsar. John Rawls'un adalet kuramına göre kamu etiğinin sağlanabilmesi için hem insan özgürlüğü hem de eşitliğine saygılı bir adalet anlayışı olmalıdır. Bunlara göre KGEK eğitim materyallerinde teleolojik yaklaşımlardan özellikle faydacılığa yer verilerek kamu yararı ön plana çıkarılmaktadır. Etik kodların hangi temele oturtulduğu belli olmadığı için kamu yararına vurgu olmasına rağmen ardındaki anlayış çok net değildir. Ancak kamu yararı sağlanırken kişinin hak ve özgürlüklerine de önem verilmeli ve ardındaki anlayış netleştirilmelidir. Bu nedenle deontolojik yaklaşımlardan Kant'ın ahlak yasasına göre etik davranışın ödüllendirilmesine de önem verilmelidir. Etik eğitimlerinde bu konuya daha çok yer verilmelidir. Böylece kamu görevlileri etik davranış hususunda teşvik edilmiş olur. Ayrıca kamu yararının sağlanması için yönetim, yani katılım öne çıkarılıyor, ancak rıza temelli bir yaklaşım olup olmadığı net değil. Bu nedenle kamu yararının ardındaki felsefenin netleştirilmesi gerekir.

Modern dönemin filozoflarından Hobbes'a göre yasa, barışın tesis edilmesine ve kamu çıkarını arttırmaya yardımcı olmalıdır. Rousseau'ya göre ise adaletli ve uyumlu bir toplumda insanları birleştirecek erdemlerin kaynağı merhamettir. KGEK eğitim materyalleri daha çok yasalardan kuvvet almaktadır. Ancak insani değerlere ve içsel olana fazla yer vermemektedir. Yönetmeliğe bağlı bir çerçeve var, alt alta ilkelerin sıralanması söz konusu, ancak ortaya çıkabilecek problemlere bir çözüm getirilmemektedir. Kamu görevlilerinde vicdani sorumluluğun gelişmesine yeterli katkıda bulunup bulunmadığının sorgulanmasında fayda vardır. Rousseau'nun belirttiği gibi yasalara uyumun sağlanmasının yanında insanda var olması gereken erdemli davranışların da geliştirilmesine önem verilmelidir. Buna Patronlar

Dünyası adlı web sitesinde Fırat Kozok'un 'Etik, mumla aranıyor, Başbakanlık'a şikayet yağıyor' başlıklı yazısı güzel bir örnektir. 2010 yılında Başbakanlık'a son iki yılda yapılan etik şikayetlerin 828'e ulaştığı belirtilmektedir. Dosyalarda 'dürüstlük ve tarafsızlık', 'saygınlık ve güven', 'savurganlıktan kaçma', 'hizmet standartlarına uyma', 'amaç ve misyona bağlılık', 'çıkar çatışmasından kaçınma' ve 'yöneticilerin hesap verme sorumluluğu' ilkelerinin ihlal edildiği belirtilmektedir³¹

Kamu yönetiminde derinleşmesi gereken noktalardan biri de bazı ilkesel yol ayrımlarıdır. Birinci yol ayrımı seçkincilik, gizlilik ve ayrıcalık ile saydamlık, liyakat ve eşitlik arasındaki gerilimdir. Nitekim gizlilik ve saydamlığın çatışması, seçkincilik ve liyakatın çatışması ve kamu görevlileri lehine ayrıcalık ve eşitliğin çatışması gibi nedenlerle kamu görevlileri ile toplum arasında yabancılaşma oluşmaktadır. Bunu önlemek için gizliliğin, seçkinciliğin ve kamu görevlileri lehine ayrıcalığın sınırlarının yasa ve yönetmeliklerle net bir şekilde belirlenmesi gerekir. Bu şekilde yabancılaşma azaltılarak etik değerler yerleştirilebilir. Bunun için kamuda hizmet içi bilgilendirme de önemlidir. İkinci yol ayrımı ise doğru kararın verilmesi sırasında ilkelerin çatışmasıyla ikilemlerin yaşanmasıdır. Bu konuyla ilgili Güngör Uras'ın aktardığı 'Bir Etik Hikayesi' başlıklı yazısını örnek verebiliriz.

Bir akşam kapınız çalınıyor, bir iş arkadaşınız size bir şey danışmak istediğini söylüyor. Eşiyle yıllardır hayalini kurdukları evi bulduklarını, epeyce borç altına gireceklerini anlatıp fikrinizi soruyor. Üç ay içinde arkadaşınızın başında olduğu bölümün feshedileceğini, kendisinin de işten çıkarılacaklar listesinde olduğunu biliyorsunuz. Ancak bu bilgi gizli. Arkadaşınıza ne dersiniz? Evrensel değerler, doğruyu söylemenizi emrediyor. Kültürel değer, size güvenen bir arkadaşınızı kendisini bekleyen tehlikeye karşı uyardırmayı vurguluyor. Kurumsal etik, bilgiyi gizli tutmanız gerektiğini söylüyor. Seçeneklerin hepsi meşru ve doğru. Bu doğrular labirentinden nasıl çıkmalı?

Arkadaşınıza ne acımasız gerçeği söylemek, ne kurumsal bilgiyi açıklamak, ne de onu ortada bırakmak zorunda değilsiniz:

³¹ <http://www.patronlardunyasi.com/haber/Etik-mumla-araniyor-Basbakanlik-a-sikayet-yaqiyor/98214> (Erişim Tarihi:04/01/2013)

'Sizin için çok sevindim. Ben kendi adıma, başka bir güvencem yoksa, böyle bir şeye cesaret edemezdim. İş ortamı malum. Hiçbirimiz yarın işimizin ne olacağını bilemiyoruz.'

Harvard Üniversitesi hocalarından J. Badaracco'nun anlattığı bu hikayeyi nakleden Handan Dedehayır, hikayeyi 'etik' açıdan sorguluyor. Diyor ki:

Etik, 'iyi' ve 'doğru' davranışlar için normlar koyar, standartlar belirler, uygun davranışları gösterir. İkilemler karşısında ahlaki kararlar verilmesine yardımcı olur. Ancak hayat her zaman karşımıza yalın durumlar çıkarmaz. Çoğu zaman iyi ile kötü arasında değil, farklı anlamları, farklı çekicilikleri olan 'doğrular' ile 'doğrular' arasında seçim yapmak zorunda kalırız³².

Bu örnekten de anlaşılacağı gibi bir değerler hiyerarşisinin olması gerektiği görülmektedir. Kamu görevlilerinin arada kaldığı iki veya daha fazla değer çatışması durumunda bir hiyerarşinin varlığı yol gösterici olacaktır. Yasaların birbirini tekrarından ziyade daha derinlikli, iç tutarlılığı olan yasaların düzenlenmesi ve ardındaki felsefenin önemine vurgu yapılması gerekmektedir. Yasaların birbiriyle çeliştiği durumlar da ortaya çıkabiliyor. Bu da materyallerde teslim edilen bir konudur. Materyallerdeki örnek olay çalışmalarında sadece yasalar çerçevesinde çözülebilecek olaylar inceleniyor. Ancak yasaların etik kodlarla veya etik kodların birbirleriyle çelişmesi durumlarında bir çözüm getirilmiyor. Örneğin ayrımcılık yapmama ilkesi ile yasalara uyma ilkesi çelişebilir. Bu nedenle bu çatışma hallerinin daha geniş platformlarda ele alınması gerekmektedir.

'Etik', söz olmaktan çıkarak bir 'yaşam biçimi' olmalıdır başlıklı yazısıyla Güngör Uras etiğin davranışlarımızı yönettiğini belirtirken her kararın bir etik seçim olduğunu vurgulamaktadır. "Seçimlerimizi ise değerlerimiz ve sorumluluk duygumuz yönlendirir. Değerlerimiz ait olduğumuz mesleğin ve kurumun temel değer ve ilkeleri ile örtüştüğü ölçüde etikten söz edebiliriz", demektedir³³. KGEK eğitim materyallerinde de etiğin

³² Prof. Dr. Zuhâl Baltaş'ın makalesinden aktarılmıştır.
<http://www.milliyet.com.tr/2004/02/19/business/index.html> (Erişim Tarihi:04/01/2013)

³³ <http://www.milliyet.com.tr/2004/02/19/business/index.html> (Erişim Tarihi:04/01/2013)

sözde kalmaması ve yaşam biçimi haline dönüştürülmesi için gerekli düzenlemeler yapılarak materyaller revize edilmelidir.

Özetle, KGEK'nda eğitim materyalleri olarak etik anlayışının toplumun bütün kesimlerine ulaşabilmesi için yazılı ve görsel medyanın işlevselliğinden de yararlanılmalıdır. Etik eğitiminde başarı sağlanması için ailede ve okulda bu konuda yapılacak çalışmalara yer verilerek etik anlayışı geliştirilmelidir. Kamu yararı gözetilirken bireyin de hak ve özgürlükleri göz ardı edilmeyerek sınırları tespit edilmelidir. Etik anlayışına uygun davranış gösteren birey ya da kurumlar ödüllendirilerek teşvik sağlanmalıdır. Bu ödüllendirmelerin niteliği de tespit edilmelidir. Eğitim materyallerinde yasalar kadar içsel olana ve insani değerlere de daha çok yer verilmelidir. Vicdan, merhamet, saygı ve güven gibi değerler daha çok ön plana çıkarılarak ahlak anlayışı geliştirilmelidir. Böylece ahlaklı insanın ölçüleri de tespit edilmiş olur. Kamu görevlileri ve toplum arasındaki yabancılaşmanın asgariye indirilebilmesi için yasa ve yönetmeliklerle gizliliğin ayrıcalığın ve seçkinciliğin sınırları belirlenmelidir. Kamu görevlilerinin çatışan iki veya daha fazla değerlerin arasında kalmasını engellemek için bir değerler hiyerarşisine ihtiyaç vardır.

Türk kamu yönetiminde etik konusunda yapılan çalışmaların nispeten yakın dönemde yoğunlaştığı göz önünde bulundurulduğunda, bu tezin, 'Etik Kurulu' ve 'eğitimleri' üzerine yapılan çalışmalara katkısının olması temenni edilmektedir.

KAYNAKÇA

- ABEŞ, H. (2001) Politikanın etik temelleri, Mersin Üniversitesi.
- ADUGİT, Y. (2000) Postmodern etik üzerine bir inceleme, Hacettepe Üniversitesi.
- ADUGİT, Y. (2007) Etikte akıl ve duygu ikilemi, Hacettepe Üniversitesi.
- AGHDAMY, M. G. "Türkiye ve İran'da Kamu Yönetiminde Etik Değerler" Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri, Cilt 1, TODAİE, Ankara.
- AKÇAKAYA, M. ve HASANOĞLU, M. (2009) "21. Yüzyılda Kamu Personeli: Etik Sorunlar ve Yeni Arayışlar", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2, TODAİE, Ankara.
- AKDOĞAN, H. (2003) Muhasebe meslek etiğinin kamunun aydınlatılmasındaki önemine meslek mensuplarının yaklaşımları, Anadolu Üniversitesi.
- AKGÖR, A. (2008) Marx'ın etik anlayışı, Uludağ Üniversitesi.
- AKSAN, G. Ve ÇELİK, Ö. (2011) "Gerilim ve Uzlaşma: Demokrasi Ekseninde Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme" Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:25
- AKSOY, A.H. (1998) Eğitim denetiminde etik, İnönü Üniversitesi.
- ARNHART, L. (2003) "Siyasi Düşünce Tarihi Platon'dan Rawls'a", (BAYRAM, A.K., Çeviri), Eylül 2011, Adres Yayınları.
- ARVAS, İ.S. (2010) Cumhuriyet Döneminde basında etik bağlamda ortaya konulan uygulamalar ve bir meslek örgütü: Basın Konseyi, İstanbul Üniversitesi.
- ATILLA, E.Y. (1999) İş ahlakı etik değerlerin oluşturulması alışkanlık haline getirilmesi ve bir işletmede uygulaması, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü.
- AYDEMİR, B. (2003) Halkla ilişkiler ve etik, Uludağ Üniversitesi.
- AYDIN, A. (2002) Kurum etiği: Bir kamu kurumu etiğinin incelenmesi, Başkent Üniversitesi.
- BAHADIR, İ. (2010) Beş yıldızlı otel işletmelerinde etik uygulamaları:İstanbul örneği, Sakarya Üniversitesi.

- BALKAN, A. (2009) "Genel İdari Usul Yasa Tasarısı ve Kamu Yönetimi Etiğine Katkısı", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri, Cilt 2, TODAİE, Ankara.
- BAYAR, Ö. (2006) Halkla ilişkiler ve etik, Ankara Üniversitesi.
- BAYDAR, T. (2004) Yönetim etiği açısından İngiltere'deki kamu yönetimi uygulamaları, Ankara Üniversitesi.
- BAYIR, M.Ö. (2007) Türkiye'de etik-yansızlık-katılım boyutları açısından bürokrasi ve siyaset ilişkileri, Mersin Üniversitesi.
- BAYRAM, S. (2005) İşletme etiği ve çalışanların şirketlerinde mevcut olan etik uygulamalara ilişkin algılarının ölçümüne yönelik bir araştırma, Uludağ Üniversitesi.
- BEREN, F. (2003) Güvenlik hizmetlerinde yöneten-yönetilen ilişkilerinin etik değerler bağlamında incelenmesi: Emniyet örgütü örneği, Ankara Üniversitesi.
- BERKTAŞ, S. (1999) Radyo-televizyon haberciliğinde etik, Marmara Üniversitesi.
- BİRİNCİ, G. (2009) "Etik, İnsan Hakları ve Kamu Yönetimi", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri, Cilt 1, TODAİE, Ankara.
- BOSTAN, Y. (2010) "Hediye Paketine 'Vicdan' Kriteri", http://www.sabah.com.tr/Gundem/2010/12/28/yeni_kriter_vicdan (04/01/2013)
- CAN, T. (2001) Franchising ve iş etiği franchising türü işletmeler ile benzeri diğer işletmelerin etik boyutlara göre karşılaştırılması üzerine bir araştırma, İstanbul Üniversitesi.
- CENGİZ, E. (1998) "Törebilimde Değer Ve Ölçüt Sorunu" Doğu Batı Düşünce Dergisi, 4, 29-44.
- ÇAKIR, R. (1999) İlköğretim okul müdürlerinin etik davranışlarının incelenmesi, Atatürk Üniversitesi.
- ÇALDAĞ, S. (1994) Televizyon haberlerinde etik ve toplumsal sorumluluk TRT 1 ve İNTERSTAR örneğinde karşılaştırmalı içerik çözümlemesi, Gazi Üniversitesi.
- ÇAVUŞ, S. (2010) Yerel medya ve etik (Konya örneği), Selçuk Üniversitesi.

DEMİR, M. (2007) Resmi ve özel ortaöğretim kurumu yöneticilerinin karar verme süreçlerinin etik değerler ve ilkeler açısından değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi.

DİNÇ, L. (1993) Hemşirelerin etik problemler karşısındaki yaklaşımlarının belirlenmesi, Hacettepe Üniversitesi.

DOĞAN, H.H. (1992) Kurumsal etik komitelerinin sağlık hizmetlerinde yeri, İstanbul Üniversitesi.

DURAK, N. (2003) Aristoteles ve Farabi`de etik mukayeseli bir çalışma, Selçuk Üniversitesi.

DUYAR, M.E. (2003) Polis meslek etiği: Kamuoyu ve emniyet çalışanlarınca algılanışı, Cumhuriyet Üniversitesi.

DÜZMEN, S. (2003) Muhasebe mesleğinde etik, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi.

EĞRİ, T., SUNAR, L. "Türkiye`de İş Ahlakı Çalışmaları: Mevcut Durum ve Yönelimler", İş Ahlakı Dergisi, Mayıs 2010, Cilt:3, Sayı:5, s.41-67, İGİAD

ELÇİ, M. (2005) Örgütlerde etik iklimin personelin vatandaşlık davranışlarına etkileri, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü.

ELGİN, T. (2006) Meslek etiği ve etik kodu: Jandarma teşkilatı için etik kodu önerisi, Dumlupınar Üniversitesi.

ERDOĞAN, Ç. (2009) "Kamu Yöneticilerinin Etik Karar Verme Yaklaşımları", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri, Cilt 1, TODAİE, Ankara.

EREN, E. (2010) Toplum, medya ve etik, Akdeniz Üniversitesi.

EREN, Ş. (2006) Platon ve Aristoteles'in etik anlayışlarının karşılaştırılması, Gazi Üniversitesi.

ERGÜÇ, N. (2002) İlköğretim müfredat laboratuvar okulu müdürlerinin mesleki etik ilkelerine ilişkin davranışları (Ankara ili örneği), Hacettepe Üniversitesi.

ERSOY, N. (1991) Cerrahi tedavide hastanın aydınlatılması ve aydınlatılmış onam (rıza)'ının alınması ile ilgili etik sorunlar, İstanbul Üniversitesi.

ERYILMAZ, B. "Kamu Etiği Ve Etik Liderlik"

<http://www.etik.gov.tr/EgitimDetay.aspx?id=8&tur=2> (23.09.2012).

ERYILMAZ, B., BİRİCİKOĞLU, H. "Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik", İş Ahlakı Dergisi, Mayıs 2011, Cilt:4, Sayı:7, s.19-45, İGİAD.

- ESER, A. PALGIN, G. (2009) Cemil Meriç'te etik değerler ve eğitim, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi.
- ESMER, Y. (2011) İşletmelerde etik liderlik ve örgütsel bağlılık arasındaki ilişki: T.C. Ziraat Bankası A.Ş. örneği üzerine bir araştırma, Süleyman Demirel Üniversitesi.
- FİLİZÖZ, B. (2011) "Etik ve Etiğe İlişkin Temel Kavramlar", Editör SABUNCUOĞLU Z., İşletme Etiği, Beta Basım, İstanbul.
- GELMEZ, A. (2006) Aristoteles etiğinde ve duygusalcılıkta etik bilgi sorunu, Hacettepe Üniversitesi.
- GENÇ, F.N. ÖZGÜR, H. KILINÇ, G. (2009) "Seçilmiş Uluslararası Kamu Yönetimi Dergilerinde Etik İlgili Kuramsal ve Kavramsal Tartışmalar", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri, Cilt 1, TODAİE, Ankara.
- GENÇKAYA, Ö.F. (2009) "Kamu Yönetiminde Çıkar Çatışması", Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Kamu Etiği Akademik Araştırmaları, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Cilt 1, Ankara.
- GENÇKAYA, Ö.F. (2009) "Çıkar Çatışması", Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Akademik Araştırma Çalışması, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Ankara.
- GÖKÇE, H. (2000) Örgütsel girişimcilik ekseninde etik dışı davranışların ussallaştırılması, Süleyman Demirel Üniversitesi.
- GÖKSEL, T. (1999) İşletmelerde pazarlamanın ahlaki (etiksel) yönlü sorumlulukları, Afyon Kocatepe Üniversitesi.
- GÖRKEY, D. (2008) İnternet reklamcılığı: Etik ve hukuk sorunsalı, İstanbul Üniversitesi.
- GÜLER, İ. (2009) "Dünya'da Kamu Etiği Uygulamaları", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1, TODAİE, Ankara.
- GÜLESANLAR, N. (2010) Kamu hizmeti ve etik: Türkiye kadastro teşkilatı özelinde bir uygulama, Atatürk Üniversitesi.
- GÜLMEK, A. (1997) İşletmelerde iş ahlakı ve bir uygulama (ETİKA), Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü.

GÜLTEKİN, S. (2012) "Kamu Yöneticileri ve Kamu Politikası: Kamu Yönetimi Paradigmaları Çerçevesinde Teorik Bir Analiz" Atatürk Üniversitesi İİBF, Cilt:26, Sayı:3-4.

GÜMÜŞ, M. (1996) Örgütsel değerler sistemi, işletme başarısının temelleri ve etik yönetim kararları, Uludağ Üniversitesi.

İKBAL, T. ve KANKALP, T. (2002) TRT haberciliği ve TRT haberlerinde etik, Atatürk Üniversitesi.

İPEK, Ö. (2001) Ateizmin etik boyutu ve teizmin verdiği cevaplar, Ondokuz Mayıs Üniversitesi.

KABADAYI, L. (1999) Türkiye`de televizyon haberlerinde etik (Kanal D ve ATV örneği), Ege Üniversitesi.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (07.10.2012)

Kamu Görevlileri Etik Kurulu: Kamu Görevlileri Etik Rehberi <http://www.etik.gov.tr/BilgiBankasi.aspx?id=9> (07.10.2012)

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun <http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1> (07.10.2012)

KARAKAŞ, G. (2002) Otel işletmelerinde çalışan servis personelinin etik davranışları üzerine bir araştırma, Anadolu Üniversitesi.

KARAKAYA, H. (1992) Hastane etik kurulları ve Türkiye'de kurulabilme koşulları, Ankara Üniversitesi.

KARAYİĞİT, Ç. (2004) Beş yıldızlı otel işletmelerinde çalışanların etik davranışları üzerine bir uygulama, Dokuz Eylül Üniversitesi.

KESİM, A.K. (2004) Pazarlama etiğinin teorik çerçevesi ve Türkiye`deki pazarlama faaliyetlerinin etiksel açıdan değerlendirilmesi, Adnan Menderes Üniversitesi.

KILAVUZ, R. (2002) Kamu yönetiminde etik ve yönetsel bir sorun alanı olarak yozlaşma - Sivas il merkezindeki kamu kurumlarında bir uygulama, Cumhuriyet Üniversitesi.

KINRAN, Ş.B. (2006) İş ahlakı ve etik değerlerin Türk işletmeciliğindeki yeri, İstanbul Üniversitesi.

- KIRANLI, S. (2002) Ortaöğretim okul yöneticilerinin etik ilkeleri uygulama ve etik ikilemleri çözümlenme yeterliliği (Eskişehir il merkezi devlet liseleri örneği), Eskişehir Osmangazi Üniversitesi.
- KIRIMLIOĞLU, N. (1997) Aile planlamasında karşılaşılan temel etik sorunlar, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi.
- KİTAPCI, İ. (2009) "Etik Yozlaşmadan Siyasi Yozlaşmaya: Seçmen-Siyasetçi İlişkileri Perspektifinden Bir Değerlendirme", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2, TODAİE, Ankara.
- KODAL, N. (2003) Zygmunt Bauman'da politika ve etik, Ankara Üniversitesi.
- KOLAY, F. (2004) Avrupa Birliği uyum sürecinde Avrupa Polis Etik Yönetmeliğinin Türkiye'ye uygulanabilirliği, Kocaeli Üniversitesi.
- KOZOK, F. (2011) "Etik, Mumla Aranıyor, Başbakanlık'a Şikayet Yağıyor", <http://www.patronlardunyasi.com/haber/Etik-mumla-araniyor-Basbakanlik-a-sikayet-yagiyor/98214> (04/01/2013)
- KÖPRÜ, B. (2007) Türk kamu yönetiminde etik değerlerden sapma ve yönetsel yozlaşma, Gazi Üniversitesi.
- KURDAK, İ. (1999) "Gösteri toplumu" bireyinin etik ve estetik değerlerinde elektronik medyanın rolü, Marmara Üniversitesi.
- KURT, C. (2009) Kant'ın etik görüşünde özgürlük kavramının yeri, Mersin Üniversitesi.
- KURTULAN, İ. (2007) Özel eğitim öğretmenlerinin mesleki etik değerler açısından kendilerini değerlendirmeleri, Marmara Üniversitesi.
- MERT, İ.S. (2003) Düşünme stilleri ve etik algı arasındaki ilişki: Üniversite öğrencileri üzerine bir uygulama, Hacettepe Üniversitesi.
- METİN, H. (1996) Halkla ilişkilerde etik performans, Gazi Üniversitesi.
- MUTLU, B. (2009) Aristoteles'te doğal, etik, politik bir tasarım olarak insan anlayışı, Ankara Üniversitesi.
- ORAL, B. (2005) Kamu yönetiminin geleceğine uzanan çizgide etik değerler perspektifinden bireyin örgüt ve yönetim kuram ve uygulamaları içindeki konumu, Kocaeli Üniversitesi.

ORBAY, S.E. (2003) Deniz Kuvvetleri Komutanlığı bağılısı Askeri orta öğretim kurumlarındaki eğitim yöneticilerinin liderlik özellikleri ile etik değerleri arasındaki ilişki, Marmara Üniversitesi.

ÖRENEL, S. (2005) Öğretmenlerin mesleki etik ilkeleri kapsamındaki davranışlarının ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin algılarıyla değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi.

ÖRSELLİ, E. (2010) Türkiye’de toplumsal ve yönetsel etik değerler ile ikilemler: Uygulamalı bir çalışma, Selçuk Üniversitesi.

ÖZALTAY, B. (1996) Ötanazi ve getirdiği etik sorunlar, İstanbul Üniversitesi.

ÖZDEMİR AKBAY, H. (2009) Televizyon reklamlarında etik ve marka sadakati ilişkisi üzerine bir araştırma: Ankara ili örneği, Gazi Üniversitesi.

ÖZDEMİR, E. (2001) Pazarlama kararlarında etik değerlerin rolü ve bir uygulama, Uludağ Üniversitesi.

ÖZDEMİR, M. (2008) “Kamu Yönetiminde Etik” ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, ss. 179-195.

ÖZER, M.A. (2005) “Günümüzün Yükselen Değeri Yeni Kamu Yönetimi” Sayıştay Dergisi, Ekim-Aralık 2005, Sayı:59.

ÖZKAN, Ş.T. (2003) Jandarmanın sosyal sorumluluk anlayışı ve jandarmanın etik davranışlarının halkla ilişkilere etkileri, Ankara Üniversitesi.

ÖZMEN, A. (2008) Kamu yönetiminde etik davranışlar: Kocaeli Tapu Müdürlüklerinde bir uygulama, Sakarya Üniversitesi.

ÖZTANRIKULU, N. (2009) Aristoteles’te etik ve siyasetin öznesi olarak insan, Dicle Üniversitesi.

ÖZTUTKAN, O. (2011) Kamu yönetiminde yozlaşma ile mücadele ve etik: Türkiye uygulaması, Sakarya Üniversitesi.

ÖZTÜRK, H. (2000) Çocuklar üzerindeki tıbbi araştırmaların etik açısından değerlendirilmesi, Ankara Üniversitesi.

POLAT, Z. (1999) Psikiyatri kliniklerinde çalışan hemşirelerin etik problemler karşısındaki yaklaşımlarının belirlenmesi, Ege Üniversitesi.

PUSTU, Y. (2011) Kamu yönetiminde etik bir sorun olarak rüşvet, Gazi Üniversitesi.

- RAWLS, J. (2006) Halkların Yasası ve Kamusal Akıl Düşüncesinin Yeniden Ele Alınması, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2'inci Baskı.
- SALIK, A.O. (2003) Kolluk (jandarma) etik ilkelerinin belirlenmesi ve kurumsallaştırılması, Cumhuriyet Üniversitesi.
- SAYIN, C. (2006) Kolluk kuvvetleri etik ilkeleri, Ankara Üniversitesi.
- SAYLAM, G. (2007) Kamu yönetiminde etik çalışmalar ve Türkiye'deki son gelişmeler, Gazi Üniversitesi.
- SEÇİLMİŞ, İ.E. (2006) Kamu borçlanması perspektifinde refah devletinin etik meşruiyet temellerinin analizi ve açık finansmanının mikro yansımaları: Türkiye tecrübesi, Hacettepe Üniversitesi.
- SELÇUK, F.Ü. (2010) Devlet Yönetim Bilimi Kamu Yönetimi Bürokrasi Yerel Yönetimler: Prof.Dr. Kurthan Fişek için Yönetim Üzerine, Yönetimin Açmazı ve Bireysel-Ortak Çıkar Açısını Daraltma Olanakları, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ayrı Basım, Ankara.
- SÖKMEN, A. (2003) Yönetici etik davranış ve eğitiminin sınır birim işgörenleri tarafından değerlendirilmesi: Ankara'daki dört ve beş yıldızlı konaklama işletmelerinde ampirik bir uygulama, Gazi Üniversitesi.
- SÖNMEZ, M.E. (2001) Haber programlarında gizli kamera kullanımı ve etik, Ankara Üniversitesi.
- SÖZBİLİR, N. (1999) Türkiye`de muhasebe uygulamalarında etiksel boyutlar, Afyon Kocatepe Üniversitesi.
- ŞAVIK, Ç. (2004) İş yaşamında toplam kalite yönetimi ve etik ve Millî Eğitim Bakanlığı'nda bir uygulama, Gazi Üniversitesi.
- ŞAYLIGİL ELÇİOĞLU, Ö. (1992) Etik açısından böbrek aktarımı: aktarımda hekimleri, hastaları ve vericileri ilgilendiren değer sorunları, Ankara Üniversitesi.
- ŞEDUH, S. (2002) G.E. Moore'un etik görüşü üzerine bir inceleme, Hacettepe Üniversitesi.
- Şeffaflık Derneği, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yolsuzluk Algılama Endeksi 2008, Türkiye'nin Şeffaflığa Olan Özlemi Sürüyor, www.vergiportali.com/doc/YolsuzlukEndeksi.pdf (20.09.2012)

- ŞEN, M.L. (1998) Kamu yönetiminde yozlaşmanın önlenmesinde yönetsel etik yaklaşımı, Dokuz Eylül Üniversitesi.
- ŞENTÜRK, L. (2003) Ludwig Wittgenstein'in felsefesi ile mimari tasarım yaklaşımının etik, iktidar ve avangardizm açısından incelenmesi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi.
- ŞİRİN, Y.N. (2006) Kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecinde etik sorunlar ve Türkiye, Muğla Üniversitesi.
- TAHTASAKAL, M. (2003) Bürolarda yaşanan etik dışı davranışlar ve cinsel taciz olaylarının azaltılmasında eğitimin etkisi: Bir alan çalışması, Gazi Üniversitesi.
- TANYELİ, H.N. (1999) Basında yer alan sağlık haberlerinin etik ilkeler açısından değerlendirilmesi, Çukurova Üniversitesi.
- T. C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 21.11.2003 <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0705.pdf> (18.01.2013)
- TEPE KUMYAKAN, S.S. (1998) "Basın özgürlüğü" ve yol açtığı etik sorunlar, Hacettepe Üniversitesi.
- Tepe, H. (1998) "Bir Felsefe Dalı Olarak Etik: Etik Kavramı, Tarihçesi Ve Günümüzde Etik" Doğu Batı Düşünce Dergisi, 4, 11-28.
- TUNÇER, S. (2008) Postmodern etik: Don Delillo'nun romanlarında bireyin ahlaki sorunsalı, İstanbul Üniversitesi.
- Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük: <http://tdkterim.gov.tr/bts/> (27.09.2012)
- Uluslararası Saydamlık Örgütü (Transparency International), Yolsuzluk Algılama Endeksi, <http://www.transparency.org> (23.09.2012)
- URAL, T. (2000) Pazarlama yöneticilerinin etiksel karar sürecine etkileyen değişkenler üzerine bir araştırma, Çukurova Üniversitesi.
- URAS, G. (2004) 'Etik', Söz Olmaktan Çıkararak Bir 'Yaşam Biçimi' Olacak, <http://www.milliyet.com.tr/2004/02/19/business/index.html> (04/01/2013)
- URAS, G. (2004) "Bir Etik Hikayesi", <http://www.milliyet.com.tr/2004/02/19/business/index.html> (04/01/2013)
- UYGUÇGİL, G. (2004) Televizyon haberciliği etik sorunları-habercilik ilkeleri ve uygulamaları açısından bir değerlendirme, Anadolu Üniversitesi

- UZUN, R. (2006) Türk Emniyet Teşkilatı'nda kamusal güvenlik bağlamında polis meslek etiği, Kocaeli Üniversitesi.
- VELİOĞLU, M.N. (2002) Pazarlamada etik karar alma davranışına yönelik bir model ve beşeri ilaç sektöründe uygulama, Anadolu Üniversitesi.
- YAĞANAK, E. (2002) İnsan-doğa ilişkisinin etik açıdan incelenmesi, Mersin Üniversitesi.
- YAMAN, M. (1992) R.Carnap ve A.J. Ayer'de etik önermeler üzerine bir inceleme, Hacettepe Üniversitesi.
- YATKIN, A. (2009) "Kamu Yöneticilerinin Etik Düşünce ve Davranışlarının Kamu Hizmetine ve Hizmet Tatminine Yansımaları: Elazığ Valiliği Örneğinin Araştırması", Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1, TODAİE, 2009, Ankara.
- YAYLA, A. (2004) Etik-eğitim ilişkisi sorunsalına felsefi bir yaklaşım denemesi, Ankara Üniversitesi.
- YILDIRIM, İ. (2003) Toplumsal birlikteliğin temel etik gereksinimleri, Yüzüncü Yıl Üniversitesi.
- YILMAZ, E. (2002) Milli Eğitim Bakanlığı'nın bir biriminde, toplam kalite yönetiminin özünü oluşturan etik değerlerin algılanmasına yönelik bir durum çalışması, Gazi Üniversitesi.
- YILMAZ, E. (2010) Teleolojik etik ve deontolojik etik'in karşılaştırılması (J. S. Mill ve I. Kant ile sınırlandırılmış olarak), Atatürk Üniversitesi.
- YILMAZ, G. (2007) Akademisyenlik mesleğine yönelik etik kodların geliştirilmesine ilişkin görgül bir araştırma, Celal Bayar Üniversitesi.

EK-1 EĞİTİM SEMİNER BİLGİLERİ

EĞİTİM/SEMİNER BİLGİLERİ	
1	Pursaklar Kaymakamlığı'nda Etik Eğitimi Verilmiştir. (6 Haziran 2012)
2	Gölbaşı Kaymakamlığı'nda "Etik Semineri" verilmiştir. (4 Haziran 2012)
3	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı'nda Etik Eğitimi Verilmiştir. (1 Haziran 2012)
4	ETİ Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nde Etik Semineri Düzenlenmiştir. (31 Mayıs 2012)
5	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nda Etik Semineri verilmiştir. (30 Mayıs 2012)
6	Sanayi ve Ticaret Uzman Yardımcıları'na Yönelik Olarak Etik Semineri Düzenlenmiştir. (30 Mayıs 2012)
7	Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu'nda Etik Paneli. (29 Mayıs 2012)
8	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nda Etik Semineri Verilmiştir. (28 Mayıs 2012)
9	Ankara İl Özel İdaresi Personeli'ne Etik Semineri Verilmiştir. (24 Mayıs 2012)
10	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nda Etik Semineri Düzenlenmiştir. (23 Mayıs 2012)
11	Çankaya Kaymakamlığı'nda "Etik semineri" verilmiştir. (23 Mayıs 2012)
12	PTT Genel Müdürlüğü'nde Etik Semineri. (22 Mayıs 2012)
13	Kocaeli Başiskele Belediyesi'nde Etik Eğitimi Verilmiştir. (21 Mayıs 2012)
14	Keçiören Belediyesi'nde Etik Semineri verilmiştir. (16 Mayıs 2012)
15	İçişleri Bakanlığı'nda Etik Semineri Düzenlenmiştir. (11 Mayıs 2012)
16	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde Etik Semineri Düzenlenmiştir. (3 Mayıs 2012)
17	"Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nda Etik Eğitici Eğitimi"
18	Dış Ticaret Müsteşarlığı'nda Etik Semineri Düzenlenmiştir.
19	Çorum Belediyesi Personeline "Etik" Eğitimi Verilmiştir.

Kaynak: (<http://www.etik.gov.tr/EgitimSeminer.aspx?id=1>) (Erişim Tarihi: 18.12.2012)

EK-2 KGEK EĞİTİM MATERYALLERİ

1. Kamu Etiği ve Etik Liderlik (Bilal Eryılmaz)
2. Etik Komisyonları/Etik Kùltùrù (Bilal Eryılmaz)
3. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve İlgili Mevzuat (Ömer Atalar)
4. Etik Davranış İlkeleri (Mustafa Lütfi Şen)
5. Türkiye’de Etik Kamu Yönetimi Kurulmasına Yönelik Hukuki Altyapı ve Süreçler ve Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler (Uğur Ömürgönülşen)
6. Değişen Etik Anlayışı ve Yolsuzlukla Mücadele (Ümit Berkman)

Eğitim materyalleri sunumlar şeklinde olduğundan slaytlar anahat olarak aşağıda verilmiştir. Her bir koyu yazılan başlık yeni slaytı işaret etmektedir.

KAMU ETİĞİ VE ETİK LİDERLİK (1'İNCİ EĞİTİM MATERYALİ)

Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ

BAŞLARKEN...

- o Tarihçi Arnold Toynbee, tüm tarihi şu formülle özetler:
- o Meydan okumalar (challenges): Karşılaşılan sorunlar
- o Verilen cevaplar (responses): Üretilen Çözümler
- o Uygarlık, her türlü meydan okumalara karşı verilen sağlam cevaplarla inşa edilir.

ETİK-AHLAK

- o ETİK (ethos), GENEL ANLAMıyla İYİ-KÖTÜ, DOĞRU-YANLIŞ İLE İLGİLİ DEĞERLER, İLKELER VE KURALLAR DEMEKTİR.
- o ETİK, AHLAKIN TEMELLERİNİ İNCELEYEN FELSEFENİN BİR DALIDIR.
- o ETİK, AHLAK İLKELERİNİN TÜMÜDÜR.
- o ETİK, MESLEK AHLAKI, İLKELERİ VE KURALLARIDIR.
- o ETİK DEĞERLER VE İLKELER, DAHA EVRENSEL BİR NİTELİK GÖSTERİR.

ETİK-HUKUK

- HUKUK, yasalar çerçevesinde ne yapılabileceğini;
- ETİK ise, ne yapılması gerektiğini belirtir.
- Hukuk, etik denizinde yüzer, BÜYÜK ÖLÇÜDE ETİĞE DAYANIR.
- Hukukun amacı, adaleti gerçekleştirmektir.
- Etiğin amacı, iyiye ve doğruya ulaşmaktır.
- Hukuk kuralları, dışa dönüktür, yazılıdır, resmidir-devlet tarafından oluşturulur, yaptırımı vardır.

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

- o Kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin, karar alırken ve kamu hizmetlerini yürütürken uymaları gereken tarafsızlık, dürüstlük, adalet, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi bir takım ahlaki değerler ve ilkeler bütününe denir.

- o Bu değer ve ilkeleri benimseyen, karar ve işlemlerinde uygulayan yönetime, ETİK YÖNETİM denir.

YOZLAŞMA VE ETİK

- o Yozlaşma, yasalara ve hizmet standartlarına uymamanın yanında, etik ilkelere uymamayı da içeren bir kavramdır.
- o Siyaset, yönetim ve yargı, hem kurum olarak hem de aktörler olarak bütün ülkelerde güven kaybıyla karşı karşıya bulunmaktadır.

YÖNETİMDE YOZLAŞMA

- o Yozlaşma (corruption),bozulma, çürüme, kötüleşme, lekelenme, aslından uzaklaşma, saflığını veya dürüstlüğünü kaybetme anlamındadır.
- o Yönetimde yozlaşma, kamu görevlilerinin gerek kendi inisiyatifleriyle gerekse hizmetten yararlananların teşvikiyle etik davranış ilkelerini ve hukuku ihlal edecek şekilde, özel çıkar, tercih, prestij veya belirli bir grubun çıkarı için kamusal gücü kullanarak ortaya koydukları her türlü davranış ve yöntemdir.
- o Yozlaşma; siyasi partiler, seçilmişler, kamu görevlileri, çıkar ve baskı grupları ile seçmenler arasındaki ilişkilerde ortaya çıkar.

YÖNETSEL YOZLAŞMA BİÇİMLERİ

- o Adam kayırmacılığı
 1. Akriba, eş-dost kayırmacılığı (Nepotizm),hemşehricilik,
 2. Siyasal kayırmacılık (siyasal patronaj)
- o Hizmet kayırmacılığı
- o Lobicilik
- o Aracılar yoluyla işlerin yürütülmesi
- o Rant kollama ve vurgunculuk
- o Rüşvet ve irtikap;zimmet ve ihtilas
- o Hediye alma
- o Verimsizlik, etkinsizlik, israf
- o Yetersiz hazırlanma,
- o Sorumluluktan kaçma/sorumluluğu yayma
- o Değişime gönülsüzlük/direnç

YOZLAŞMANIN SONUÇLARI

- o Yönetime karşı güven krizi, yabancılaşıma ve meşruiyet sorunu.
- o Verimsizlik, israf, mali kriz, hizmetlerin pahalılaşması, gelir dağılımında bozulma; etkinsizlik.
- o Kamu görevlilerin liyakatsizliği.
- o Etik değerlerin itibardan düşmesi.
- o Sosyal dokunun zayıflaması.
- o Yozlaşma, ekonomik gelişmeyi, demokrasiyi, hukuk devletini zayıflatır.

ETİK TEMEL

- o Artık toplum/birey-devlet ilişkileri, eskiden olduğu gibi, baskı ve yönlendirme esasına göre tek taraflı olarak kurulmuyor.
- o Bu ilişkilerin kalıcı ve sağlıklı olabilmesi için, belirli bir etik temele dayalı olarak karşılıklı GÜVEN esasına göre yeniden kurulması gerekiyor.
- o **ETİK, TOPLUMUN DEVLET YÖNETİMİNDEN BEKLENTİLERİDİR.**

KAMU HİZMETİ VE ETİK

- Kamu hizmeti, kamu yararına yönelik olarak ya doğrudan kamu kurumları tarafından ya da kamu kurumlarının denetimi ve gözetimi altında özel kişilerce yürütülen/sunulan ortak nitelikteki mal ve hizmetlerden meydana gelir.
- Kamu hizmetinin,
- *"kamu yararı"*,
- *"kamu finansmanı"*,
- *"kamuunun denetimi ve gözetimi"*
- gibi unsurları, onu yürüten kamu görevlilerinin, karar alırken ve görevlerini yaparken daha dikkatli davranmalarını zorunlu hale getirmektedir.
- Kamu görevlilerini diğerlerinden ayıran en önemli faktör, kamu yararını esas alan ve halka karşı sorumluluk taşıyan demokratik bir idarede çalışıyor olmalarıdır.

ETİK BOŞLUK-MEYDAN OKUMA

- o ÇOĞU KEZ TOPLUMLARDA, EKONOMİK, FİZİKİ, TEKNİK VE SİYASAL ALANDAKİ DEĞİŞİMİN HIZLI OLMASINA KARŞILIK, ETİK DEĞERLERİN VE DAVRANIŞLARIN PARALEL GELİŞTİRİLEMESİNDEN KAYNAKLANAN BİR BOŞLUK YAŞANIR VEYA MEVCUT DEĞERLERE VE YAPILARA KARŞI BİR MEYDAN OKUMA ORTAYA ÇIKAR.
- o TOPLUMSAL YAPIDAKİ GELENEKSEL DEĞERLERİN VE ANLAYIŞLARIN ÇÖZÜLMESİNİN DAHA KOLAY, ÇÖZÜLEN BU DEĞERLERİN YERİNE YENİ DEĞER VE DAVRANIŞLARIN KONULMASININ ZAMANA VE BÜYÜK ÇABALARA BAĞLI OLDUĞU GERÇEĞİ UNUTULMAMALIDIR.

KAMU ETİĞİNİ İNŞA ETMEK

- o GÜNÜMÜZDE KAMU ETİĞİNİN YENİDEN İNŞA EDİLMESİ GEREKİYOR.
- o YALNIZCA OTORİTE/BÜROKRASI MERKEZLİ BİR KAMU ETİĞİ ANLAYIŞI YERİNE,
- o TOPLUM/BİREY VE KAMU HİZMETİ ODAKLI BİR KAMU ETİĞİ ANLAYIŞI GELİŞİYOR.
- o ETİK, İNSANİ DEĞERLERE VURGU YAPIYOR.

ETİĞE BAĞLI KURUM KÜLTÜRÜ

- *Bütün ülkelerde etik düzenlemelerin amacı, etik davranış ilkelerine bağlı/saygılı bir kurum oluşturmaktır. Etik davranış ilkelerine bağlı bir kurumdan söz edebilmek için şu üç unsurun varlığı önemlidir. Bunlar;*
- Kurumdaki kararların etik davranış ilkelerine uygun olarak alınması: ETİK KARAR
- Üst düzeyde kurumsal etik sorumluluk ve dürüstlük içinde faaliyetlerin yürütülmesi: ETİĞE DAYALI UYGULAMA
- Halkın güvenini kazanmış etik uygulamaların mevcudiyetidir: HALKIN GÜVENİ KAZANMAK

KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

- o KAMU HİZMETİ ANLAYIŞINDA DEĞİŞİM

- o Verimlilik, etkinlik, kalite ve tutumluluk, sürekli gelişim, hizmet standartları
 - o SORUMLULUK ANLAYIŞINDA DEĞİŞİM
 - o Hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık (yönetişim), halkın memnuniyeti, öngörülebilirlik, sonuç odaklılık, misyona bağlılık
- YOZLAŞMAYA KARŞI ETİK-1**

- o Yozlaşmaya karşı, siyasi ve idari denetim, yargı denetimi,ombudsman denetimi,kamuoyunun denetimi, saydamlık, performans denetimi, etik değerlerin geliştirilmesi, yöntemleri birlikte uygulanmaya çalışılmaktadır.
- o Toplum veya devlet bizden etik davranmamızı istediği için mi etiği önemsiyoruz?
- o Yoksa etik davranmak, kişinin kendisi olması, kendinin efendisi olması mıdır?

YOZLAŞMAYA KARŞI ETİK-2

- o Etik anlayışa dayalı bir yönetim tasavvuru çok eskilere dayanır.
- o Farabi'nin ERDEMLİ ŞEHİR kurgusunu hatırlayalım.
- o Selçuklu ve Osmanlılarda Ahlak kanunu (adalet),Divan-ı mezalim, adaletname, fütüvvetname geleneği.
- o "Mülk küfürle devam edebilir, fakat zulümlle devam edemez", SİYASETNAME, Nizam'ül Mülk.

ETİĞİN ÖNEM KAZANMASI-1

- o 1970' lerin sonu ve 1980'lerde kamu yönetiminde ve siyasette etik düzenleme ve mekanizmalar oluşturulmaya başlandı.
- o Birleşmiş Milletler, 1996 yılında Yolsuzluğa Karşı Eylem Planı çerçevesinde, Kamu Görevlilerinin Etik Kuralları konusunda üye ülkelere tavsiye kararı yayınladı.

ETİĞİN ÖNEM KAZANMASI-2

- Avrupa Konseyi, 1999 yılında "Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu"nu (Group of States Against Corruption-GRECO) oluşturdu. GRECO'nun temel amacı, üye devletlerin yolsuzlukla ilgili mücadele sistemlerini

izlemek ve gerektiğinde bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır.

- ❑ Türkiye, 1 Ocak 2004 tarihinden beri GRECO'nun üyesidir.
- ❑ Avrupa Konseyi, etik davranış ilkelerinin ne ölçüde yerine getirilip getirilmediğini gözleme ve değerlendirme görevini de GRECO'ya verdi.
- ❑ Avrupa Konseyi, 2000 yılında, kamu görevlilerine yönelik etik kurallar konulmasının ve bu konuda halkın duyarlılığının geliştirilmesinin yolsuzluklarla mücadelede önemli bir araç olduğunu belirterek, "Kamu Görevlileri İçin Model Etik Davranış Kodu" yayınladı ve üye ülkelere tavsiye etti.

ETİĞİN ÖNEM KAZANMASI-3

- o Mayıs 1993 yılında kurulan Merkezi Almanya'nın Berlin kentinde olan Uluslar Arası Saydamlık Örgütü (Transparency International), her yıl düzenli olarak yolsuzluk algılama endeksi yayınlamaktadır.
- o Bu örgütün 2008 yılı için yayınladığı yolsuzluk algılama endeksinde Türkiye, 180 ülke içinde 58. sırada yer almıştır.
- o Türkiye'nin notu: 2002-3.2; 2007-4.1; 2008-4.6
- o Türkiye Dünya sıralamasında 17. büyük ekonomiye sahiptir.

ETİK SORUNLARA NASIL YAKLAŞMALIYIZ-I

- o BİRİNCİ OLARAK, ÖNCE SORUNUN KENDİ İÇİMİZDE DE OLDUĞUNU KABUL ETMEMİZ GEREKİYOR.
- o SORUNUN TAMEMEN KENDİ DIŞIMIZDA OLDUĞUNU DÜŞÜNÜYORSAK, SORUN, O DÜŞÜNCENİN BİZZAT KENDİSİDİR.

ETİK SORUNLARA NASIL YAKLAŞMALIYIZ-II

- o İKİNCİ OLARAK, MEVCUT SORUNLARIMIZI, ONLARI YARATTIĞIMIZ ZAMANKİ DÜŞÜNCE VE YÖNTEMLERLE ÇÖZEMEYİZ.
- o YAPTIĞIMIZI AYNEN SÜRDÜRÜRSEK, ALDIĞIMIZ SONUÇLAR HEP AYNI KALIR.
- o "AYNI ŞEYLERİ YAPMAYA DEVAM EDİP, DEĞİŞİK SONUÇLAR BEKLEMEK" sağlıklı bir yaklaşım değildir.

- o ÜÇÜNCÜ OLARAK, SİSTEMİ İYİLEŞTİRMEK ve İNSAN KAYNAKLARINI EĞİTİMLE GELİŞTİRMEK.

ÖNCE LİDERLİK, SONRA YÖNETİCİLİK

- o Liderlik, doğru işleri yapmak/yaptırmaktır.
- o Yönetim, işleri doğru yapmaktır.
- o Liderlik, kurum üzerinde işleyen bir fonksiyondur:
- ✓ Kurumun güçlenmesi için dış temasların geliştirilmesi (YÖNETİŞİM),
- ✓ Belirlenen temel ilke, değer, vizyon ve misyona bağlı olarak kurumsal gelişmenin sağlanması ve yönlendirilmesi,
- ✓ İç sürtüşmelerin ortadan kaldırılması,
- ✓ Kurumsal kapasitenin, insan kaynaklarının geliştirilmesi, moral-motivasyonların artırılması ve çalışanlara rehberlik yapılması.

HİZMET İÇİ EĞİTİM

- o MESLEKİ YETERLİLİK EĞİTİMİ
- o VİZYON/DÜŞÜNCE EĞİTİMİ
- o DEĞERLER VE İLKELER EĞİTİMİ: Etik eğitimi
- o Bu üç unsur, çalışanları bir bütün haline getirir. Hayat, parçaların bir araya gelerek sinerji oluşturmasıyla gelişir.

KÖKLER, GÖVDE VE DALLAR

- o KAMU YÖNETİMİNDE DEĞERLER, MİSYON VE ROLLER ARASINDA ANLAMLI BİR BÜTÜNLÜĞÜ NASIL KURABİLİRİZ?
- o BUNLARI BİR AĞACIN BÜTÜNÜNÜ OLUŞTURAN UNSURLARA (KÖKLER, GÖVDE VE DALLARA) BENZETEBİLİRİZ.
- DEĞERLER, MİSYON VE ROLLER
- BÜTÜNLÜK
- o VİZYONA BAĞLILIK, ÇALIŞANLARIN ROLLERİNE ENERJİ VE TUTKU AŞILAR.
- ✓ Vizyon olmazsa, değerlere ve mesleki liyakate sahip olmak, yetersiz kalır.
- ✓ Ancak, değerlere sahip olmayan bir vizyon ise Hitler yaratabilir, yozlaşmaya neden olabilir.

- o DEĞERLERDEN VE MİSYONDAN KOPUK ROLLER, EKONOMİK GÜVENLİKTEN VEYA STATÜYÜ KORUMAKTAN BAŞKA HIÇ BİR ANLAMI OLMAYAN BİR İŞ ROLÜNE DÖNÜŞÜR.
- o Bir roldeki başarı, diğer bir roldeki başarısızlığa/yozlaşmaya gerekçe olamaz.

ETİK DAVRANIŞ İLKELERİ

- o Kamu Hizmeti bilinci
- o Halka hizmet bilinci
- o Hizmet standartlarına uyma
- o Amaç ve misyona bağlılık
- o Dürüstlük ve tarafsızlık
- o Saygınlık ve güven
- o Nezaket ve saygı
- o Yetkili makamlara bildirim
- o Çıkar çatışmasından kaçınma
- o Yetkilerin kötüye kullanılmaması
- o Hediye alma yasağı
- o İsfraftan kaçınma
- o Gerçek dışı beyandan kaçınma
- o Bilgi verme ve saydamlık
- o Yöneticilerin sorumluluğu
- o Mal bildiriminde bulunma
- o Eski kamu görevlilerine imtiyazsız muamele
- o Ayırimcılık yapmama
- o Yasalara uyma

KAMU HİZMETİ BİLİNCİ

- o KAMU GÖREVLİLERİ, KAMU HİZMETLERİNİN YERİNE GETİRİLMESİNDE; SÜREKLİ GELİŞİMİ, KATILIMCILIĞI, SAYDAMLIĞI, TARAFSIZLIĞI. DÜRÜSTLÜĞÜ. KAMU YARARINI GÖZETMEYİ, HESAP VEREBİLİRLİĞİ, ÖNGÖRÜLEBİLİRLİĞİ, HİZMETTE YERİNDENLİĞİ VE BEYANA GÜVENİ ESAS ALIRLAR (Mad.5).

ETİK SÖZLEŞMESİ

- Yedi maddeden oluşan Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesinin ilk iki maddesi şöyledir:
- “ Kamu hizmetinin her türlü özel çıkarın üzerinde olduğu ve kamu görevlisinin halkın hizmetinde bulunduğu bilinç ve anlayışıyla;
- - Halkın günlük yaşamını kolaylaştırmak, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamak, hizmet kalitesini yükseltmek ve toplumun memnuniyetini artırmak için çalışmayı,
- - Görevimi insan haklarına saygı, saydamlık, katılımcılık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme ve hukukun üstünlüğü ilkeleri doğrultusunda yerine getirmeyi...taahhüt ederim.”

ETİK ALTYAPISI-I

- o Siyasi ve Bürokratik İradenin Mevcudiyeti
- o Uygulanabilir Etik Davranış Kurallarının Mevcudiyeti ve Kalitesi
- o Etikle ilgili Yönetim, Denetim ve Koordinasyonu Sağlayan Merkezi Düzeyde Kurumsal Yapı
- o Kamuoyu ve sivil toplumun katılımı, hassasiyeti ve denetimi

ETİK ALTYAPISI-II

- o Etkin Hesap Verme mekanizmaları
- o Saydam Bir Yönetim
- o Etikle ilgili Mesleki Sosyalleştirme Mekanizmaları ve Programları: Etik Eğitimi ve Bilinci
- o Kamu Hizmeti Koşulları
- o Toplumda genel adalet algılaması

ETİKLE İLGİLİ KURUMSAL VE HUKUKİ ÇERÇEVE

- o 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kur.Hak.Kanun(25.05.2004)
- o Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Yönetmeliği(13 Nisan 2005).
- o 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu,
- o 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu(247-266),
- o 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu.

ETİK KURULUNUN GÖREVİ/YETKİSİ

- o Etik davranış ilkelerini belirlemek,
- o Hediye alma yasağının kapsamını belirlemek,
- o Etik Davranış ilkelerinin ihlali halinde re'sen veya başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yapmak,
- o Kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak/yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmak,

ETİK KURULUN YETKİ ALANI DIŞINDAKİLER

- o CUMHURBAŞKANI
- o TBMM ÜYELERİ
- o BAKANLAR KURULU ÜYELERİ
- o TÜRK SİLAHLI KUVVETLERİ
- o YARGI MENSUPLARI
- o ÜNİVERSİTELER

YETKİ ALANINDAKİ GÖREVLİLER

- o EN AZ GENEL MÜDÜR VEYA
- o EŞİTİ SEVİYEDEKİ KAMU GÖREVLİLERİ (Genel Müdür-Müsteşar),
- o KİMLERİN GENEL MÜDÜR EŞİTİ SAYILACAĞI KURUL TARAFINDAN BELİRLENİR.

BİLGİ VE BELGE İSTENMESİ

- o BAKANLIKLAR VE DİĞER KAMU KURUM VE KURULUŞLARI, KURULUN BAŞVURU KONUSU İLE İLGİLİ OLARAK İSTEDİĞİ BİLGİ VE BELGELERİ VERMEK ZORUNDADIRLAR.
- o KURUL, BU KANUNUN KAPSAMINDAKİ KURULUŞLARDAN VE ÖZEL KURULUŞLARDAN İLGİLİ TEMSİLCİLERİ ÇAĞIRIP BİLGİ ALMA YETKİSİNE SAHİPTİR.

YAPTIRIM

- o KURUL, BAŞVURUYA KONU İŞLEM VEYA EYLEMİ GERÇEKLEŞTİREN KAMU GÖREVLİSİNİN, ETİK DAVRANIŞ İLKELERİNE AYKIRI İŞLEM VEYA EYLEMİ OLDUĞUNU TESPİT ETMESİ VE BU KARARIN KESİNLEŞMESİ HALİNDE, BU DURUMU BAŞBAKANLIK, KURUL KARARI OLARAK RESMİ GAZETE ARACILIĞIYLA KAMUOYUNA DUYURUR.

BİTİRİRKEN...

- o DÜŞÜNCELERİMİZ NE İSE, HAYATIMIZ DA ODUR.
- o HAYATINIZI DEĞİŞTİRMEK İSTİYORSANIZ, ÖNCE DÜŞÜNCELERİNİZİ DEĞİŞTİRİN.
- TEŞEKKÜRLER VE BAŞARILAR...

ETİK KOMİSYONLARI/ ETİK KÜLTÜRÜ (2'NCİ EĞİTİM MATERYALİ)**Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ****İLK SÖZ:TEMEL TARTIŞMA**

TOPLUM VE DEVLET, BİZDEN ETİK DAVRANMAMIZI İSTEDİĞİ İÇİN Mİ
ETİK DAVRANIYORUZ?

YOKSA,

ETİK DAVRANMAK, KİŞİNİN KENDİ KENDİNİ YÖNETMESİ MİDİR? VEYA
KENDİNİN EFENDİSİ OLMASI MIDIR?

SORUMLU DAVRANIŞI NASIL GELİŞTİREBİLİRİZ?

İÇ DENETİM Mİ?

Kurumsal İç Denetim: Hedeflere göre mi, kurallara göre mi?

Bireysel İç Denetim: etik değerler, mesleki standartlar, profesyonellik

DIŞ DENETİM Mİ?

Siyasi Denetim

Yargı Denetimi

Ombudsman Denetimi

Sivil Toplum ve Kamuoyunun denetimi (saydamlık, yönetime katılma-
yönetişim, hesap verebilirlik vb.)

Vesayet Denetim

Sayıştay Denetim vb.

STRATEJİ

İÇTEN DIŞA MI?

DIŞTAN İÇE Mİ?

ETİK TAKIMI

BİZLER ÜLKEMİZİN ETİK TAKIMINI OLUŞTURUYORUZ. PAYDAŞIZ.

ETİK KONULAR, BİZİM YALNIZCA GÖREVİMİZ DEĞİL,

AYNI ZAMANDA KİŞİ VE VATANDAŞ OLARAK

İDEALLERİMİZİN/DEĞERLERİMİZİN BİR PARÇASINI MEYDANA

GETİRİYOR.

KAMU ETİĞİ

TOPLUM VE KAMU HİZMETİ ODAKLI YENİ BİR KAMU ETİĞİ ANLAYIŞI GELİŞİYOR.

KAMU YÖNETİMİNİN BÜROKRATİK VE MADDİ YÖNÜNE VERİLEN ÖNEMDEN DAHA ÇOK,

ONUN HESAP VEREBİLİRLİK, YÖNETİŞİM, SAYDAMLIK, İNSAN HAKLARI, HİZMET KALİTESİ, TARAFSIZLIK VE DÜRÜSLÜK GİBİ İNSANI VE TOPLUMSAL YÖNÜ DAHA ÇOK ÖNEM KAZANIYOR

ETİK KOMİSYONU: GÖREVLERİ

ETİK KÜLTÜRÜNÜ YERLEŞTİRMEK VE GELİŞTİRMEK,
PERSONELE ETİK DAVRANIŞLAR KONUSUNDA REHBERLİK YAPMAK,
KURUMDAKİ ETİK UYGULAMALARI DEĞERLENDİRMEK (Md.29).

ETİK KOMİSYONLARININ ETKİNLİĞİ-I

BİLİNÇ ARTIRMA

ETİK LİDERLİK ROLÜ: POZİTİF ENERJİ

ETİK KURULU İLE İLETİŞİMİN/İŞBİRLİĞİNİN GELİŞTİRİLMESİ

UYGULAMALARI DEĞERLENDİRME FORMATI GELİŞTİRİLEBİLİR

ETİK KOMİSYONLARININ ETKİNLİĞİ-II

KURUMA EĞİTİM DESTEĞİ

ETİK EĞİTİCİLERİ İLE KOMİSYONUN İŞBİRLİĞİ

ETİK STANDARTLARIN GELİŞTİRİLMESİ

KENDİ ETİK KODLARININ OLUŞTURULMASI VE VATANDAŞ

MEMNUNİYETİNİN ARTIRILMASI

BİTİRİRKEN...

Hayatımızda yapmak istediğimiz anlamlı değişikliği önce kendi kurumlarımızda gerçekleştirebiliriz.

TEŞEKKÜR EDERİM.

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU VE İLGİLİ MEVZUAT (3'ÜNCÜ EĞİTİM MATERYALİ)

Ne konuşacağız bunca zaman?

- Küresel bakış
- Türkiye'nin "küre"deki görünümü
- Etik Kanun ve Yönetmeliği
 - Kurul
 - İlkeler
 - İnceleme
- Önemli bazı etik ilkeler
- Diğer ilgili mevzuat
- Uluslararası boyut
- Sorular ve –varsa- cevapları

Akla gıda sorular - 1

- * "Memur"
- "Kamu görevlisi"
- "Kamu hizmetçisi"
- * Vatandaşa arz mı edilir rica mı?

Akla gıda sorular - 2

- "ETİK" mi?
- "AHLAK" mı?

Akla gıda sorular - 3

"Bizde yolsuzluk/etik dışı davranış yoktur/olmaz/olamaz imkansız, olsa da azıktır" mı?

Akla gıda sorular - 2

Toplum olarak yolsuzluğa *hala* karşı mıyız?

Genel vaziyet ve yaklaşımımız

- Doğunun, batının, kuzeyin veya güneyin değil dünyanın derdi

- Yerel renklere boyansa da özde global bir sorun (Enron, Japon ve İtalyan örneklerinde olduğu gibi...)
- Ama genel bir bakışla baktığımızda...

2008 CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX

- Düşük gelir düzeyindeki ülkelerde yerleşik hale gelen yüksek yozlaşma "sürekli bir insani felakete dönüşmektedir.
- Sürekli şirket skandallarının da gösterdiği gibi, zengin ülkeler de eski kötü alışkanlıklarına geri dönmektedir.
- Corruption Perceptions - 2006
- Türkiye bu haritanın neresinde?

CPI 1995 4.1

CPI 2002 3.2

CPI 2007 4.1

CPI 2008 4.6

Doğru yönde ilerlemeler var ama hızlanmak gerekiyor.

Peki sorun alanları neler?

Yolsuzluk algısı düzeyleri - Türkiye

<u>Sector</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Vergi idaresi	4.2	4.2
Özel sektör /İş hayatı	4.1	4.0
Gümrükler	4.1	4.1
Sağlık Hizmetleri	4.1	4.1
Mahalli idareler	4.1	4.0
Siyasi Partiler	4.0	4.1
Kolluk	4.0	4.0
Yargı	3.9	4.0
Eğitim	3.9	4.0
Yasama	3.8	3.9
Media	3.8	3.8
Lisans ve izin hizmetleri	3.8	3.7

Sivil Toplum Kuruluşları	3.5	3.6
Din Hizmetleri	3.3	3.4
Silahlı kuvvetler	3.1	3.3
* (1) Yolsuzluk yok, (5) İleri düzeyde yolsuzluk var)		

(Transparency International 2004 and 2005 Global Yolsuzluk Raporları)

Sebeplerden bazıları...

- Cezasızlık kültürü
- Dış denetim eksikliği
- Yetersiz kurumsallaşma
- Yeterli uzmanlık ve bilgi birikiminin olmayışı
- Siyasetin finansmanı
- Devlet gücünün ekonomideki belirleyiciliği

Haritadaki Türkiye'nin rengini iyileştirmek için neler yapılıyor?

- Yasal düzenlemeler (Anayasa, Uluslararası kuruluşlar ve anlaşmalar, Ceza kanunu, Etik düzenlemeler)
- Kurumsallaşma (Kollukta Organize suçlar ve kaçakçılıkla mücadele birimleri kuruldu, MASAK –Mali Suçları Araştırma Kurulu, Kamu İhale Kurumu, İç denetçilik sistemi, Kamu Görevlileri Etik Kurulu v.b.)
- Eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları
- Hükümetin Yolsuzluk, Yoksulluk ve Yasaklarla mücadele politikası
- Kamuda saydamlığın artırılması ve iyi yönetimin geliştirilmesi eylem planı

Akla gıda sorular - 5

Neden bir Etik Kurul kurduk sizce?

IMF'ye 8 yeni söz 17 Nisan 2002 <http://www.radikal.com.tr>

4- Kamu sektörü reform planının hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla oluşturulacak Bakanlar Düzeyinde Yönlendirme Grubu'nun yanı sıra, bu Yönlendirme Grubu'na şeffaflığı ve iyi yönetimi artırma eylem planını hayata geçirme konusunda destek sağlayacak bir alt komite, 2002 yılı Nisan ayı sonuna kadar oluşturulacaktır.

5- Memurların ve kamu idarecilerinin görevlerini ifa ederken uyacakları etik görev ve uygulama esaslarına ilişkin kanun 2002 yılı sonuna kadar çıkarılacaktır.

5176 s. KG Etik K. Kanunu Genel Gerekçesinden...

Kanun ve Yönetmelik

- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (Kanun)
R.G. 8 Haziran 2004
- Kurul Başkan ve üyelerinin atanması
R.G. 9 Eylül 2004
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Yönetmelik)
R.G. 13 Nisan 2005

Kapsam

- Bütün Kamu kurum ve kuruluşlarını kapsar.
- İstisnalar:

- 1- Cumhurbaşkanı
- 2- TBMM üyeleri
- 3- Bakanlar Kurulu üyeleri
- 4- TSK mensupları
- 5- Yargı mensupları
- 6- Üniversiteler

Kurulun üye yapısı

Başkan ve üyeler Bakanlar Kurulu kararıyla atanıyor.

- Eski Bakanlardan 1
- Eski İl belediye başkanlarından 1
- Yargıtay, Danıştay, Sayıştay emekli üyelerinden 3
- Eski Müsteşar, Büyükelçi, Vali ve Üst Kurul Başkanlarından 3
- Eski Rektör ve Dekanlardan 2
- Meslek kuruluşlarının eski tepe yöneticilerinden 1

Toplam 11 üye

Akla gıda sorular - 6

Son iki sayfayı
(üyeler ve istisnalar)
birlikte değerlendirdiğinizde
ne düşünürsünüz?

Kurul üyeleri;

- Kurul üyeleri 4 yıllığına seçilir
- Tekrar seçilebilirler
- Kural olarak görevden alınamazlar
- Boşalan bir üyeliğe seçilen üye kalan süreyi tamamlar
- Arka arkaya 3 veya bir yılda 10 toplantıya katılmamaları halinde istifa etmiş sayılırlar
- Toplantı başına memur maaş katsayısının 3000 gösterge rakamı ile çarpımı miktarında huzur hakkı alırlar (148 YTL civarında)

Kurulun Görevleri:

- 1- Yönetmelik
- 2- İnceleme ve araştırma
- 3- Etik kültür

Yönetmelik

- Etik davranış ilkeleri
- Etik davranış ilkelerinin uygulanması ve etik kültürün yerleştirilmesi
- Başvuru ve Re'sen inceleme usul ve esasları
hususlarını düzenliyor.

Etik Davranış İlkeleri

- 1- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci
- 2- Halka hizmet bilinci
- 3- Hizmet standartlarına uyma
- 4- Amaç ve misyona bağlılık
- 5- Dürüstlük ve tarafsızlık

Dürüstlük demişken - Dilbert

Etik Davranış İlkeleri

- 6- Saygınlık ve güven
- 7- Nezaket ve saygı

- 8- Yetkili makamlara bildirim
- 9- Çıkar çatışmasından kaçınma
- 10- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması
- 11- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- 12- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- 13- Savurganlıktan kaçınma
- 14- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçekdışı beyan (yasağı)
- 15- Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık
- 16- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- 17- Eski kamu görevlileri ile ilişkiler (?)
- 18- Mal bildiriminde bulunma

Akla gıda sorular - 7

“Eski kamu görevlisi”

artık

“kamu görevlisi”

olmadığına göre

kapsam açısından nerededir?

-İçinde mi? Dışında mı? “Edge” ında mı?

□ 2531 s. Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun

Kamu görevlerinden ayrılanlar;

- Ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları kuruluşlara
- *karşı*
- *ayrıldıkları tarihten başlayarak 3 yıl süreyle*
- *doğrudan doğruya veya dolaylı olarak*
- *görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar.*

(2 yıla kadar hapis ve ağır para cezası)

Etik komisyonları

Kurum ve kuruluşlarda kurulan en az 3 kişilik etik komisyonları

- Etik kültürü geliştirme,

- Etik sorunlarla ilgili personele rehberlik
- Etik uygulamaları değerlendirme
- Kurulla işbirliği içinde çalışma

görevlerini yerine getirirler.

Çıkar Çatışmasından Kaçınma

- Kişisel Sorumluluk
- "Yakın" kavramı
- Potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması
- Dikkatli davranmak+kaçınmak
- Zamanında bildirim
- Uzak durmak

İnceleme ve araştırma

- Başvuru inceleme
 - Re'sen inceleme
 - 3 aylık bağlayıcı süre
 - Bilgi ve belgeleri verme zorunluluğu
 - Mal bildirimlerini inceleme yetkisi
- Teşekkürler...

ETİK DAVRANIŞ İLKELERİ (4'ÜNCÜ EĞİTİM MATERYALİ)

Mustafa Lütfi ŞEN

- ▶ Bütün denetim mekanizmaları yolsuzluk ortaya çıktıktan sonra onu tespit etmeye yönelik.

- ▶ Yolsuzluğu ortaya çıkmadan önlemeye yönelik bir araç gerekli: ETİK

ETİK SORUNSALI

- ▶ Günümüzde, yalnız kamu yönetiminde değil, toplumun her alanında genel anlamda etik problemlerle karşı karşıya bulunuyoruz.
- ▶ Siyasal ve yönetsel alanda ortaya çıkan yozlaşmanın temelinde, toplumsal etiğin erozyona uğraması yatmaktadır.

ETİK SORUNSALI

- ▶ Sorun sadece "ahlaka aykırı" sayılan davranışların toplumda yaygınlık ve saygınlık kazanması değildir.
- ▶ Daha da ciddi olan ve bunlara yol açan sorun, artık neyin ahlaklı neyin ahlaksız olduğu konusundaki ölçülerin yitirmeye başlamasıdır.
- ▶ Ahlaklı ve ahlaksız davranışı birbirinden ayırmakta zorluk çekilmektedir.

Etik İkilemler

- ▶ Kamu görevlilerinin günlük hayatlarında sıklıkla karşılaştıkları ya da karşılaşabilecekleri pek çok etik ikilem bulunmaktadır.
- ▶ Etik ikilem, iki veya daha fazla yarışan değerler çatışma halinde olmasıdır. Eğer, çatışan bu değerlerden birisi korunursa, diğeri korunmamaktadır ya da bir veya daha fazlasını koruyabilmek için, diğerlerini göz ardı etmek zorunluluğu bulunmaktadır.

Etik İkilemler

- ▶ Kamu yöneticilerinin karşılaştıkları birinci ikilem türü, önlerindeki seçeneklerin hiç birisinin tam manasıyla tatmin edici olmadığı, onların içinden en az kötü ya da diğerlerine göre daha iyi olan seçeneğin belirlenmesi durumudur.
- ▶ Örneğin, yıkılan bir köprünün yenisinin yapılması için açılan ihalede, ihaleye katılmak üzere başvuran firmaların hiç birisi, tam anlamıyla yeterli şartları taşımamaktadır. Ancak, yeni bir ihalenin açılması için gerekli zaman yoktur ve kararın bir an önce verilmesi gerekmektedir. Bu durumda, kamu görevlisi,

yeterli şartları taşımayan firmalar içinde, diğerlerine göre en iyisini seçmek durumundadır.

Etik İkilemler

- ▶ İkinci ikilem türü, seçeneklerin birden fazlasının ya da tamamının kendi başına iyi olduğu ve birisinin seçilmesi durumunda diğerinden vazgeçilmesinin gerektiği bir durumdur. Burada kamu görevlisi, “en iyi”ler arasında bir seçim yapmak durumundadır.
- ▶ Örneğin, bir kamu görevine atamada, aynı okuldan ve aynı diploma derecesiyle mezun olan ve yapılan sınavlarda da aynı performansı gösteren iki aday arasından birisinin tercih edilmesi, böyle zor bir seçimi gerektirmektedir.

Etik İkilemler

- ▶ Üçüncü ikilem türü, farklı kişi ve gruplar üzerinde farklı etki ve sonuçlar doğurması muhtemel bir kararın verilmesidir.
- ▶ Örneğin, bir kamu arazisinin, özel sektöre yatırımı teşvik amacıyla bedelsiz olarak tahsis edilmesi, bazı yerel topluluk üyelerini çevre kirliliği açısından rahatsız edebilecek, bazılarında da yeni iş imkanları temin edebilecektir. Bazıları kararı ekonomik gelişme yönünde olumlu olarak değerlendirirken, bazıları ise kararı yolsuzluk olarak nitelendirebilecektir. Görüldüğü gibi, kamu görevlisi, muhtemel etkileri bakımından bir çok farklı değerlendirmeye konu olabilecek bir kararı, almak ya da almamakla karşı karşıya kalabilmektedir.

Etik İkilemler

- ▶ Kamu görevlilerinin karşılaşabilecekleri son ikilem türü, verecekleri kararın muhtemel sonucundan, kendilerinin ya da yakınlarının olumlu ya da olumsuz ve/veya dolaylı ya da dolaysız etkilenmeleri durumudur. Böyle bir durumda, “çıkar çatışması” söz konusu olmaktadır. Yani, karar alıcının bireysel çıkarları ile genel anlamda kamu çıkarı çelişmektedir. Bir kimsenin, kendi çıkarı aleyhine bir karar verebilmesi son derece güçtür. Böyle bir davranışı, ancak çok sağlam bir karaktere ve ahlaki yapıya sahip bireyler sergileyebilir.
- ▶ Örneğin, bir yöneticinin, kamunun yararına olarak kendi arsasının da bulunduğu bir yerin kamulaştırılmasına karar vermesi, böyle zor bir seçimi gerektiren bir ikilemdir. Böyle durumlarda, ilke olarak, karardan olumlu ya da

olumsuz ve/veya dolaylı ya da dolaysız olarak etkilenebilecek kamu görevlilerinin, karar verme sürecine katılmamaları gerekmektedir.

Etik İkilemler

► Bir ihalede kontrol mühendisi olarak görev yapan Bay (S), firma sahiplerine ait tatil köyünde ailece ücretsiz tatile davet edilmiştir. Bay (S), davete icabet ederek ailece bir hafta ücretsiz tatil yapmıştır. Tatil dönüşünde firmaya ait hakedişleri kontrol ederken imalatlarda eksiklik olduğunu tespit etmiştir. Bay (S)'nin nasıl davranması gerekmektedir?

Kamu Yönetiminde Etik Neden Önemlidir?

Çünkü

KAMU HİZMETİ EMANETTİR.

Etik İlke ve Standartlar

- Etik ilkeler, iyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ederler.
- Devlete olan güveni artırır ve kamu örgütlerindeki yönetsel davranış standartlarını yükseltirler.
- Değerlerin çatıştığı durumlarda karar vericilere yol gösterirler.

Etik Davranış İlkeleri

- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci
- Halka hizmet bilinci
- Hizmet standartlarına uyma
- Amaç ve misyona bağlılık
- Dürüstlük ve tarafsızlık
- Saygınlık ve güven
- Nezaket ve saygı
- Yetkili makamlara bildirim
- Çıkar çatışmasından kaçınma
- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- Savurganlıktan kaçınma
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan

- ▶ Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık
- ▶ Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- ▶ Eski kamu görevlileriyle ilişkiler
- ▶ Mal bildiriminde bulunma

Çıkar Çatışması (Conflict of Interest)

- ▶ Çıkar çatışması ≠ Yolsuzluk
- ▶ Çıkar çatışmasının bulunduğu durumlarda, yolsuzluk veya yozlaşma “ihtimal”i bulunmaktadır.
- ▶ Böyle bir durumda yolsuzluk yapılması ihtimali yüksektir; ancak bu ihtimal yolsuzluk yapıldığı anlamına gelmemektedir.

Çıkar Çatışması neden önemli?

- ▶ Görevi tarafsız ve objektif şekilde yerine getirmeyi etkileme “ihtimal”i var.
- ▶ Etkilemese bile dışarıdan bakanlarca etkiliyormuş gibi algılanması söz konusu.

Çıkar Çatışması

- ▶ Çıkar çatışması; kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözükten ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eder. (Yönetmelik, md.13)

Çıkar Çatışması

- ▶ Kamu görevlileri, çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atar, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirir ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutarlar. (Yönetmelik, md.13)
- ▶ Yönetmelik hangi tür çıkar çatışmasında “nasıl” davranılacağını düzenlememiştir.

- ▶ Bu yönüyle eksiktir.

Çıkar Çatışması 1

Bir Kişinin Bir Kamu Görevine Atanması

- ▶ Örneğin uzun süre özel sektördeki bir holdingde yönetim kurulu üyesi olarak çalışan bir kişinin, söz konusu holdingle kredi ilişkisi içinde olan bir devlet bankasının genel müdürü olarak atanması.

Çıkar Çatışması 2

Kurumdan Ayrıldıktan Sonra Kurumla İş Yapma (Revolving Door-Döner Kapı)

- ▶ Kamu görevlileri, eski kamu görevlilerini kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandıramaz, onlara imtiyazlı muamelede bulunamaz.

- ▶ Kamu görevlerinden ayrılan kişilere, ilgili kanunlardaki hükümler ve süreler saklı kalmak kaydıyla, daha önce görev yaptıkları kurum veya kuruluştan, doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir yüklenicilik, komisyonculuk, temsilcilik, bilirkişilik, aracılık veya benzeri görev ve iş verilemez. (Yönetmelik, md. 21)

Çıkar Çatışması 2

Kurumdan Ayrıldıktan Sonra Kurumla İş Yapma (Revolving Door-Döner Kapı)

- ▶ Ülkemizde bu konuyla ilgili olarak, 2.10.1981 tarihli ve 2531 sayılı "Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun" bulunmaktadır.

- ▶ Söz konusu kanunun 2. maddesi şöyledir:

"... görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl süreyle, o daire, idare, kurum ve kuruluştaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar."

Kurumdan Ayrıldıktan Sonra Kurumla İş Yapma (Revolving Door-Döner Kapı): Örnekler

- ▶ Genel Müdürün emekli olduktan sonra şirket kurarak eski kurumundan ihale alması.
- ▶ Emekli tapucunun emlakçılık yapması.
- ▶ Yine emekli bir mahkeme katibinin iş takipçiliği yapması.
- ▶ Emekli bir generalin özel şirketin yönetim kurulu üyesi olması.

Çıkar Çatışması 3

İkinci İş

- ▶ Kamu görevlilerinin kamu görevinin dışındaki ikinci bir işte çalışması, performanslarının ve sadakatlerinin bölünmesi açısından sakınca teşkil etmektedir.

“Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (tacir) veya (esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)... Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler.” (DMK, md. 28)

İkinci İş: Örnekler

- ▶ Öğretmenin kendi öğrencilerine özel ders vermesi.
- ▶ Memurun geceleri taksicilik yapması.
- ▶ Müdürün araba alıp satması.
- ▶ İkinci İş:
- ▶ Adil ve yeterli ücret alamadığı için maaşı yetmeyen ve geçim sıkıntısı çeken bir kamu görevlisi
- ▶ Etik dışı davranışlara mı yönelsin
- ▶ İkinci iş mi yapsın

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

Hediye = “Bubi Tuzağı”

- ▶ Kurnazca hazırlanan, şüphe uyandırmayan, tehlikesiz zannedilen ve kurbanı daha rahat çekebilmek için çekici bir cisim kullanılan tuzaklara “bubi tuzağı” denilmektedir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Etik değerlere önem veren bir kamu görevlisi açıkça rüşvet almaz veya kişisel bir menfaat sağlamaz; ancak, kendisine verilen ve ilk anda masum, zararsız ve tehlikesiz olarak görülebilecek hediyeleri kabul edebilir.

- ▶ Örnek:

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

İYİ NİYETLE VERİLEN HEDİYELER

- ▶ Hediye verenin herhangi bir menfaat beklentisi bulunmamaktadır. Örneğin yabancı bir ülkeyi ziyaretinde Cumhurbaşkanı'na verilen “Pekin Ördekleri” veya yılbaşında verilen ajanda ve benzeri hediyeler bu kapsamda değerlendirilebilir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

İYİ NİYETLE VERİLEN HEDİYELER

- ▶ Aldığı kamu hizmetinden memnun kalan bir vatandaş, memnuniyetini ifade etmek için kamu görevlisine içinden gelerek “bahşiş” olarak da adlandırılabilen hediyeler verebilmektedir. Hastanede yatan bir hastanın kendisine iyi muamele eden hemşirelere taburcu olduktan sonra getirdiği bir pasta buna örnek olarak verilebilir.

- ▶ Bu tür hediyeler daha çok sembolik niteliktedir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

ÇIKAR SAĞLAMA AMACIYLA VERİLEN HEDİYELER

- ▶ Hediye verenin bir menfaat elde etme ya da hizmetin kolayca ve süratle görülmesi yönünde bir beklentisi bulunmaktadır.

- ▶ Bu durumda hediyeyi veren, ayrıcalıklı işlem yapmasını beklediği kamu görevlisine, önceden meşruiyet kazandırılmış çıkarlar sağlama yoluna

gitmekte, böylece doğrudan rüşvet vermenin risklerini en aza indirmeye çalışmaktadır.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

ÇIKAR SAĞLAMA AMACIYLA VERİLEN HEDİYELER

- ▶ Araba ya da ev tahsis etmek, tuttuğu takımın kombine maç biletlerini hediye etmek, konferans verdirmek, inceleme amaçlı gezilere davet etmek, tatil masraflarını karşılamak vb.
- ▶ Bu kapsamdaki hediyeler genellikle sembolik olmanın ötesinde kamu görevlisine belli bir çıkar sağlamayı hedeflemektedir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ İkinci durumda, hediye veren başlangıçta niyetini açıkça belli etmemektedir. Çoğu zaman hediye verildiği anda kamu görevlisi ile hediye veren arasında hizmetle ilgili bir bağlantı da bulunmamaktadır. Böyle durumlarda kamu görevlisi hediye verenin uzun dönemdeki niyetini sezememekte ve durumdan şüphelenmeyerek hediye kabul etmektedir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Ancak bazı durumlarda da hediye verenin niyeti açıkça belli olmaktadır.
- ▶ Örneğin, bazı firmalar promosyon adı altında hediye ve numune ilaç dağıtmakta ve hekimlerin kendi ilaçlarını yazmalarını sağlamak amacıyla, tıp kongrelerinde onların konaklama, ulaşım ve kongre kayıt ücretlerini karşılamaktadır.
- ▶ Yine kamu hizmetlerini ihale yoluyla yürüten yüklenici firmalar, hak edişlerde kolaylık sağlaması amacıyla kontrol mühendislerine araç tahsis etmekte ve çeşitli hediyeler vermektedir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Önceki dönemde Devlet Memurları Kanunu hediye almayı kesinlikle yasaklamıştı.

- ▶ Ancak, uygulamada hediye alınıp verilmekteydi.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaat hediye kapsamında değerlendirilmektedir.
- ▶ Kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilke olarak benimsenmiştir. (Yönetmelik, md. 15)

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kullanarak hediye vermeleri, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, gerçek veya tüzel kişilere çelenk veya çiçek göndermeleri, görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları vermeleri yasaklanmıştır.
- ▶ Kamu görevlilerinin, yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden kendileri, yakınları veya üçüncü kişi veya kuruluşlar için doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye almaları ve menfaat sağlamaları yasaklanmıştır. (Yönetmelik, md. 15)

Kamu görevlilerinin kamu kaynaklarını kullanarak hediye vermelerine bir örnek

- ▶ Belediye başkanlarının düğünlerde altın takması...

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

- ▶ Yönetmeliğin 15. maddesinde 3628 sayılı Kanunun 3. maddesine atıf yapılarak uluslararası ilişkilerde nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyeler yasak kapsamı dışında tutulmaktadır.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

▶ 3628 sayılı Kanuna göre, yabancı devlet, milletlerarası kuruluş ya da Türk uyruğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzel kişi veya kuruluş tarafından verilen ve alındığı tarihteki değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşmayan (5.271 TL) hediyeler alınabilir. Bunun üzerindeki hediye ve hibe niteliğindeki eşyaların alındıkları tarihten itibaren bir ay içinde kuruma teslim zorunluluğu bulunmaktadır.

▶ Kanuna göre limitin altındaki hediyelerin bildirilme zorunluluğu yoktur. Buna karşın, Yönetmeliğin 15. maddesi ile limitin altındaki hediyelere de beyan zorunluluğu getirilmiştir.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

▶ Kanunda yer almayan beyan zorunluluğunun yönetmelikle getirilmesi hukuk mantığına ters düşmektedir. Bu düzenlemeden, yönetmeliği hazırlayan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyelere aslında sıcak bakmadığı anlaşılmaktadır.

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

Alınabilecek hediyeler:

▶ Görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç) ile kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar,

▶ Kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd vb.,

▶ Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,

▶ Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,

- ▶ Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklam ve el sanatları ürünleri,
- ▶ Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler. (Yönetmelik, md. 15)

Çıkar Çatışması 4

Hediye Kabul Etme

Alınması yasak hediyeler:

- ▶ Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri,
- ▶ Taşınır veya taşınmaz mal veya hizmet satın alırken, satarken veya kiralarken piyasa fiyatına göre makul olmayan bedeller üzerinden yapılan işlemler,
- ▶ Hizmetten yararlananların vereceği her türlü eşya, giysi, takı veya gıda türü hediyeler,
- ▶ Görev yapılan kurumla iş veya hizmet ilişkisi içinde olanlardan alınan borç ve krediler. (Yönetmelik, md. 15)

HEDİYE ALIRKEN KAMU GÖREVLİSİNİN KENDİSİNE SORABİLECEĞİ ANAHTAR SORU

“Ben kamu görevlisi olmasaydım ya da işgal ettiğim makam ve mevkide bulunmasaydım, bu hediye yine de bana verilecek miydi?”

- ▶ Cevap kesinlikle EVET ise hediye alınabilir.
- ▶ Cevap HAYIR ise ya da tereddüt varsa hediye reddedilmelidir.
- ▶ Çıkar Çatışması 5

Özel çıkar – Kamu çıkarı

- ▶ Kamu görevlisinin vereceği kararın ya da bulunacağı davranışın muhtemel sonucundan, kendisinin ya da yakınlarının olumlu ya da olumsuz ve/veya dolaylı ya da dolaysız etkilenmeleri durumu çıkar çatışmasını ortaya çıkarabilmektedir.
- ▶ Kamu görevlisinin yapacağı işlem, eylem veya alacağı karardan olumsuz olarak etkilenecek ya da bunlardan çıkar sağlayacak kişilerin içinde, kendisinin ya da eş, dost, akraba, arkadaş, daha önceki işinden tanıdığı

kimselerin (objektif olarak davranmasını etkileyebilecek herkes) bulunması, çıkar çatışmasını ortaya çıkarmaktadır.

- ▶ Kamu görevlisi karar mekanizmasından çekilmelidir.

Çıkar Çatışması 6

Görevin Özel Çıkar Sağlama Amacıyla Kullanılması

- ▶ Kamu görevlisinin kamu görevi dolayısıyla elde ettiği kazanımları kullanarak kendine ve yakınlarına çıkar sağlaması.

Görev ve Yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması

- ▶ Kamu görevlileri; görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayamaz ve
 - ▶ aracılıkta bulunamazlar,
 - ▶ akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamazlar. (Yönetmelik, md. 14)

- ▶ Adam kayırmacılık – Hizmet kayırmacılığı

Görev ve Yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması

- ▶ Kamu görevlileri, görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendilerinin veya başkalarının kitap, dergi, kaset, cd ve benzeri ürünlerinin satışını ve dağıtımını yaptıramaz;
 - ▶ herhangi bir kurum, vakıf, dernek veya spor kulübüne yardım, bağış ve benzeri nitelikte menfaat sağlayamazlar. (Yönetmelik, md. 14)

Görev ve Yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması

- ▶ Kamu görevlileri, görevlerinin ifası sırasında ya da bu görevlerin sonucu olarak elde ettikleri resmi veya gizli nitelikteki bilgileri, kendilerine, yakınlarına veya üçüncü kişilere doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik, siyasal veya sosyal nitelikte bir menfaat elde etmek için kullanamazlar,
 - ▶ görevdeyken ve görevden ayrıldıktan sonra yetkili makamlar dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye açıklayamazlar. (Yönetmelik, md. 14)
- ▶ Görev ve Yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması
 - ▶ Kamu görevlileri, seçim kampanyalarında görev yaptığı kurumun kaynaklarını doğrudan veya dolaylı olarak kullanamaz ve kullandıramazlar. (Yönetmelik, md. 14)

Çıkar Çatışması 7

Yasa dışı nüfuz kullanma – Kanunsuz emir

- ▶ Bakan, milletvekili, üst yöneticiler
- ▶ Sözlü talimat-emir-rica
- ▶ Delil ve şahit yok
- ▶ Sorumluluk emri-ricayı yerine getirenin üzerine kalıyor
- ▶ Yerine getirmeme durumunda kurum içinde yaptırımlarla karşılaşmak mümkün (Görevden azil, tayin, terfi edememe, dışlanma vb.)

Çıkar çatışmasına örnekler: Kendi ve yakınları lehine işlem

- ▶ İmar Müdürünün eşinin parselinin bulunduğu bir adada imar düzenlemesi yaparak, arazinin değerini artırması.
- ▶ Yemek ihalesinin kurumun üst yöneticisinin kayınbiraderinin şirketine verilmesi.
- ▶ Kamu bankası yöneticisinin okul arkadaşının şirketine kredi çıkartması.
- ▶ Vergi denetmeninin aile dostuna ait şirketi denetleyerek bazı usulsüzlükleri görmezden gelmesi.
- ▶ Çıkar çatışmasına örnekler: Kendi ve yakınlarının etkilenme ihtimali
- ▶ Gümrük rejimini değiştiren bir karar alan bürokratin eşinin ithalat-ihracat şirketinin bulunması.
- ▶ Kamulaştırma veya yıkım kararı verecek kurulun bir üyesinin kamulaştırılacak veya yıkım yapılacak alanda arsasının veya evinin bulunması.
- ▶ Bir öğretmenin yeğeninin dersine girmesi.

Çıkar çatışmasına örnekler: Yapılan iş için özel ücret alınması-Bahşiş

- ▶ Görevi gereği köye aşı yapmaya gelen veterinerin köylüden belirlenen yasal tarifenin üzerinde ücret alması.
- ▶ Hastanede yapılan ameliyat için para alınması.
- ▶ Arazi ölçümüne giden teknisyenin iş sahibinden para alması.
- ▶ Din görevlilerinin görevleri gereği yaptığı işlerden (cenaze işleri, mevlit, hatim, devir vb.) para almaları.

Çıkar çatışmasına örnekler: Yapılan iş için özel ücret alınması-Bahşiş

► Tapuda, işin hızlı görülmesi sonucunda iş sahibinin para, baklava, pasta vb. vermesi.

► Evlendirme memuruna nikah sonrası para verilmesi.

Çıkar çatışmasına örnekler: Kurum adına maddi ve aynı yardım alınması

► Hizmet aracının benzininin müteahhit firma tarafından karşılanması,

► Kuruma ait faturaların hizmetten yararlanan araçlara (iş takipçisi, emlakçı vb.) ödettirilmesi.

► Sarf malzemelerinin hizmetten yararlananlarca satın alınması.

► Okulun yakacak ihtiyacını velilerin temin etmesi.

Çıkar çatışmasına örnekler: Görevden özel çıkar elde edilmesi

► Denetim görevlilerinin yazdıkları mevzuat kitaplarının, denetlenen kurumlarca satın alınması.

► Kurumla iş yapan müteahhitten ev alınması ya da evin dekore ettirilmesi.

► Büyük ölçüde kurum çalışanlarının yararlandığı bir vakfa bağış yapılmasının istenmesi.

► Bir valinin oğlunun şirketinin alacağı ruhsat için belediyede daire başkanını arayarak aracı olması.

► Kurumla iş ilişkisi içinde olan bir firmanın, kurum yöneticisinin çocuğuna burs vermesi.

Çıkar çatışmasına örnekler: Görevden özel çıkar elde edilmesi

► Müsteşarın bir akrabasının işe alınması için referans olması.

► İl milli eğitim müdürünün yeğenini, okulun kayıt sınırları içinde olmamasına rağmen, şehrin en meşhur ilkokuluna kaydettirmesi.

► Merkez bankası başkanının devalüasyon olacağını yakınlarına haber vermesi/TL yatırımlarını dövize çevirmesi.

► İmar müdürünün yapılacak imar değişikliği ile yeşil alanın ticaret alanına dönüştürüleceğini bir yakınına haber vermesi.

Çıkar çatışmasına örnekler: Yasa dışı nüfuz kullanma – Kanunsuz emir

► Sana bir yakınımı gönderiyorum, işini hallediver.

► İhaleyi filan firmaya verilecek şekilde ayarla.

► Filan öğrenciyi dersten geçiriver.

- ▶ Komutanın oğluna gece nöbeti yazma.

Görevin Yerine Getirilmesinde

Kamu Hizmeti Bilinci

- ▶ Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği, hizmette yerindenliği ve beyana güveni esas alırlar. (Yönetmelik, md. 5)

Örnekler

- ▶ Saydamlık: İhalelerin canlı yayınlanması, sınav kağıtlarının incelenebilmesi vb.
- ▶ Öngörülebilirlik: Bir ihalede en düşük teklifi esas alıp, diğerinde farklı davranmak.
- ▶ Hizmette yerindenlik: Tahsilat veznelerinin farklı semtlere dağıtılması.
- ▶ Beyana güven: Noterden tasdikli... Aslı gibidir... Belgenin orijinali... Zayi ilanı ver...

Halka Hizmet Bilinci

- ▶ Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın günlük yaşamını kolaylaştırmayı, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı, hizmet kalitesini yükseltmeyi, halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedeflerler. (Yönetmelik, md. 6)

Halka Hizmet Bilinci: Örnekler

- ▶ Evde bakım hizmeti
- ▶ Emekli maaşının eve getirilmesi
- ▶ Öğlene kadar evraklarını eksiksiz teslim et, öğleden sonra tapunu al
- ▶ Arıza bildiren aboneye geri dönerek memnuniyetinin sorulması
- ▶ Yapılacak hizmetlerle ilgili halkın beklentilerini önceden tespit etme (anket, referandum)
- ▶ Arızaların giderilmesi için standart süreler belirleme

Hizmet Standartlarına Uyma

- ▶ Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ve diğer personeli, kamu hizmetlerini belirlenen standartlara ve süreçlere uygun şekilde yürütürler,

hizmetten yararlananlara iş ve işlemlerle ilgili gerekli açıklayıcı bilgileri vererek onları hizmet süreci boyunca aydınlatırlar. (Yönetmelik, md. 7)

Hizmet Standartlarına Uyma: Örnekler

- ▶ Belirlenen standartlara ve süreçlere uygun şekilde yürütme: Bir örneklik, yeknesaklık
- ▶ Danışma hizmetleri: Nitelikli ve kurumun her işini iyi derecede bilen personelin danışmada görevlendirilmesi
- ▶ Afiş, broşür vb. yönlendiriciler

Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu

- ▶ Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar.
- ▶ Yönetici kamu görevlileri, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alırlar. (Yönetmelik, md. 20)

Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu

- ▶ Yönetici kamu görevlileri, yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alırlar. Bu tedbirler;
 - ▶ Yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı,
 - ▶ Eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı,
 - ▶ Personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve
- ▶ Kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsar. (Yönetmelik, md. 20)

Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu

Yönetici kamu görevlileri,

- ▶ personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak,
- ▶ bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek,
- ▶ geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve
- ▶ etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlüdür. (Yönetmelik, md. 20)

Amaç ve Misyona Bağlılık

- ▶ Kamu görevlileri, çalıştıkları kurum veya kuruluşun amaçlarına ve misyonuna uygun davranırlar. Ülkenin çıkarları, toplumun refahı ve kurumlarının hizmet idealleri doğrultusunda hareket ederler. (Yönetmelik, md. 8)

Dürüstlük ve Tarafsızlık

- ▶ Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar. (Yönetmelik, md. 9)

Dürüstlük ve Tarafsızlık

- ▶ Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar.
- ▶ Kamu görevlileri, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar, kamu makamlarının mevzuata uygun politikalarını, kararlarını ve eylemlerini engelleyemezler. (Yönetmelik, md. 9)

- ▶ Gayrişahsilik

- ▶ Bürokratik sabotaj

Saygınlık ve Güven

- ▶ Kamu görevlileri, kamu yönetimine güveni sağlayacak şekilde davranırlar ve görevin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranışlarıyla gösterirler.
- ▶ Halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınırlar. (Yönetmelik, md. 10)

Saygınlık ve Güven

- ▶ Kamu görevlileri, halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyle hizmet gereklerine uygun hareket eder,

hizmetten yararlananlara kötü davranamaz, işi savsaklayamaz, çifte standart uygulayamaz ve taraf tutamazlar.(Yönetmelik, md. 10)

Saygınlık ve Güven

► Yönetici veya denetleyici konumunda bulunan kamu görevlileri, keyfi davranışlarda, baskı, hakaret ve tehdit edici uygulamalarda bulunamaz, açık ve kesin kanıtlara dayanmayan rapor düzenleyemez, mevzuata aykırı olarak kendileri için hizmet, imkan veya benzeri çıkarlar talep edemez ve talep olmasa dahi sunulana kabul edemezler. (Yönetmelik, md. 10)

Nezaket ve Saygı

► Kamu görevlileri, üstleri, meslektaşları, astları, diğer personel ile hizmetten yararlananlara karşı nazik ve saygılı davranırlar ve gerekli ilgiyi gösterirler, konu yetkilerinin dışındaysa ilgili birime veya yetkiliye yönlendirirler. (Yönetmelik, md. 11)

Yetkili Makamlara Bildirim

► Kamu görevlileri, bu Yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yasadışı iş ve eylemlerde bulunmalarının talep edilmesi halinde veya hizmetlerini yürütürken bu tür bir eylem veya işlemde haberdar olduklarında ya da gördüklerinde durumu yetkili makamlara bildirirler.

► Kurum ve kuruluş amirleri, ihbarda bulunan kamu görevlilerinin kimliğini gizli tutar ve kendilerine herhangi bir zarar gelmemesi için gerekli tedbirleri alırlar. (Yönetmelik, md. 12)

Muhbir – İhbarcı (Whistleblower)

► Halk arasında “gammaz”, “ispiyoncu”.

► İstenmeyen adam – dışlanma.

► Yolsuzluk gizlilik içerisinde yürütülür, bu nedenle de ortaya çıkarılması son derece güçtür.

► Minareyi çalan, kılıfını hazırlar.

► Bir kamu kurumundaki ahlak dışı uygulamaları, dolandırıcılığı, savurganlığı ve görevi kötüye kullanmayı dışarıdakilere nazaran daha iyi bilen, kurum içerisindeki görevlilerdir. Bu nedenle, ancak kurum içerisindeki ahlaklı kamu görevlilerinin, ahlak dışı uygulamalarda ve yolsuz davranışlarda

bulunanları ihbar etmeleri suretiyle söz konusu olaylar kolaylıkla açığa çıkarılabilir.

Kamu Malları ve Kaynaklarının Kullanımı

► Kamu görevlileri, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarını kamusal amaçlar ve hizmet gerekleri dışında kullanamaz ve kullandıramazlar, bunları korur ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri alırlar. (Yönetmelik, md. 16)

Savurganlıktan Kaçınma

► Kamu görevlileri, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarının kullanımında israf ve savurganlıktan kaçınır; mesai süresini, kamu mallarını, kaynaklarını, işgücünü ve imkanlarını kullanırken etkin, verimli ve tutumlu davranırlar. (Yönetmelik, md. 17)

Bağlayıcı Açıklamalar ve Gerçek Dışı Beyan

► Kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken yetkilerini aşarak çalıştıkları kurumlarını bağlayıcı açıklama, taahhüt, vaat veya girişimlerde bulunamazlar, aldatıcı ve gerçek dışı beyanat veremezler. (Yönetmelik, md. 18)

Bilgi Verme, Saydamlık ve Katılımcılık

► Kamu görevlileri, halkın bilgi edinme hakkını kullanmasına yardımcı olurlar. Gerçek ve tüzel kişilerin talep etmesi halinde istenen bilgi veya belgeleri, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda belirlenen istisnalar dışında, usulüne uygun olarak verirler.

► Üst yöneticiler, ilgili kanunların izin verdiği çerçevede, kurumlarının ihale süreçlerini, faaliyet ve denetim raporlarını uygun araçlarla kamuoyunun bilgisine sunarlar.

► Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler. (Yönetmelik, md. 19)

Mal Bildiriminde Bulunma

- ▶ Kamu görevlileri, kendileriyle eşlerine ve velayeti altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmazları, alacak ve borçları hakkında, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca, yetkili makama mal bildiriminde bulunurlar.
- ▶ Kurul, gerek gördüğü takdirde mal bildirimlerini inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri, en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler. . (Yönetmelik, md. 22)

Mal Bildiriminde Bulunma

- ▶ Göreve atamalarda, göreve giriş için gerekli belgelerle birlikte mal bildirimini de verilmektedir.
- ▶ Mal varlığında önemli bir artışın olması durumunda, bir ay içinde mal bildirimlerinin yenilenmesi gerekmektedir.
- ▶ Görevine devam edenler, sonu (0) ve (5) ile biten yılların en geç Şubat ayı sonuna kadar bildirimlerini yenilerler.

Son söz

Günlük hayatta ve kamu hizmetinin sunumu esnasında karşılaşacağınız ahlaki belirsizliklerde
Vicdanınız kılavuzunuz olsun...

TÜRKİYE'DE ETİK KAMU YÖNETİMİ KURULMASINA YÖNELİK HUKUKİ ALTYAPI VE SÜREÇLER & ETİK SORUNLARIN ORTAYA ÇIKMA SEBEPLERİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER (5'İNCİ EĞİTİM MATERYALİ)

Doç.Dr. UĞUR ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Kamu Yönetiminde Etik Yapılanmayı Zorunlu Kılan Küresel Sebepler

- Dünya ülkelerinin pek çoğunda kamu yönetiminde “yolsuzluk”, “kötü yönetim” ve “çıkar çatışması” ana başlıkları altında toplanabilecek “yozlaşma ve etik-dışı davranış sorunları”nın yaygınlık kazanması; ve halkın Devlete ve kamu bürokrasisine olan güveninin sarsılması ve kamu yönetiminin saygınlığının kaybolması gibi olumsuz gelişmeler karşısında, halkın Devlete olan güvenini yeniden tesis ederek kamu yönetiminin saygınlığını korumak “küresel bir reform kaygısı” haline gelmiştir.
- Bu küresel soruna tepki olarak, etik davranış ilkelerini belirlemek ve bunlara uyulmasını denetleyecek kurumsal yapılar oluşturmak, yani kısaca “ETİK ALTYAPI” kurmak konusunda uluslararası bir trend oluşmuştur.

Etik Kamu Yönetimi (Ethical Public Administration)

- Kamu hizmeti etiği anlayışına dayanan “etik kamu yönetimi”,
 - En basit anlamıyla, “kamu görevlilerinin kamusal işleri yerine getirirken tarafsızlık, nesnellik ve dürüstlük ilkeleri çerçevesinde buldukları makamı kişisel, özel, maddi veya partizan bir kazanç için kullanmaktan çekindikleri bir yönetim anlayışı”nı ifade eder.
 - Başka bir ifadeyle, “etik ilke ve değerlere dayanan ve işleyişinde bu ilke ve değerlere işlerlik kazandıran yönetim” biçim ve anlayışıdır.

Kamu'da Etik Yönetimi (Ethics Management)

- Bir kamu kuruluşunda yapılan işlerin bütün yönlerine nüfuz eden etik duyarlık ve bilinç yaratmaya yönelik olarak kamu yöneticilerinin yaptığı sistemli ve tutarlı eylemlerin tümüne “etik yönetimi” adı verilir.
- Kamu'da etik yönetimde iki temel yaklaşım mevcuttur:

- Uymaya Dayalı Etik Yönetimi (*compliance based ethics management*)
- Dürüstlüğe Dayalı Etik Yönetimi (*integrity based ethics management*)

Farklı Etik Yönetimi Anlayışları ile Kamu Yönetimi Reformları Arasındaki İlişki (1)

- Uymaya dayalı etik yönetimi, kamu görevlilerinin davranışı üzerinde, katı kurallar, ayrıntılı prosedürler ve kapsamlı denetim mekanizmaları (katı önlemler) aracılığı ile “dış denetim”in önemine vurgu yapar. Bu sebeple, “geleneksel kamu yönetimi” modeline dayanır.
- Dürüstlüğe dayalı etik yönetimi ise, bireysel olarak her bir kamu görevlisinin “iç denetimi”ne (özdenetim) odaklanır. Kamu görevlisinin ahlaki yargı kapasitesi ile ahlaki karakterinin geliştirilmesi (yumuşak önlemler) unsurlarına dayanır. Bu yönüyle, dış denetim ve ayrıntılı düzenlemelerden, kamu görevlilerinin takdir yetkisi ve bireysel performanslarının ölçümüne doğru geçisi yansıtan “yeni kamu işletmeciliği modeli”ne yaklaşır.

Farklı Etik Yönetimi Anlayışları ile Kamu Yönetimi Reformları Arasındaki İlişki (2)

- Aslında, bu iki farklı etik yönetimi yaklaşımını birbirlerini dışlayıcı değil tamamlayıcı bir biçimde bir arada düşünmek daha doğrudur. Pek çok ülkede, kamuda etik yönetimi her iki yaklaşımın bir tür bileşiminden oluşur.
- Kıta Avrupası’nda Anglo-Sakson geleneğine göre katı önlemler yumuşak önlemlere baskındır. Ancak, OECD gibi uluslararası örgütler, özellikle Anglo-Sakson örneklerden (ABD ve İngiltere) faydalanarak, etik konusunda her iki yaklaşımı bütünleştiren bir çerçeve oluşturmaya çalışmaktadırlar.
- Ancak, şurası açıktır ki, yeni kamu işletmeciliği modeline dayanan kamu sektörü reformları kamuda etik yönetimini, uymaya dayalı etik yönetimi yaklaşımını tümüyle dışlamadan dürüstlüğe dayalı etik yönetimi yaklaşımına doğru kaydırmıştır.

Siyasal-Yönetmel Kültür ve Etik Önlemlerin İlişkisi

- Etik altyapı unsurları (etik önlemler) iki türdür:
 - Zorlayıcı önlemler (hard measures)
 - Yumuşak önlemler (soft measures)
 - Kıta Avrupası siyasal-yönetmel geleneği (Roma Hukuku, Hukuk Devleti/Rechtsstaat, Bürokratik Yönetim Geleneği) (örn. Almanya) etik sorunlara katı zorlayıcı yasal çözümler arama eğilimindedir.
- Anglo-Sakson siyasal-yönetmel geleneği (Ortak Hukuk/Common Law, Hukuk Devleti/Rule of Law) (örn. ABD ve İngiltere) etik sorunlara daha esnek çözümler geliştirme eğilimindedir.

Etik Kamu Yönetiminin Kurulması için Bölgesel ve Uluslararası Girişimler:Türkiye için Rehber İlkeler

Yolsuzluğun yıkıcı ekonomik, siyasal ve ahlaki etkileri olduğunun bilincinde olan ve ulusal kamuoylarının “iyi yönetim” yönündeki artan taleplerini dikkate alan

- Birleşmiş Milletler (*United Nations*),
- Dünya Bankası (*World Bank*),
- Avrupa Birliği (*European Union*),
- Avrupa Konseyi (*Council of Europe*) ve
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (*OECD*)

gibi bölgesel ve uluslararası kuruluşlar da, çeşitli sözleşmeler, karar ve tavsiyeler, eylem plan ve programları yolsuzlukla mücadele edilebilmesi için gerekli yasal-kurumsal altyapıyı oluşturmaya ve bunu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere empoze etmeye çalışmaktadırlar.

Bu belgelerdeki ilke ve standartlar, Türkiye'nin etik altyapı konusundaki durumunu tespit etmek ve geliştirmek için önemli bir rehber niteliğindedir.

Etik Altyapının Temel Unsurları

- OECD'ye göre, etik altyapının 8 temel unsuru bulunmaktadır:
 - Etkili yasal çerçeve
 - Siyasal kararlılık

- Etkili hesap verme mekanizmaları
- Uygulanabilir davranış kuralları
- Mesleki sosyalleşme mekanizmaları
- Kamu yönetiminde uygun çalışma koşulları
- Etik konusunda koordinasyon sağlayan bir kuruluşun varlığı
- Kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplumun varlığı
- Bu etik altyapı unsurları (sert ve yumuşak türde önlemler) aynı zamanda, Türkiye için de rehber olabilecek “etik önlemler” olarak adlandırılabilirler.

Türkiye’de Artan Yozlaşma Olgusu (1)

- Türk kamu yönetiminin 1980’lerin ortasından itibaren yoğun bir şekilde karşılaştığı “etik krizi” dünya çapında yaşanan etik sorunların bir yansıması olduğu kadar Türkiye’nin kendine özgü tarihsel-kültürel koşulların bir sonucudur.
- Çok partili siyasal hayata geçişle birlikte başlayan “siyasal kayırmacılık” kamu bürokrasisini etik değerler açısından aşındırırken; 1980 sonrasında felsefi özü yeterince sorgulanmadan ve hukuki altyapısı oluşturulmadan uygulanan “Yeni Sağcı ekonomik-mali ve yönetsel stratejiler”in yan etkileri de geleneksel toplumsal değerleri aşındırmış ve yozlaşmış bu değerler kamu bürokrasisinin bütün eylem ve işlemlerini etkisi altına almıştır.

Türkiye’de Artan Yozlaşma Olgusu (2)

- Nitekim, Türkiye’de son çeyrek yüzyılda, siyasetçiler, bürokratlar, yerli ve yabancı işadamları arasındaki etik olmayan ilişkiler sebebiyle başta bankacılık ile enerji ve bayındırlık faaliyetleri ile ilgili kamu ihaleleri alanında siyasal-bürokratik yolsuzluk hızla artmıştır.
- Etik olmayan davranışın önemli bir türü olan yaygın yolsuzluk, ekonomik krizi önce tetiklemiş ve ardından 1990’ların sonlarında ve 2000’lerin başlarında krizin derinleşmesine yol açmıştır.

Türkiye’de Etik Altyapısının Kurulması Çabalarına Küresel Finans Aktörlerinin ve AB’ye Üyelik Sürecinin Etkisi (1)

- 2000’li yıllarda,

- Gerek “ekonomik istikrar programı” çerçevesinde, küresel finansal aktörlerin (Dünya Bankası ve IMF’nin);
- Gerekse AB’ye üyelik projesi çerçevesinde AB’nin baskıları Türk Hükümetlerini uzun zamandan beri Türk kamuoyunun gündeminde olan bir dizi hukuki, siyasal ve ekonomik reformları gerçekleştirme konusunda teşvik etmiştir. Böylece, bu konuda alınması gerekli önlemler Hükümetlerin programlarına ve eylem planlarına yansımıştır.
- AB organlarının 2000’li yıllarda Türkiye ile ilgili olarak hazırladıkları raporlarda da belirtildiği gibi, Türk Hükümetleri bu alanda oldukça başarılı sayılabilecek bir performans sergilemişlerdir.

Türkiye’de Etik Altyapının Kurulması Çabalarına Küresel Finans Aktörlerinin ve AB’ye Üyelik Sürecinin Etkisi (2)

- AB’nin siyasal ve ekonomik bünyesine başarılı bir şekilde katılıp uyum sağlamak ve AB müktesebatını uygulayabilmek herşeyden önce, yeterli düzeyde “yönetmel (idari) kapasite”ye sahip bir yönetim mekanizmasının varlığına bağlıdır.
- Bu sebeple, AB, Türkiye de dahil olmak üzere, yönetmel uyumu sürecinde, aday ülkelerin “yönetmel kapasitelerinin artırılması” konusuna vurgu yapmakta; aday ülkelerin yönetmel uyumu kolaylaştırıcı ve yönetmel kapasiteyi artırıcı kamu yönetimi reformlarını hızla gerçekleştirmelerini teşvik etmektedir.

AB’ye Yönetmel Uyum ve Yönetmel Kapasitenin Artırılması Çerçevesinde Etik Altyapı

Türk kamu yönetiminin AB’ye yönetmel uyumu ve yönetmel kapasitesinin artırılmasında AB organlarının üzerinde durduğu konular arasında;

- “etik bir kamu yönetimi sisteminin kurulması”
- ve
- “yolsuzlukla kararlı bir şekilde mücadele edilmesi”

özel bir yer tutmaktadır.

2000’li Yıllarda Etik Altyapının Kurulması Yolunda TBMM ve Hükümetler Tarafından Atılan Adımlar

- Gerek dışarıdan gerekse Türk toplumundan kaynaklanan talepler doğrultusunda TBMM ve Türk Hükümetleri tarafından yakın dönemde kanunların çıkarılması ve uluslararası sözleşmelerin imzalanması gibi bu alanda bazı önemli adımlar atılmıştır.
- Bülent Ecevit'in Başbakanlığındaki DSP-MHP-ANAP Koalisyon Hükümeti'nin "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı" (2002)
- I. AKP Hükümeti'nin "Acil Eylem Planı" (2002)
- TBMM "Yolsuzlukları Araştırma Komisyonu Raporu" (2003)

II. AKP Hükümeti Döneminde Etik Altyapıya Yönelik Mevzuat Çalışmaları

- 2003 tarih ve 4982 sayılı "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu" ve 2004 tarihli ilgili Yönetmelik
- 2004 tarih ve 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun"
- 2005 tarihli "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik"
- 2004 tarih ve 5237 sayılı yeni "Türk Ceza Kanunu"
- Yolsuzlukla mücadele alanında imzalanan "Uluslararası Sözleşmeler"

Türkiye'de Etik Kamu Yönetiminin Hukuki Altyapısı

- Türk mevzuatında, kamu görevlilerinin uyacakları davranışları gösteren ve karşılaştıkları etik ikilemlerde onlara yol gösterecek özel olarak düzenlenmiş "genel bir etik kod" mevcut değildir. Bununla birlikte, etik bir kamu yönetiminin kurulmasını ve yolsuzlukla kararlı bir mücadelenin yürütülmesini sağlayabilecek önemli davranış kurallarını içeren hukuki düzenlemeler bulunmaktadır.
- Bu hukuki düzenlemeler, çeşitli bölgesel ve uluslararası kuruluşların öngördüğü yolsuzlukla mücadele araçlarını asgari düzeyde de olsa karşılamaktadır.
- Son yıllarda, bürokratik yolsuzlukla mücadeleye yönelik mevzuatın yanısıra kara paranın aklanmasına ilişkin ulusal mevzuatta da bazı önemli gelişmeler yaşanmıştır.

Temel Hukuki Düzenlemeler (1)

- 1982 Anayasası
- 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)
- 1981 tarih ve 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun
- 1990 tarih ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu
- 1996 tarih ve 4208 sayılı Karaparanın Önlenmesine Dair Kanun
- 1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

Temel Hukuki Düzenlemeler (2)

- 2003 tarih ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve ilgili Yönetmelik
- 2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve 2005 tarihli ilgili Yönetmelik
- 2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK)

Son Yıllarda Kabul Edilen Uluslararası Sözleşmeler

2000'li yıllarda yolsuzlukla mücadele alanında bazı önemli uluslararası sözleşmeler Hükümetlerce imzalanmış ve ardından TBMM tarafından onaylamıştır.

- OECD'nin 1997 tarihli "Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerinin Rüşvet Suçlarıyla Mücadele Sözleşmesi" (2000)
- Avrupa Konseyi'nin 1997 tarihli "Yolsuzluğa İlişkin Özel Hukuk Sözleşmesi" (2003)
- Avrupa Konseyi'nin 1998 tarihli "Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi" (2004)
- BM "Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi" (2006)

Son Yıllarda Ulusal Mevzuatta Yapılan Bazı Değişiklikler ve Katılan Uluslararası Örgütler

Sözkonusu uluslararası sözleşmeler çerçevesinde, ulusal mevzuatta gerekli değişiklikler yapılmış ve bunlarla ilgili örgütlere katılmıştır.

- OECD'nin "Kara Paranın Aklanmasına Karşı Mali Eylem Görev Gücü'nün Tavsiyeleri"nin Onaylanması (FATF) (2003)
- "Uluslararası Ticari İşlemlerde Rüşvet Hakkındaki OECD Çalışma Grubu" gözlemcilerini kabul etme (2003)
- "Avrupa Konseyi "Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu" (GRECO) üyeliği (2004)

1982 Anayasası ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Etik Davranışı Sağlayıcı ve Yolsuzluğu Önleyici Temel Hükümler (1)

- Memurların Görev ve Sorumlulukları
 - Liyakat (DMK md.3/C)
 - Sadakat (DMK md.6; Anayasa md.129)
 - Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık (DMK md.7; Anayasa md.10)
 - Uygun Davranış ve İşbirliği (DMK md.8 ve 9)
 - Amirlerin Görev ve Sorumlulukları (DMK md.10)
 - Emre İtaat; ancak, Kanunsuz Emre İtiraz (DMK md.11; Anayasa md.137)
 - Memurların Yönetime ve Vatandaşa Karşı Mali Sorumluluğu (DMK md.12 ve 13; Anayasa md.40, 125 ve 129/5)
 - Mal Bildirimi (DMK md.14))
 - Basına İzinsiz Bilgi ve Demeç Verme Yasağı (DMK md.15)
 - Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin İadesi (DMK md.16)

1982 Anayasası ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Etik Davranışı Sağlayıcı ve Yolsuzluğu Önleyici Temel Hükümler (2)

- Memurlar İçin Konulan Yasaklar
 - Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı (DMK md.28)
 - Hediye Alma, Menfaat Sağlama Yasağı (DMK md.29)
 - Denetimindeki Teşebbüsten Menfaat Sağlama Yasağı (DMK md.30)
 - Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı (DMK md.31)

- Kamu Görevlerinden Ayrılanlara Getirilen Ticari Faaliyet Yasağı (2531 sayılı Kanun, md.2)

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Disiplin Suçları ve Cezaları

- Görev ve sorumluluklarını yerine getirmeyen ve/veya konulan yasakları çiğneyen; diğer bir deyişle "disiplin suçu" işleyen memurlar hakkında DMK'nun 125. maddesinde öngörülen "disiplin cezaları" uygulanır. Aslında "disiplin sistemi ve kovuşturması" örgütsel düzeni korumanın yanısıra etik olmayan davranışın önlenmesini temin etmeye yöneliktir.
- Disiplin kovuşturması sonucunda, disiplin suçunun niteliğine göre 5 çeşit disiplin cezası disiplin amir veya kurulları tarafından verilebilir: "uyarı, kınama, kademe ilerlemesinin durdurulması, aylıktan kesme ve devlet memurluğundan çıkarma". İlk ikisi hariç bu cezalara karşı yargı yolu açıktır.
- Disiplin kovuşturması, ceza kovuşturması ve etik açıdan değerlendirme birbirinden bağımsız süreçler olarak işlemektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda Yer Alan Yolsuzlukla İlgili Suçlar ve Cezalar

- Yolsuzlukla ilgili olarak ağır hapis ve para cezalarının öngörüldüğü "Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar" (4.Kısım 1.Bölüm) kapsamında yer alan:
- "zimmet, irtikap, denetim görevinin ihmali, rüşvet, yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlama, görevi kötüye kullanma, göreve ilişkin sırrın açıklanması, kamu görevlisinin ticareti, kamu görevinin terki veya yapılmaması, kişinin malları üzerinde usulsüz tassaruf, kamu görevinin usulsüz olarak üstlenilmesi" suçları.
- Bu suçları işleyen devlet memurları ağır hapis ve para cezasının yanısıra "devlet memuru olma şartları"nda oluşacak eksiklik sebebiyle "devlet memurluğundan çıkarılırlar" (DMK, md.48/5 ve 98/b). Bu suçlar ile ilgili olarak haklarında disiplin ve/veya ceza kovuşturması yürütülen

memurlar da kamu hizmetini koruma amaçlı bir önlem olarak “geçici olarak devlet memurluğundan uzaklaştırılırlar” (DMK, md.137, 140).

- Bu cezai yaptırımlar, yolsuzlukla mücadelede en etkili yaptırımlardır.

The Investigation and Trial of Crimes and Offences committed by Public Servants in Relation with Their Duties (1)

- According the “Law for Financial Disclosure and Combating Bribery and Corruption” dated 1990 and numbered 3628, public prosecutors start investigation about civil servants who commit the crimes and offences prescribed in this Law without having any permission from any administrative authority.
- This Law is quite important because it brings a special investigation procedure for offences and crimes described in this Law (e.g. unjust enrichment, untrue declaration of financial assets) and for many kinds of corruption (e.g. extortion, peculation, embezzlement, bribery, smuggling, fraudulent act in public contract and procurement, revealing the secrets of the State).

The Investigation and Trial of Crimes and Offences committed by Public Servants in Relation with Their Duties (2)

- Most importantly, both the 1982 Constitution (art. 129), the CSL (art. 24) and the “Law concerning the Trials of Civil Servants and Other Public Servants” dated 1999 and numbered 4483 aim to protect civil servants against any sort of claims about their duties and to subject them to a “special criminal investigation procedure” in the cases of “crimes and offences committed because of their duties”.
- Civil servants cannot be subject to criminal investigation, except in some cases, without the “permission” of administrative authorities concerned.

The Investigation and Trial of Crimes and Offences committed by Public Servants in Relation with Their Duties (3)

- The Temporary Law dated 1913 was long seen as the main obstacle to the ethical administration in Turkey. The possibility of evasion of civil servants from investigations and trials through the permission system even in the cases of serious corruption and human rights violations was severely criticised by civil society institutions and international organisations as well some jurists and academics.
- With the Law numbered 4483, the permission system has, in principle, been kept but it has been modestly changed by taking such criticisms into consideration to a certain extent. The scope of the system has been narrowed in terms of persons, and crimes and offences subject to the Law; and the administrative investigation process has been shortened.

2005 tarihli Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'teki Etik Davranış İlkeleri (1)

- Görevin Yerine Getirilmesinde Kamu Hizmeti Bilinci (md.5)
- Halka Hizmet Bilinci (md.6)
- Hizmet Standartlarına Uyuma (md.7)
- Amaç ve Misyona Bağlılık (md. 8)
- Dürüstlük ve Tarafsızlık (md.9)
- Saygınlık ve Güvenlik (md.10)
- Nezaket ve Saygı (md.11)
- Yetkili Makamlara Bildirim (md.12)
- Çıkar Çatışmasından Kaçınma (md.13)

2005 tarihli Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'teki Etik Davranış İlkeleri (2)

- Görev ve Yetkilerin Menfaat Sağlamak Amacıyla Kullanılmaması (md.14)

- Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı (md.15)
- Kamu Malları ve Kaynaklarının Kullanımı (md.16)
- Savurganlıktan Kaçınma (md.17)
- Bağlayıcı Açıklamalar ve Gerçek Dışı Beyan (md.18)
- Bilgi Verme, Saydamlık ve Katılımcılık (md.19)
- Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu (md.20)
- Eski Kamu Görevlileriyle İlişkiler (md.21)
- Mal Bildiriminde Bulunma (md.22)

Yönetmelik'teki Etik Davranış İlkeleri'nin Düzenleniş Şekli ve İçeriği Hakkındaki Eleştiriler (1)

- Yönetmelikteki ilkelerin büyük bölümünün, devlet merkezli ifadelerle de olsa, 657 sayılı DMK'da yer aldığı anlaşılmaktadır. Böylece, KGEK tarafından belirlenen ilkelerin temelde mevcut mevzuatı desteklediğini göstermektedir.
- Ancak, Yönetmelik'teki ilkelerin düzenleniş şekli ve içeriği hakkında bazı önemli eleştiriler mevcuttur:
- İlk olarak, etik davranış ilkelerinin kanunla değil de kolayca değiştirilebilecek yönetmelikle düzenlenmiş olması sakıncalıdır. Bu durum, devlet memurlarının statülerinin kanunla düzenleneceği temel ilkesi ile de uyuşmamaktadır.
- İkinci olarak, Yönetmelik'te yer alan bazı ilkelerin (örn. hizmet standartlarına uyma, misyona bağlılık, nezaket) içeriği çok belirgin değildir.

Yönetmelik'teki Etik Davranış İlkeleri'nin Düzenleniş Şekli ve İçeriği Hakkındaki Eleştiriler (2)

- Üçüncü olarak, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim yaklaşımlarının etik mevzuatına yansımalarını ise Kanun, Yönetmelik ve Genelge'deki "sürekli gelişme, sonuca odaklılık, misyona bağlılık, standartlara uygunluk, saydamlık, hesap verilebilirlik, vatandaş odaklılık, sivil toplum örgütleriyle işbirliği" gibi kavramlarda görmek mümkündür. Bu şekilde, geleneksel kamu yönetimi değerleri ile yeni kamu işletmeciliği değerleri kafa karıştırıcı bir şekilde bir arada bulunmaktadır. Bu

değerlerin çatışması durumunda Yönetmelik kamu görevlileri için yeterli bir rehberlik sunamamaktadır

- Dördüncü olarak, “Katılımcılık” ilkesine yer verilmekle birlikte, DMK’daki işletilmeyen katılım mekanizmalarına herhangi bir yenilik getirilmemiştir.
- Beşinci olarak, Yönetmelik’te “personel başarımları”nın etik ilkelere uygunluk açısından değerlendirilebileceği belirtilmekle birlikte, bunun yöntemi belirlenmemiştir.

Yönetmelik’teki Etik Davranış İlkeleri’nin Düzenleniş Şekli ve İçeriği Hakkındaki Eleştiriler (3)

- Altıncı olarak, Hediye Alma Yasağı’nın düzenleniş şekli eleştirmektedir. Yönetmelik’te, etik ilkelerin sağlanması açısından en önemli maddelerden birisi de “hediye alma ve menfaat sağlama yasağı”nı ve “bu yasağın kapsamı”nı belirleyen 15. maddedir. 5176 sayılı Kanunun 9. maddesine göre, KGEK hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye yetkilidir.
- Kanun ve özellikle de Yönetmelik, ilke olarak hediye alma ve menfaat yasağı getirmesine ve bunlarla ilgili ayrıntılara metninde yer vermesine rağmen “sıfır-tolerans” ilkesini kabul etmemiştir.
- Bu ilke, 15. Maddede gerek uluslararası ilişkilerde nezaket ve protokol sebebiyle verilen bazı hediyeler (3628 sayılı Mal Bildirimi Kanununun 3. maddesine göre alındıkları tarihte değeri 10 aylık net asgari ücret toplamını aşmayan hediyeler) ve gerekse kuruma katkı amaçlı verilen hediyeler ve yapılan bağışlar yoluyla delinmiştir. Bu husus suistimale açıktır. Bu tür hediye ve bağışlar için maktu bir üst sınır konulmalıdır.

Genel, Özel ve Mesleki Etik Kodlar

- Kısacası, bölgesel ve uluslararası kuruluşların kamu görevlileri için öngördüğü etik davranış kuralları aslında mevcut mevzuatta yeteri ölçüde yerini almıştır. Ancak, bütün bu kuralların, “genel bir etik kod” içerisinde toplanması ve mevzuatın dilinin standartlaştırılması ve sadeleştirilmesi daha faydalı olacaktır.

- Ayrıca, TBMM üyeleri dahil seçilmiş kamu görevlileri ile bazı kamu görevlisi kategorileri (örn. TSK, yargı ve akademik personel) için bu genel etik koda ilave olarak, bu mesleklerin özellikleri dikkate alınarak “özel etik kodlar” hazırlanabilir veya mevcut olanlar geliştirilebilir.
- Anayasa'nın 135. maddesinde de belirtildiği üzere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yardım alınarak kamu hizmetinde görev alan farklı meslek grupları için mevcut olan “mesleki etik kodlar” bu alandaki gelişmeler dikkate alınarak geliştirilebilir.

Türkiye’de Etik Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadele Yolları ve Yetkili Kurumlar (1)

- Yasama, yürütme ve yargı organları, doğrudan veya dolaylı olarak, yolsuzluk olayları ile mücadelede yetkili kılınmışlardır.
- Yolsuzlukla mücadelede denetim yol ve yöntemleri ile denetim kurumları genellikle birkaç grupta toplanabilir:
- Yasama Denetimi
 - TBMM denetimi
 - TBMM Dilekçe Komisyonu
 - İnsan Hakları İnceleme Komisyonu
- Yönetimsel Denetim
 - İç Denetim (Hiyerarşik Denetim ve Teftiş Kurulları Denetimi)
 - Dış Denetim (İdari Vesayet Denetimi ve Uzman Denetim Kuruluşlarınca Yapılan Özel Denetim)

Türkiye’de Etik Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadele Yolları ve Yetkili Kurumlar (2)

- Yargısal Denetim
 - Özel bir mahkeme mevcut değil
 - Yolsuzlukla ilgili hukuki kovuşturma Yargıtay gibi anayasal yüksek mahkemeler ile adli, idari ve askeri mahkemelerce yürütülür
- Kamuoyu Denetimi
 - Medya

- Sivil Toplum Kuruluşları
- Ombudsman Denetimi
 - 2006 tarih ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu (Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğü durduruldu)
- Uluslararası Denetim
 - AIHM

Türkiye’de Bürokratik Yolsuzlukla Mücadele ile Görevli Olarak Yönetmel Denetim Yapan Kurumlar

- İç Yönetmel Denetim
 - Başbakanlık Teftiş Kurulu
 - Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlardaki Teftiş Kurulları
- Uzman Kuruluşlarca Dış Yönetmel Denetim
 - Sayıştay (1982 Anayasası md. 160; ve 1967 tarih ve 832 sayılı Sayıştay Kanunu)
 - Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu (1982 Anayasası md. 108; ve 1981 tarih ve 2443 sayılı DDK’nun Kurulması Hakkında Kanun)
 - Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (1983 tarih ve 72 sayılı KHK)
 - Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK’nun Kurulması Hakkında 2004 tarih ve 5176 sayılı Kanun)

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Dışındaki Kurumların Ortak Özellikleri ve Zaafiyetleri

- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK) haricindeki kurumlar etik bir kamu yönetimi sisteminin kurulması ve yolsuzlukla mücadele edilmesi için özellikle oluşturulmuş yapılar değildir.
- Yolsuzlukla ilgili denetim işlevlerini dolaylı olarak yerine getirdikleri için sözkonusu özel amacı gerçekleştirme konusunda her zaman yeterince etkili olamamaktadırlar. Üstelik, Devlet Denetleme Kurulu’nun denetim raporları kamu kurum ve kuruluşları için zorlayıcı da değildir.
- Bu kurumların denetim faaliyetlerinin en önemli zaafiyeti ise denetim sonuçlarının kamuya yeterince açık olmamasıdır.

Bağımsız Etik ve Yolsuzlukla Mücadele Birimleri

Kurma İhtiyacı ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu

- Uluslararası düzeyde artan etik kaygılar karşısında gelişmiş ülkelerde etik davranış standartları belirlemeye ve bunların uygulanmasını denetlemeye yönelik kurumlar ortaya çıkmıştır.
 - The Office of Government Ethics (ABD)
 - The Committee on Standards in Public Life (İngiltere)
 - The Office of the Ethics Counsellor (Kanada)
 - National Public Service Ethics Board (Japonya)
 - The Public Service and Merit Protection Commission (Avustralya)
 - The Public Offices Commission (İrlanda) sayılabilir.
- Türkiye’de kamu görevlilerin davranışlarını etik ilke ve standartlar açısından takip edecek özel bir kurum (Kamu Görevlileri Etik Kurulu) ancak çok yakın bir dönemde ve de sınırlı bir görev alanı ve yetki ile kurulabilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK)

- 2004 tarih ve 5176 sayılı Kanun ile Başbakanlık bünyesinde kurulan “Kamu Görevlileri Etik Kurulu”, Türk kamu yönetimi açısından etik altyapısının önemli bir kurumsal unsurunu oluşturmaktadır.
- KGEK’nun Kurulmasını Gerektiren Başlıca Sebepler:
 - Ülkemizde yaygın olarak yaşanan yolsuzluk olayları ve bunun sonucu olarak halkın kamu bürokrasisine olan güven kaybı;
 - BM, OECD, IMF, Dünya Bankası ve AB gibi bölgesel ve uluslararası örgütlerin etkileri.

KGEK’nun Amacı ve Görevleri

- KGEK,
 - Kamu görevlilerinin uymaları gereken “etik davranış ilkelerini belirlemek” ve “uygulamayı gözetmek”
 - Etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re’sen veya başvuru üzerine gerekli “inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek”,

- Gerektiğinde “mal bildirimlerini inceleme yetkisi”ne de sahiptir.
- Kamu yönetiminde “etik kültürünü yerleştirmek” üzere çalışmalar yapmak ve yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir.

KGEK’nun Etik bir Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadeledeki Etkililiğini Sınırlayan Faktörler (1)

- Ulusal düzeyde bir etik kurulunun oluşturulması, hiç şüphesiz, Türk kamu yönetiminin kamu hizmeti etiği konusundaki durumunu iyileştirmek açısından önemli bir adımdır. Ancak, KGEK’nun kuruluş ve yapılanma biçimi, görev alanı ve yetkileri ile idari kapasitesi ve işleyişi hakkında çeşitli eleştiriler vardır.
- KGEK’nun Başbakanlık bünyesinde yer aldığı için ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmaması, onu siyasal iktidara bağımlı bir görüntüye sokmaktadır.
- KGEK üyelerinin TBMM veya Cumhurbaşkanı veya karma bir sistem yerine Bakanlar Kurulu, yani siyasal iktidar tarafından atanması ve 4 yıllık görev sürelerinin sonunda yeniden atanabilmeleri Kurulun özerkliğini zedeleyici bir durumdur.

KGEK’nun Etik bir Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadeledeki Etkililiğini Sınırlayan Faktörler (2)

- Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, TSK, yargı ve akademik personelin KGEK’nun yetki alanı dışında bırakılması KGEK’nun etkililiğini kısıtlayıcı bir unsurdur. Türkiye’de, siyasal bağlantıları olmayan bürokratik yozlaşmadan söz etmek pek de mümkün olmadığına göre, siyasal-bürokratik yolsuzlukla etkili bir mücadele için Kurulun görev ve yetki alanının genişletilmesi gerekir.
- Yargı organlarınca görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar hakkında KGEK’na başvuru yapılamaması; KGEK kararlarının yargı denetimine açık olması; KGEK kararlarının yargı tarafından iptali halinde KGEK’nun yargı kararlarını yerine getirip Resmi Gazete’de yayımlatması KGEK’nu yargı karşısında çok zayıf bir konuma düşürmektedir.

KGEK'nun Etik bir Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadeledeki Etkililiğini Sınırlayan Faktörler (3)

- KGEK'nun etik davranış ilkelerini belirleme ve uygulamayı gözetme işlevlerini, görev-yetki alanı ve uzman kadrosundaki sınırlılıklar sebebiyle tam anlamıyla yerine getirebildiğini söylemek mümkün değildir.
- KGEK'nun görev alanına giren pek çok konunun ceza ve disiplin mevzuatında ayrıca suç olarak düzenlenmesi KGEK'nu işlevselliğini azaltmaktadır. Tek yaptırım etik olmayan davranışları Başbakanlık aracılığı ile kamuoyuna duyurmak ve Resmi Gazete'de yayımlatmaktır.
- Bu sebeple, uygulamayı gözetme görevini tam olarak yerine getirememektedir. KGEK bir ilave başvuru mekanizması olarak işlevsel olmaktan ziyade simgesel bir kurum niteliğindedir.

KGEK'nun Etik bir Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadeledeki Etkililiğini Sınırlayan Faktörler (4)

- Devletin denetim elemanları aracılığıyla yapmış olduğu denetimlerde, denetim raporlarında yer alan olayların mutlaka "etik açıdan da denetlemesi hususu" mevzuata kazandırılmalıdır.
- KGEK'nun görev alanına girmeyen kamu görevlileri için, çalıştıkları kurum bünyesinde yer alacak "etik komisyonları"nın kurulmasında "katılımcı değil amir merkezli bir yaklaşım"ın benimsenmesi ve bu işleve katkı yapabilecek "sendikaların dışlanması" yönetim yaklaşımına da aykırıdır.
- Resmi ve özel kuruluşlar KGEK tarafından istenen bilgi ve belgeleri KGEK'na vermekle yükümlüdürler; ancak, bu yükümlülüğünün işlemlerine ilişkin herhangi bir yaptırımın öngörülmemesi, bu hükmü işlevsiz kılmaktadır.

KGEK'nun Etik bir Kamu Yönetiminin Kurulması ve Yolsuzlukla Mücadeledeki Etkililiğini Sınırlayan Faktörler (5)

- Kamu görevlilerini karalama amacı güden, haklı bir gerekçeye dayanmayan, başvuru konusuyla ilgili yeterli bilgi ve belge

sunulamamış başvuruların değerlendirmeye alınmaması “ihbar mekanizması”nın başarılı bir şekilde işlemlerini engelleyici sınırlamalardır.

- KGEK'nun res'en ve başvuru üzerine yaptığı incelemelere ilişkin sonuçların, tıpkı etik ihlallerin Resmi Gazete'de yayımlanması gibi, daha şeffaf bir biçimde kamuoyuna açıklanması sağlanmalıdır.
- KGEK'nun Eylül 2004'te faaliyete geçmesi sebebiyle, Kurul faaliyetlerinin etkililik derecesini değerlendirmek için zaman henüz erkendir. Mevzuatı geliştirme ve uygulamayı gözetme işlevlerinin bir süre daha izlenmesi yararlı olacaktır.

KGEK ile Türkiye'deki Etik Yönetiminde Değişime Eğilimi

- Türkiye'de, geleneksel kamu yönetimi modelinin etkisiyle etik yapılanmada uzun bir süre uymaya dayalı etik yönetimi anlayışı ve zorlayıcı önlemler egemen olmuştur.
- Ancak, KGEK'nun işlevini daha çok “etik kültürün oluşturulması”na yönelik araştırma, eğitim ve rehberlik gibi yollarla sağlaması bir yeniliktir. Dolayısıyla, KGEK, büyük ölçüde zorlayıcı bir etik önlemden ziyade yumuşak bir etik önlem olarak düşünülebilir. KGEK ile birlikte, Türkiye'de uymaya dayalı etik yönetimi rejimini tamamlayıcı bir unsur olarak dürüstlüğe dayalı etik yaklaşımına doğru bir kayışın olduğu ileri sürülebilir.
- Türkiye'de, etik-dışı davranışı yasaklayan zorlayıcı önlemlerle yolsuzluğun önüne geçilemeyeceği açıkça görülmektedir. Elbette bu sav, uymaya dayalı etik yönetiminin önemsiz olduğu anlamına gelmez. Ancak, kamu görevlilerinin etik karar alma kapasitelerini ve karakterlerini geliştirme yolunda atılan kültürel adımlardan oluşan dürüstlüğe dayalı etik yönetiminin de etik davranışı teşvik etmede önemli bir rolünün olduğunu gösterir.

Türkiye'de Etik Sorunların Ortaya Çıkma Sebepleri Üzerine Düşünceler

- Türkiye de yolsuzluk, kamusal hayatın pek çok alanını hala büyük ölçüde etkilemekte; hem hukuki hem de kurumsal açılardan büyük çabalar gerektiren ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir.
- Bu alandaki uluslararası standartlar dikkate alındığında, Türkiye'nin hala bazı önemli eksiklikleri olmakla birlikte, etik bir kamu yönetimi kurulması yolunda çeşitli yolsuzluk eylemleriyle mücadele edebilmek için "asgari hukuki düzenlemelere ve kurumsal mekanizmalar"a sahip olduğu söylenebilir.
- Üstelik, 2000'li yıllarda, AB'ye tam üyelik ve ekonomik krizler karşısında devletin yeniden yapılandırılması süreçlerinde sözkonusu hukuki ve kurumsal yapıdaki eksiklerin Türk Hükümetleri tarafından kısmen de olsa giderildiği bir gerçektir.

Eğer Durum Böyle İse,

- "Neden Türk kamu yönetimi 1980'lerin ortalarından itibaren ciddi bir etik krizi yaşamaktadır?"
- "Neden hala yolsuzluk Türk siyasal-bürokratik sisteminde yaygın bir şekilde görülmektedir?"
- "Neden sözkonusu hukuki-kurumsal araç ve mekanizmalar Türkiye'de etik bir kamu yönetiminin kurulabilmesi için yeterli değildir?"
- "Neden sözkonusu hukuki-kurumsal araç ve mekanizmaların kullanılmasında ve hukuki-yönetimsel kural ve yaptırımların uygulanmasında ciddi zaafiyet görülmektedir?"

Bu Sorular, Başlıca Şu Faktörlerle Açıklanabilir:

- Toplumsal-siyasal gelenekler (toplulukçu-dayanışmacı kültür; ganimet-yağma kültürü);
- Yönetimsel gelenekler (örn. kamu hizmetine girişte ve yükselmede kayırmacılık; hediye alıp verme; veya emeklilikten sonra ilgili kamu kurumu ile ticari ilişkiler kurma);
- Hukuki belirsizlikler (örn. "devlet sırrı" ve "ticari sır" gibi kavramların sınırlarının belirsizliği veya "ahlaken veya ideolojik olarak uygun olmayan emir" durumunda düzenleme eksikliği);

- Kamu hizmetlerinin karmaşıklığı (örn. kamu görevlilerine verilen emirlerin içeriklerinin belirlenmesi hususundaki güçlükler);
- Toplumsal-ekonomik sorunlar (örn. özellikle düşük dereceli kamu görevlilerinin hukuka aykırı ticari faaliyetleri)
- Ve nihayet, hukuki altyapısı oluşturulmadan ve felsefi özü pek de sorgulanmadan uygulanan neo-liberal ekonomik politikalar ve yeni yönetim (işletmecilik) tekniklerinin yan etkileri.

Kültürel Faktörün Önemi

- Türkiye'de yakın dönemde kaydedilen mevzuat iyileştirmelerine rağmen pek çok hukuki-yönetimsel kurum ve mekanizma uygulamada layıkıyla işletilememektedir. Hukuki-yönetimsel kuralların ve yaptırımların uygulanmasında ve kurumların işleyişinde çoğunlukla kültürel faktörlerden kaynaklanan bazı ciddi eksiklik ve yetersizlikler mevcuttur.
- Bu durum, etik bir kamu yönetiminin kurulması önündeki en büyük fiili engeli oluşturmaktadır. Bu sebeple, etik kuralların uygulanmasını kolaylaştırıcı "kültürel faktörler" (*dürüstüğe dayalı etik yönetimi ve yumuşak önlemler*) etik bir kamu yönetimi kurulmasını sağlayıcı önemli unsur olarak ele alınmalıdır.
- Bu süreçte olumlu etkide bulunabilecek kültürel faktörleri öne çıkarmak ve desteklemek; olumsuz etkide bulunabilecek faktörlerin etkilerini ise mümkün olduğunca azaltmak gerekmektedir.
- Bu durum, Türkiye'de "uymaya dayalı etik yönetimi"nin yanısıra "dürüstlüğe dayalı etik yönetimi"ne ve "yumuşak önlemlere" daha fazla önem verilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Uluslararası İlke, Standartlar ve Kurumların Işığı Altında Alınması Gereken Hukuki-Kurumsal ve Kültürel Önlemler (1)

- KGEK'nun yapısı, yetkileri ve idari kapasitesi iyileştirilebilir.
- KGEK'na ilave olarak ve uymaya dayalı etik yönetiminin zorlayıcı bir aracı olarak "Bağımsız bir Yolsuzlukla Mücadele Birimi" kurulabilir. Ancak, her iki birimin görev ve yetki alanları ve bunlar arasındaki ilişkiler dikkatle düzenlenmelidir. Hem seçilmiş hem de atanmış tüm kamu görevlileri bu iki birimin yetkisi dahiline alınmalıdırlar.

- Yolsuzlukla mücadelede önemli kurumlardan olan “Ombudsman” ve “Bilgi Edinme Hakkı Birimi” KGEK’nun şemsiyesi altında yer alabilir.
- Kapsamlı bir “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu” çıkarılabilir. Bu genel Kanun ile diğer mevzuat arasından bağlar açık ve dikkatli bir biçimde düzenlenmelidir.

Uluslararası İske, Standartlar ve Kurumların Işığında Alınması Gereken Hukuki-Kurumsal ve Kültürel Önlemler (2)

- Seçilmişler ve atanmış kamu görevlileri için “genel bir etik kod” hazırlanabilir. Bu genel kodun ışığı altında belirli kamu görevlisi kategorileri için “özel ya da mesleki kodlar” düzenlenebilir.
- Bilgi edinme hakkının genişletilmesi sayesinde kamusal işlemlerde “şeffaflık” artırılabilir. Modern denetim tekniklerinin yardımıyla “hesap verilebilirlik” kurumu işletilebilir.
- İzlenen politikalar arasında tutarlılık ve kurumlar arasından koordinasyon ve işbirliği sağlanabilir.
- Hükümet, kamu yönetimi ve sivil toplum kuruluşları arasındaki “diyalog” artırılarak toplumda etik bir anlayışın yerleşmesini sağlayacak siyasal-yönetimsel iklim yaratılabilir. Yolsuzlukla mücadelede “siyasal irade”nin önemi daha fazla vurgulanabilir.
- “Etik eğitimi” ile yolsuzluğun ciddi bir suç olduğu konusunda toplumun bilinçlendirilmesine yönelik “kültürel değişim” gerçekleştirilebilir.

Mevzuat Çıkarma ve Uygulamada Başarı

- Türk Hükümetleri 2000’li yıllarda, etik bir kamu yönetiminin altyapısı için gerekli yasal-yönetimsel önlemlerin alınması açısından oldukça başarılı sayılabilecek bir performans göstermiştir. Şu anda Türkiye’nin yapması gereken, bu performansını mevzuatın çıkarılması konusunda değil sözkonusu “mevzuatın uygulanması” alanında da göstermesidir.
- Nitekim AB de, Türkiye’nin bu yöndeki çabalarının önemini kabul etmekle birlikte, eksik kalan mevzuatın bir an önce tamamlanmasını ve çeşitli alanlardaki uygulamanın da iyileştirilmesini istemektedir. AB Komisyonu’na göre, yolsuzluğa karşı mücadele etmek için kurulan çeşitli “siyasal, yönetimsel ve adli kurumların bağımsızlığı, etkinliği ve

yeterliliği” bir tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Bu konudaki politikaların tutarlığı ve bunlar arasındaki işbirliği ve koordinasyon derecesi hala oldukça zayıftır.

Siyasal İrade ve Kararlılık

- Hükümetlerin yolsuzluğun önlenmesi yönündeki çabalarının uygulamada istenilen sonuçlara ulaşip ulaşamayacağı, büyük ölçüde, Hükümetlerin yolsuzlukla mücadele konusundaki samimiyet derecesine ve siyasal iradesinin gücüne bağlı olacaktır. AB Komisyonu da, yolsuzluğa karşı mücadelede en üst siyasal düzeyde sürekli desteğin sağlanmasını önemini vurgulamaktadır.
- Bazı batık bankalar ve holdinglerden doğan zararların tahsili konusunda alınan mesafeye rağmen, yasama dokunulmazlığının sınırlandırılması konusunda mesafe alınmaması ve bazı özelleştirmelerde ve yerel ihalelerde sıradışı eylem ve işlemlere başvurulması bu konuda ciddi şüpheler doğurmaktadır.
- Ayrıca, 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile 5227 “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”da, kamu yönetiminde denetim işlevinin hukuka uygunluk denetiminden ziyade ve neredeyse tümüyle performans denetimi temeline oturtulmasının yolsuzlukla mücadele konusunda kimi hukuki-yönetimsel sorunlara yol açabileceği gerek akademik gerekse bürokratik çevreler tarafından dile getirilmektedir.

4 E'ye Giden Yol

- Kamu hizmetlerinde 4 E' ye (ekonomiklik, etkinlik, etkililik ve etik) yönelik bir yönetim sisteminin kurulmasının, hukuki ve kurumsal değişikliklerin yanısıra kapsamlı bir zihniyet ve davranış değişikliği gerektiren uzun ve meşakkatli bir yol olduğu akıldan çıkarılmamalıdır.

DEĞİŞEN ETİK ANLAYIŞI VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE (6'NCI EĞİTİM MATERYALİ)

Prof. Dr. Ümit Berkman

GİRİŞ

Yolsuzluk kamu görevlilerinin konumlarından kaynaklanan kamusal yetkilerini kişisel çıkarları ya da özel amaçları için yasal düzenlemelere aykırı olarak kullanmalarıdır. Yolsuzluk bu bakımdan:

I - Maddesel Bedel İçerikli Yolsuzluk:

Rüşvet

Haraç

Zimmet

II - Dayanışma İçerikli Yolsuzluk:

Yakınları kayırma-Nepotizm

Sözü geçer kişileri kayırma

Siyasi temelli kayırma

olarak iki ana kategoriye ayrılabilir.

Ahlak ve etik her ne kadar farklı kavramlar ise de bu yazıda yaygın kullanımda olduğu gibi fark gözetmeksizin eş anlamlı kullanılacaktır.

II. ETİK – HUKUK – DİN İLİŞKİSİ

Etik/Ahlak en genel anlamda DOĞRU-YANLIŞ, İYİ-KÖTÜ ile ilgili değerler, ilkeler ve kurallar demektir. Toplumsal yaşam için kuralların mevcudiyeti şart olup temelde aşağıdaki üç tür kuraldan söz edilebilir.

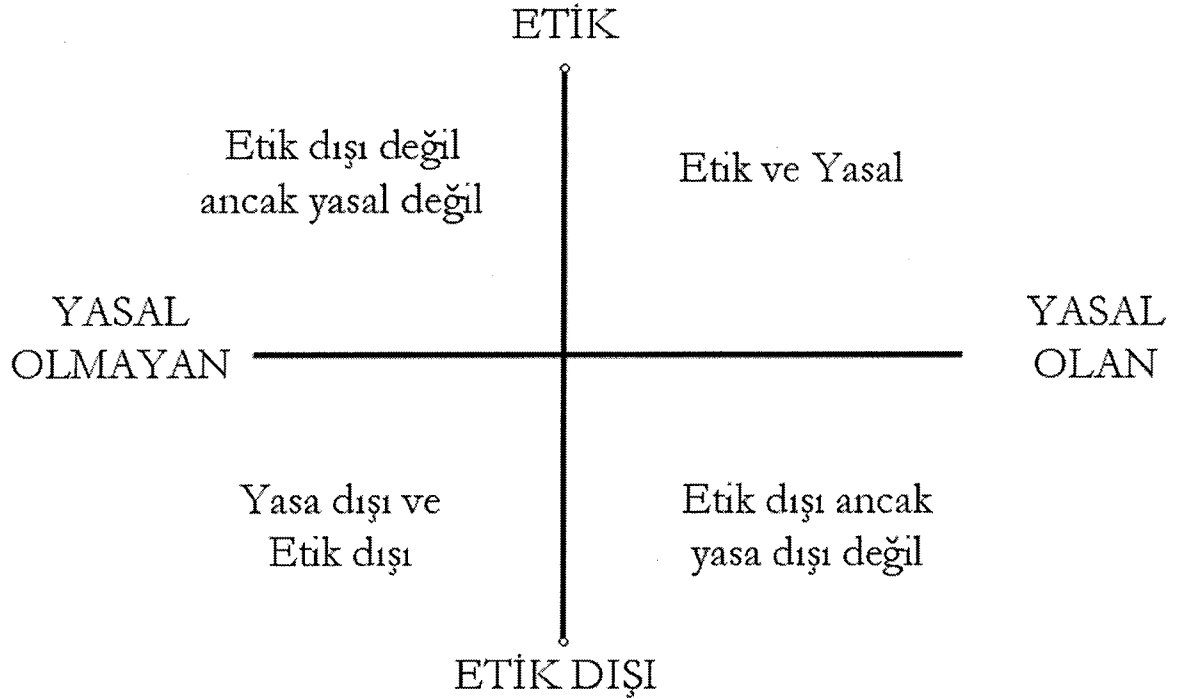
KURALLAR		
TÜRÜ	KAYNAĞI	UYMA NEDENİ
DİN	TANRI KORKUSU	İNANÇ-GÜNAH
AHLAK	TOPLUM VE VİCDAN KORKUSU	İNANMA-AYIPLANMA
HUKUK	DEVLET	İYİ VATANDAŞ-MADDİ YAPTIRIM KORKUSU

Ancak din olmasa da ahlak kuralları olacaktır; zira toplumsal yaşam ortak davranış kuralları ile mümkündür. Öte yandan, din ve ahlak genelde birbirini destekler. Ahlak kurallarının önemli bir bölümü ise zaman içinde devlet kurumu bünyesinde hukuk kurallarına ve yasalara dönüşmüştür.

Hukuk ve ahlak kurallarının farklılıkları olarak şunlar sıralanabilir:

- Hukuk kuralları yazılıdır.
- Hukuk kuralları devlet tarafından oluşturulur.
- Hukuk kuralları devlet tarafından uygulanır.
- Hukuk kurallarının yaptırımı maddidir.
- Hukuk kuralları olumsuz durumları, yani suçu tanımlar.

Etik-Hukuk ilişkisine şöyle de bakabiliriz:



III. TEMEL DEĞERLER - İLKELER

Hukuk, Etik ve Din çok yakın-benzer değerlere, ilkelere dayanır. Bunlar dört temel başlık altında gruplandırılabilir:

- Adalet (adil olma hakça davranma)
- Eşitlik-Tarafsızlık (eşit davranma, nesnellik, ehliyeti-liyakatı esas alma)
- Doğruluk-Dürüstlük (içi dışı bir olma, "hilesiz" olma)
- Sorumluluk (bencillik ve kişisel çıkarlardan uzak olma, sorumlu davranma)

Bunların içine/altına aşağıdaki olumlu ve olumsuz nitelikteki davranışlar konulabilir:

OLUMLU**OLUMSUZ**

- | | |
|--|-----------------------|
| - sözünde durmak | - yalan söylemek |
| - onurlu olmak | - hile yapmak |
| - açık olmak | - hırsızlık yapmak |
| - tutarlı olmak | - hasetlik yapmak |
| - kişisel bütünlük | - dedikodu yapmak |
| - insalcıl olmak, insanlara yardımcı olmak | - açgözlü olmak |
| - emaneti ehline teslim etmek | - dalkavukluk |
| | - <u>rüşvet</u> almak |

Bu olumlu ve olumsuz örnekler çoğaltılabilir, ancak tüm bunların özü, dört temel değer ve ilkede toplanır. Ne var ki bu temel etik değer ve ilkelerin günlük hayatta uygulanan kuralları toplumdan topluma ve zaman içinde farklılık gösterebilir.

Ancak bu temel etik değerler-ilkeler, toplumun – kamu düzeninin – demokrasinin özüdür. Şimdi bunların Kamu Yönetimi bağlamında tarihsel gelişimine bakalım.

IV. KAMU YÖNETİMİ ETİĞİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Kamu Yönetimi (KY) Etiği Modern Devlet Anlayışı ile ilintilidir.

- Dönem – 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başı
- Dönüşüm – Sanayi Toplumuna Geçiş
- Ekonomik Yapı-Boyut: Tarım toplumundan, özel sektör öncülüğünde seri üretimli sanayi ekonomisine geçiş.
- Toplumsal Yapı-Boyut: Toprağa bağlı köylüden, kentli işçi sınıfına; küçük esnaftan girişimci sınıfa geçiş.

- Siyasal Yapı-Boyut: Monarşiden meclisli, partili, seçime dayalı bir devlet sistemine geçiş. "Vatandaş" kavramının çıkışı.
- İdari Yapı/Boyut(Bürokrasi): Monarşiye hizmet eden ve sadık olan görevliden kamuya hizmet eden (yani modern devletin görevlisi olan) görevliye geçiş.

Devlet, toplum ve özel sektör arasındaki yukarıdaki ilişkiler bağlamında oluşan KY Temel İlkeleri-Standartları şöyle özetlenebilir:

- Etkinlik
- Verimlilik
- Ussallık
- Profesyonellik
- Liyakat
- Kamu yararı

(tabi ki burada da doğruluk-dürüstlük gibi etik değerler-ilkeler vardır; ancak bunun vurgusu görece olarak azdır.)

Günümüzdeki toplumsal, siyasal ve ekonomik sistemlere bakarsak, özellikle 1980'lerden sonra, devlet, toplum ve özel sektör arasında yeni bir ilişkiler, roller ve dengeler söz konusudur.

- Dönem – 20. yüzyıl sonu ve 21. yüzyıl başı
- Dönüşüm – Sanayi Ötesi Bilgi-İletişim-Hizmet Toplumuna ve Transnasyonel-Küresel İlişkilerin yaygınlaştığı Sisteme Geçiş
- Ekonomik Yapı/Boyut: Bilgi-İletişim ve Hizmet ağırlıklı; küreselleşmeye önemli ölçüde entegre olmuş; serbest piyasa ağırlıklı bir model.
- Siyasal Yapı/Boyut: Sürekli katılıma dayalı, insan hakları ağırlıklı liberal demokrasiye yönelik bir model.
- Toplumsal Yapı/Boyut: Hizmet sektöründe çok çeşitli profesyonel işgörenlerin olduğu, insan haklarının ön plana çıktığı; sivil toplum

kuruluşları da dahil çok aktörlü örgütlenmelerin ve etkinliklerin başatlaştığı bir model.

- İdari Yapı/Boyut (Yeni Bürokrasi):
 - Üretmekten çok düzenleyici ve denetleyici olma;
 - Bizzat yürütmekten çok yetkilendirici olma;
 - Kuralcılıktan çok misyon bağlamında sonuçlara odaklanma;
 - Elitlikten çok katılımcı olma ve ilgili tarafları dikkate alma özelliklerine dayalı bir model.

Özetle, Kamu Yönetimi için yeni işlevler-yöntemler-sorumluluklar söz konusudur.

Geleneksel yönetim terminolojisine (emir-komuta zinciri, denetim alanı, kademeleşme, hiyerarşik yapı gibi) aşağıdakiler dahil olmuştur:

- Misyon-Vizyon
- Stratejik Yönetim
- Toplam Kalite Yönetimi
- En iyi uygulamaların adaptasyonu (Best Practice ve Benchmarking)
- e-Devlet
- Proje Yönetimi
- Değişim Yönetimi
- Bilgi ve Teknoloji Yönetimi
- Yaşam kalitesini yükseltmek

Devlet, toplum ve özel sektör arasındaki yukarıdaki ilişkiler bağlamında oluşan KY Temel İlkeleri-Standartları şunlardır:

(Etkinlik, Verimlilik, Ussallık, Profesyonellik, Liyakat ve Kamu Yararına ilaveten)

- (İyi) Yönetişim
- Paydaşlar (ilgili taraflar)
- Duyarlılık

- Saydamlık
- Hesap verebilirlik
- Dış denetim
- Kalite
- İnsan Hakları
- Eşitlik ve ayırım yapmama
- Vatandaşa güven ve saygı
- Vatandaş memnuniyeti
- Kişisel bütünlük
- Etiklik
- Çıkar çatışmasından kaçınmak

Esasında bir bakıma aynı durum iş dünyası, firmalar ve yöneticiler için de söz konusudur. Yani,

- Karlılık, verimlilik, pazar payını artırmak kadar tüketicilere, çalışanlara, topluma karşı sorumluluk da önemli hale gelmiştir.
- Şeffaflık kurumsal yönetimin temel taşlarından olmuştur.
- Sonuç olarak da sadece hissedarları gözetmek değil paydaşları da gözetmek gerektiği egemen bir düşünce olmuştur. Benzer biçimde kamu yönetiminde de sadece devleti gözetmek yerine paydaşları da gözetmek ve tüm işlemler hakkında bilgi ve hesap vererek saydamlığı sağlamak durumundadır.

V. ETİK YÖNETİM VE KÜLTÜR ARTIK ÖN PLANDA

Tüm bu gelişmeler etiği ön plana çıkarmış ve “Etik Yönetim” ve “Etiğin Yönetimi” önemli olgular haline gelmiştir. Bu yeni ilkelerin ve standartların uygulanması yasal düzenlemelerden ziyade etik vurgusu ile mümkün olacaktır. Bu bağlamda da, Etik Kodlar, İfşaatçı Koruma, Etik Kurullar, Etik Eğitim, Ombudsman, Etiquality, Etik Görevliler, Etik-Zeka ve Dış Denetim olguları önem kazanmıştır.

Yine bu bağlamda

- Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları – örneğin Uluslararası Saydamlık Teşkilatı/Örgütü
- Yolsuzluk Endeksi
- Saydamlık Endeksi (Opacity) olgularını görüyoruz.

Tüm bu gelişmeler, yasaların ötesinde ya da henüz yasalarca ele alınmamış ya da alınması pek de pratik olamayabilecek düzenlemeler için Etik Standartlar ve Kurallar'a ihtiyaç yaratmıştır. Yasanın bittiği yerde etik devreye girmelidir. Yani bu yeni toplumsal düzenin yeni yasalardan öte etik kültüre gereksinimi vardır. Ve yine bu yeni toplumsal düzenin yolsuzlukla mücadelede "etiklik" olgusunu kullanmasına gereksinim vardır.

Eğer yolsuzluk aşağıdaki biçimi ile tanımlanır ise;

- $Y = (T + T) - HV$

Y= Yolsuzluk

T= Tekel Gücü

T= Takdir Gücü

HV= Hesap Verirlik

Bu formüle göre yolsuzlukla mücadele için:

- Tekel gücünün azaltılması (örneğin özelleştirme)
- Takdir yetkisini kullanacakların etik oktanlarının yükseltilmesi (örneğin etik eğitim, etik kodlar)
- Karar vericilerin hesap verirliliğinin artırılması (örneğin saydamlık, işaatçıları koruma, etik kurullar, etik kodların uygulanması) gerekir.

Yani, yolsuzlukla mücadelede bir bakıma

- Etik DNA'ları yenilemeye ve
- Saydamlık sağlamaya çalışıyoruz.

Yolsuzlukla mücadelede bu durumda yeni formül:

- $Y = (T+T) - HV - \text{Ş} - \text{ETİKLİK}$ 'tir. Bu bakımdan da Etik eğitimi çok önemlidir, hayatidir.

VI. SONUÇ

Yolsuzluğun temeli ya da özü kişisel çıkar gözetmektir. Yani çıkar çatışması olayın odağındadır. Çıkar çatışmasından kaçınma, kurallara ilişkin en başta değindiğimiz gibi doğru olduğuna inanma – müeyyide ekseninde olacaktır. Etiklik, “inanma” noktasının başlangıcıdır. Her türlü yolsuzluk, etik dışıdır, etik ihlali demektir. Sonuç olarak:

- Yolsuzlukla mücadelede, kuvvetlenen paradigma “etiklik”tir.
- Yasal müeyyideler de gereklidir ancak, şeffaflık ve süreklilik için “etik” kültür esastır.

ÖZET

GÖRE Pelin, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Eğitim Materyalleri: Kararların Ardındaki Kabuller ve Yol Ayrımları, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2013.

Türk kamu yönetiminde 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile kamu görevlilerinin uymaları gereken etik kodlar ve davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı takip etmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Bu araştırmanın amacı, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasıyla gündeme gelen etiğe dair teorik ve uygulamayla ilişkili sorunların anlaşılmasını sağlamaktır. Araştırmanın kapsamı KGEK'nun eğitim materyallerinin, kanun ve yönetmeliklerin incelenmesi oluşturmaktadır. Araştırmada, etik konusunda yapılan çalışmalarla ilgili literatür taraması yanında, altı adet KGEK eğitim materyalindeki kuramsal yaklaşımların benzerlik ve farklılıkları ortaya konmaya çalışılmıştır. Yorumsamacı bir yaklaşım ve nitel veri analizi tekniği kullanılarak, bulgular genelleme amacı güdülmeksizin değerlendirilmiştir.

Anahtar Sözcükler

1. Kamu Görevlileri Etik Kurulu
2. Etik
3. Eğitim Materyalleri
4. 5176 sayılı Kanun
5. Kamu Yönetimi

ABSTRACT

GORE Pelin, Council of Ethics for Public Service Educational Materials: The Acceptances Beyond the Decisions and Turnouts, Master of Science Thesis, Ankara, 2013.

In Turkish Public Administration, with "The Law Related To The Establishment Council Of Ethics For Public Service And Making Modifications On Some Laws" dated 25.05.2004 and Law No. 5176, the Council of Ethics for Public Service (CEPS) is founded to define the ethic codes and attitude principals for the public service and prosecute its practices. The aim of this research is to ensure the understanding of the problems, which came into question with the reconstruction of the public administration, related to theory and practice of ethics. The scope of the research is the analysis of the laws and regulations about educational materials of CEPS. In this research, beside the literature scanning of the studies held about ethics, the similarities and differences in the conceptual approaches on six CEPS educational materials are tried to be propounded. Using an interpretational approach and qualitative data analysis techniques the symptoms are evaluated regardless of any generalization purpose.

Keywords

1. The Council of Ethics for Public Service
2. Ethics
3. Educational Materials
4. Law No. 5176
5. Public Administration

