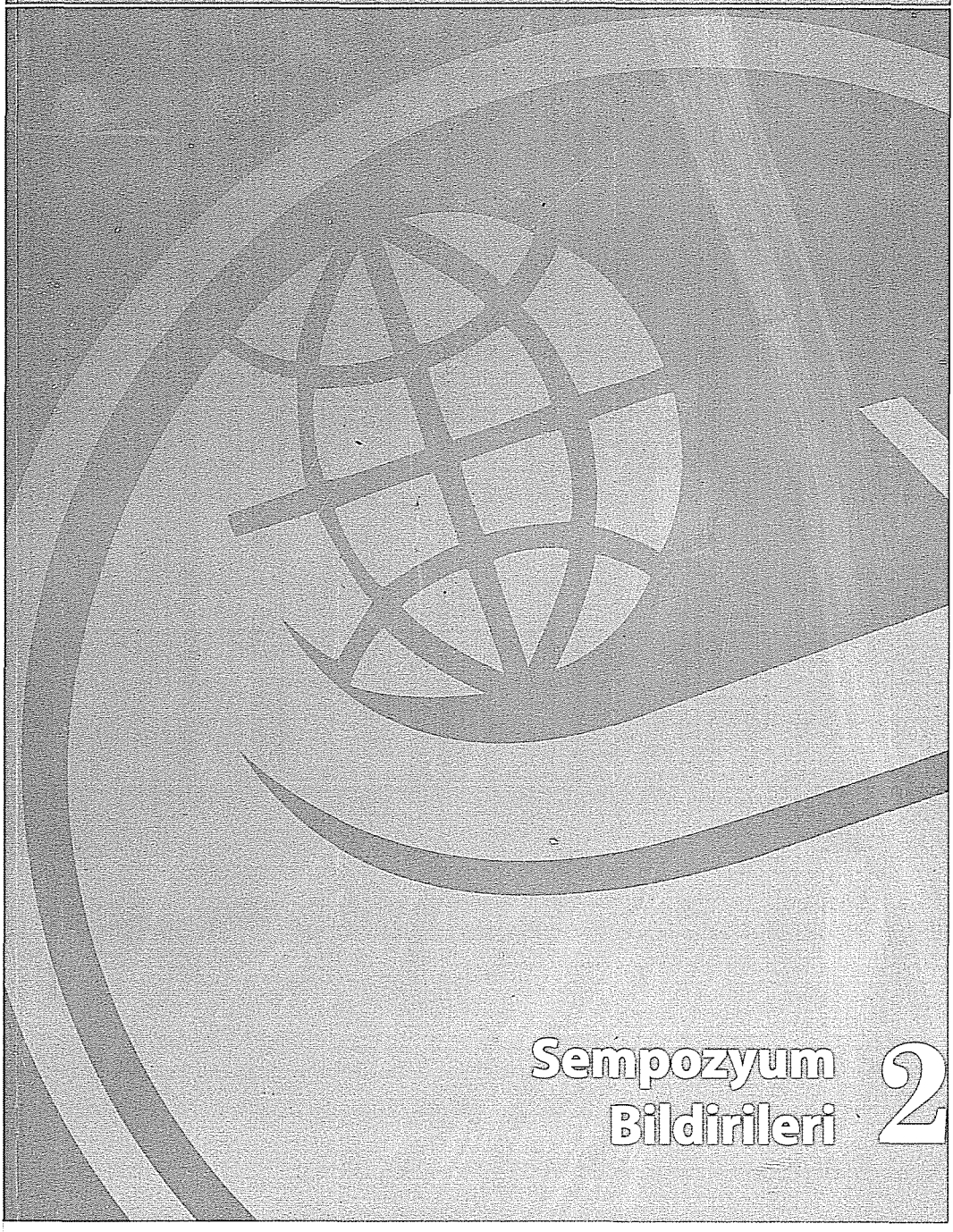
Kamu Etiği



Sempozyum Bildirileri 2

TÜRKİYE VE ORTA DOĞU AMME İDARESİ ENSTİTÜSÜ

TODAİE Yayın No: 347
ISBN 978-975-8918-29-4
© 1. Basım, Mayıs 2009
Kamu Etiği
Sempozyum Bildirileri 1-2

© 2009, TODAİE
Bu kitabın bütün hakları Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'ne aittir.
Yaymevinin yazılı izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının
elektronik, mekanik veya fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltma ve dağıtımı yapılamaz.

Bu kitapta yayımlanan bildiriler yazarın kişisel görüşünü yansıtır.
Yayımlanan yazılar kaynak gösterilerek kullanılabilir.

DİZGİ
Çiğdem Gülmez

KAPAK TASARIMI
Hilal Görgülü

Baskı ve Cilt
Desen Ofset A.Ş.
Birlik Mahallesi, 448. Cadde, 476. Sokak, No: 2 Çankaya ANKARA
Tel: 0312 496 43 43

Bu yayın TÜBİTAK'ın desteği ile basılmıştır.



Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
85. Cadde (Eski 1. Cadde), No: 8, 06100 Yücetepe ANKARA
Tel: 0 312 231 73 60
Faks: 0 312 231 38 81
e-posta: etik2009@todaie.gov.tr
URL: www.todaie.gov.tr/sempozyum

SEMPOZYUM BİLİM KURULU

Prof. Dr. Ahmet İNAM
ODTÜ
Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ
Sakarya Üniversitesi - Etik Kurulu Başkanı
Prof. Dr. Eyyup Günay İSBİR
TODAİE
Prof. Dr. Feyzi ULUĞ
TODAİE
Prof. Dr. Gencay ŞAYLAN
Doğu Akdeniz Üniversitesi
Prof. Dr. İlhan TEKELİ
ODTÜ
Prof. Dr. İnayet AYDIN
Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. İoanna KUÇURADİ
Hacettepe Üniversitesi (E)
Prof. Dr. Kamil Ufuk BİLGİN
TODAİE
Prof. Dr. Kenan GÜRSOY
Galatasaray Üniversitesi
Prof. Dr. Meral TECER
TODAİE
Prof. Dr. Oya ÇİTÇİ
TODAİE
Prof. Dr. Turgay ERGUN
Lefke Avrupa Üniversitesi
Prof. Dr. Ümit BERKMAN
Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Veysel SÖNMEZ
Hacettepe Üniversitesi

DÜZENLEME KURULU

Prof. Dr. Feyzi ULUĞ
Dr. Ayşegül SABUKTAY
Dr. Başak BEYDOĞAN
Çiğdem ADEM
Yeliz ŞANLI

İÇİNDEKİLER

KAMU ETİĞİ VE SİYASET

Etik Yozlaşmadan Siyasi Yozlaşmaya: Seçmen - Siyasetçi İlişkileri Perspektifinden Bir Değerlendirme **497**
İsmail Kitapcı

Yolsuzluk Ekonomisinin Temelleri, Siyaset ve Sistem **513**
Doç. Dr. Ahmet Özer

Türk Politik Fırsat Yapısı ve Kamu Etiği **535**
Fatih Turgay Eldem

Siyasetin Bir Etik Sorunu Olarak İktidar - Muhalefet İlişkileri Bağlamında Genel Seçimler: Türkiye Örneklemi (1946 - 2002) **553**
Araş. Gör. Işıl Arpacı

KAMU PERSONEL YÖNETİMİ VE ETİK

21. Yüzyılda Kamu Personeli: Etik Sorunlar ve Yeni Arayışlar **569**
Dr. Murat Akçakaya - Dr. Mürteza Hasanoğlu

Kamu Yönetiminde Performansa Etik Yansımalar **587**
Doç. Dr. Uğur Ömür Gönülşen - Doç. Dr. Kemal Öktem
Prof. Dr. Kamil Ufuk Bilgin

Mesleki Yönetişimde Bir Model Önerisi:
"Mesleki Etik Çerçeve Sözleşmesi" **599**
Mehtap Birgili

Nevşehir Üniversitesi İnsan Kaynakları Yönetimi Süreçlerinde Etiksel Liderlik İlkelerine Uygunluk **615**
Yrd. Doç. Dr. Celal Gülşen

SİYASET KÜLTÜRÜ VE ETİK

Siyaset Kültüründe Etiğin Yeri **631**
Dr. Feysel Taşçıer

Siyasal Kültür, Kamu Etiği ve Yolsuzluk Sorunu 639
Doç. Dr. Mehmet Evkuran

Parlamenterlerin Etik Davramşlarını Etkileyen Faktörler 661
Yrd. Doç. Dr. Atakan Hatipoğlu

ÖRGÜT KÜLTÜRÜ VE ETİK

Örgütlerde Etik Dışı Bir Davranış Olarak Mobbing:
Ne, Neden ve Nasıl Üzerine 677
Araş. Gör. Hülya Eşki

Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarında Etik Değerlerin Uygulanması 689
İlhan Bicer

Örgütlerde Etik Dışı Davranışların Çalışanlar Tarafmdan Değerlendirilmesi
Üzerine Bir Uygulama Çalışması 699
Öğr. Gör. Evrim Ağaçdelen

Bireysel ve Kültürel Faktörlerin Çalışanlarm İş Ahlakına İlişkin
Tutumlarına Etkisi 713
Yrd. Doç. Dr. Bülent Kılıç - Yrd. Doç. Dr. Rıfat Kamaşak

ETİK DEĞERLERİN GÜÇLENDİRİLMESİ

Sokrates ve Etik Eğitimi 721
Yrd. Doç. Dr. Mustafa Cihan

Akademisyenlik Mesleğinde Etik Kodların Geliştirilmesi 733
Araş. Gör. Günce (Yılmaz) Demir

Kamu Görevlilerinde Etik Değerlerin Güçlendirilmesi ve Etik Eğitimi 747
Araş. Gör. Nihan Demirkasımoğlu

Yerel Yönetimlerde Etik İklimin Paylaşılmasında Sorumluluk Alanları ve
Halka İlişkiler 765
Doç. Dr. Hanife Güz

EĞİTİMDE MESLEK ETİĞİ

Eğitim Politikaları ve Meslek Etiği 781
Kemal Dil

Eğitim Denetçilerinin Uygulama Sırasında Ortaya Koyduğu
Etik İş İlkelerinin İncelenmesi 795
Yrd. Doç. Dr. Habib Özgan - Muhammet Baş

Lisans Düzeyinde Kamu Yönetimi Eğitimi İçin
Bir Etik Yönerge Önerisi 815
Yrd. Doç. Dr. Oktay Alkuş

İlköğretim Okullarında Etik Değerlere Dayalı Yönetim 831
Prof. Dr. Vehbi Çelik - Tuba Yavaş

KAMU ETİĞİ ALANINDA HUKUKSAL YAPI VE ÖRGÜTLENME

Meslek Etikleriyle İlgili Mevzuatın İncelenmesi 853
Araş. Gör. Emine İrem Akı - Araş. Gör. Harun Bodur

Genel İdari Usul Yasa Tasarısı ve Kamu Yönetimi Etiğine Katkısı 869
Okutman Ali Balkan

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Yapısı ve Etkinliğinin
Artırılmasına Yönelik Bir Değerlendirme 889
Ramazan Erdağ

Kurumsal Etik Değer Uygulamalarında Kurumsal Söz Yasası'nın
Gerekliliği 897
Araş. Gör. Dr. Ahmet Ünsal

Etik İlkelerin Kurumsallaştırılması: Bakanlık Merkez Teşkilatlarında
Durum 915
Araş. Gör. Uğur Akın

KAMU YÖNETİMİNDE YOLSUZLUK

Yolsuzluk ve Rüşvet: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Etkenler 935
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ülkü Selçuk

Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Kamu Yönetiminde
Etik Anlayışındaki Yeri 953
Arzu Erdinç - Doç. Dr. Hüseyin Gül

Krizde İş Etiği: İnsan ve Kamu Yararı 971
Doç. Dr. Ş. Halil Turan - Dr. Sibel Oktar

Kamu Yönetiminde Yolsuzluğa Karşı Şeffaflık
Nasıl Bir Rol Oynayabilir? 985
Doç. Dr. Ramazan Şengül

Yolsuzluğun Türk Vergi Sistemi Üzerindeki Etkisi:
Vektör Otoregresyon (VAR) Analizi 995
Prof. Dr. Naci B. Muter - Araş. Gör. Burcu Gediz Oral

KAMU ETİĞİ VE SİYASET

ETİK YOZLAŞMADAN SİYASİ YOZLAŞMAYA: SEÇMEN-SİYASETÇİ İLİŞKİLERİ PERSPEKTİFİNDEN BİR DEĞERLENDİRME

İsmail KİTAPCI[*]

Özet

Etik değerler toplumsal yaşama yön verirken, siyaset kurumu da etik değerlerden fazlasıyla beslenerek gelişme göstermektedir. Toplumsal yaşama yön veren ilkelerdeki yozlaşma (etik yozlaşma) siyasi ve ekonomik yozlaşmaları da beraberinde getirmektedir. Özellikle özel hayatlarında birer homo-economicus olan bireylerin kamu ekonomisinde ve yönetiminde kamu yararını bir kenara bırakıp özel çıkar güdüsüyle davranması kamu ekonomisinde kaynak tahsisinde sapmalara yol açarken kamu yönetiminde de bozulmalara neden olmaktadır. Kamu ekonomisinde ve yönetiminde görülen bu problemleri tek başına politik faktörlerle açıklamak sınırlı bir yaklaşım olacaktır.

Bu çalışmada politik yaşama yön veren seçmen ve siyasetçi arasındaki ilişkiler etik açıdan irdelenmeye çalışılarak seçmenlerin ve siyasetçilerin etik davranışlarıyla siyasetin birbirini besleyen süreçler içinde geliştiği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler : Etik, Yozlaşma, Seçmen, Siyaset

GİRİŞ

Etik değerler bir toplumun inşasında rol oynayan başat faktörlerden biri olma özelliği taşır. Bir toplumun sahip olduğu etik değerler toplumun tüm alanındaki kurumlarının gelişmesinde ya da gerilemesinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu açıdan siyaset kurumu da etik değerlerden fazlasıyla beslenerek gelişme göstermektedir. Özel hayatlarında son derece etik ilkelere sahip olan kişiler siyaset söz konusu olduğunda daha önce hoş karşılamadıkları etik dışı uygulamaları mübah sayabilmektedirler. Tam bu noktada şu sorular akla gelmektedir: Siyaset ve etik birbirleriyle ne kadar bağdaşır?, İnsan davranışlarını etikten hariç bir noktada düşünebilir miyiz?, Siyasetin kendisi etik dışı davranmayı mı gerektirir?, Erdemli kişilerin siyasetteki yeri neresidir? Siyaset etiği dışlamakta mıdır? Bu tür soruların cevaplanmasında toplumsal düşünce alışkanlıkları ve davranış kalıplarının hangi noktada olduğu ve etik değerlerin ne derece gelişme gösterip göstermediğinin önemi daha da belirgin hale gelmektedir. Güçlü etik değerler sosyal, siyasal ve kültürel yönden daha güçlü bir toplum inşa ederken, etik değerlerin olmadığı bir toplum kendisini siyasi ve ekonomik yozlaşmalardan kurtaramayacaktır.

[*] Doktora Öğrencisi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, kitapci-deu@hotmail.com

1. ETİK VE ETİK DEĞERLER

İnsanın toplum içinde yaşayan bir varlık olması davranışta bulunmayı, davranışta bulunmak ise kararlar vermeyi ve değerlendirmeler yapmayı gerektirmektedir. Toplumsal hayatın bu tür gerçekleri herkesi zaman zaman etik sorularla ve sorunlarla yüzyüze getirebilmektedir. Örneğin, neyin değerli, neyin değersiz, neyin erdemli, neyin erdemsiz olduğu, hangi tür eylemleri yapmanın doğru, hangilerinin yanlış olduğuna ilişkin sorular ve sorunlar, aslında herkesi yakından ilgilendiren konular arasındadır (Yüksel, 2002: 182). Özellikle toplumsal hayattaki bu tür etiksel ikilemler kimi zaman toplumsal hayatta uzlaşma ve çatışma durumlarını da beraberinde getirebilmektedir. Bu noktada etik değerlerin önemi daha da belirgin hale gelmektedir.

1.1. Etik Kavramı

Etik sözcüğü Türk Dil Kurumu'nun Büyük Türkçe Sözlüğü'nde felsefenin 'ödev' 'yükümlülük', 'sorumluluk' ve 'erdem' gibi kavramları analiz eden, 'doğruluk' veya 'yanlışlık' ile 'iyi' veya 'kötü' ile ilgili ahlaki yargıları ele alan, 'ahlaki eylem'in doğasını soruşturan ve iyi bir yaşamın nasıl olması gerektiğini açıklamaya çahşan dalı şeklinde ifade edilmektedir (tdk.gov.tr, 2009). Etik, soyut kavramlardan somut bilgiler ortaya koymaya çalışmasmdan dolayı etik kurallar denildiğinde belli bir alana ilişkin yazılı ve somut kuralların anlaşılması beklenir. Bu anlamda akademik bir disiplin olarak algılanan etik, soyut etik prensipler ve teorik görüşlerin örgüt yaşamında ne ölçüde uygulanabileceğini kendisine konu edinmiş ve etiğin bu türü uygulamalı bir disiplin ve çalışma alanı olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin, "Siyaset Etiği", "Sanat Etiği", "Tıp Etiği", "Yargı Etiği", "Medya Etiği", "Kamu Yönetimi Etiği" vb. alanlar için etik açıdan ortak kurallar söz konusu olmakla birlikte, daha çok kendilerine özgü kuralları içermektedirler. Bu açıdan etik kurallar, bu kurallara uyması beklenen bireylerin özelliklerine göre değil, evrensel anlamda genel kabul gören ilke ve standartlara dayalı olarak gelişmektedir (Kılavuz, 2002: 258).

1.2. Etik ve Ahlak Arasındaki İnce Ayrım

Etik ve ahlak sözcüğü çoğu zaman birbirinin yerine kullanılabilmektedir. Fakat etik ve ahlak sözcüklerinin köküne inildiğinde bu iki kavramın anlam olarak birbirine yakın durmasına rağmen birtakım farklılıklar taşıdığı da ortaya çıkmaktadır. Etik, karakter ve alışkanlık anlamına gelen Grekçe ethos'tan; ahlak karşılığı kullanılan Latince moral kelimesi ise, yine adet, alışkanlık, karakter anlamına gelen mos'tan türetilmiştir. Her iki kelime de huy, karakter, mizaç, alışkanlık ve yaratılış gibi anlamlara gelse de, zaman içinde farklı kullanım alanları oluşmuştur. Buna 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 düşünme, bu olgunun kendisine yönelik araştırmadır. Diğer bir deyişle ahlak yaşanılandır, etik ise düşünülendir. Bu bakımdan ahlakı toplumun bize giydirdiği bir elbise olarak nitelendirmek mümkündür (Poyraz, 2008 :16-17). Etik ise daha çok kişilerin inançlarının, tutumlarının ve davranışlarının bileşiminden oluşan bir değerler

kümesi şeklinde ifade edilebilir (Kavran ve Wyman, 2009: 10). Etik, genel olarak kural-yönetimli davranışları nitelerken, ahlak buna duygusal bir boyut katmaktadır (Demir, 2003: 71).

Etik ve ahlak arasında genişlik ve darlık, teori ve pratik açılardan da bir farklılık arzeder. Bir disiplin olarak ahlak, etiğin yaşam pratiğine yansıyan bir kurallar demetidir. Diğer bir ifadeyle ahlak, toplumsal anlamda varolan davranış ve inançları yönlendiren bir değerler sistemidir. 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 söz etmek, etik değil de ahlaki davranışlardan söz etmek daha doğru olacaktır (Kılavuz, 2002: 256). Örneğin özel hayatında bir bireyin ahlaki davranışlarının tartışma konusu olabileceğini fakat aynı bireyin kamu yönetiminde çalışan bir bürokrat olması durumunda ahlaki davranışlarından ziyade etik ilkelere özen gösterip göstermediği üzerinde durulabilir.

Ahlak, ideallerle ilgili, kültürel değerlerle ilgili yanlış ve doğruları, buradan hareketle toplumsal anlamda nasıl davranılması gerektiğini açıklamaya çalışmaktadır. Ancak etik, özellikle meslek etiğine ilişkin ilkeler evrenseldir ve farklılık göstermezler. Etik, ahlaksal olanla ilintili bütün sorunları çok genel, ilkesel, dolayısıyla da soyut düzlemde tartıştığından dolayı hangi somut amaçların tek tek iyi, tüm bireyler için ulaşılmaya değer amaçlar olduğunu belirlemek yerine daha çok ölçütleri belirleme ve bu ölçütlere göre öncelikle hangi amacın iyi amaç olarak kabul edilmesinin bağlayıcı olabileceğini göstermeyi amaçlar. Özet olarak etik iyi olana değil, bir şeyin iyi olduğu hükmüne nasıl varıldığını söylemektedir (Kılavuz, 2002: 257).

1.3. Toplumun Etik Değerleri ve Etik İlişkiler

İnsanlar arasındaki etkileşimin merkezinde yer alan prensipler ve standartların tamamı şeklinde tanımlanan etik değerler; yani dürüstlük, güvenilirlik, adaletli olmak gibi özellikler bireysel olmaktan ziyade, aynı zamanda toplumsal anlamda birinin diğerlerine karşı hareketlerini yönlendiren ilke ve standartlar şeklinde ifade edilebilir (Kılavuz, 2002: 256). Günümüzde toplumlarda etik anlamda ortaya çıkan duyarlılık ve yoğun ilgi nedeniyle oluşan beklentiler, özel ve kamu örgütlerini etik anlamda bir düşünce ve yönetim anlayışına sahip olmaları noktasında zorlamaktadır. Bunun sonucu olarak, toplumsal baskılar ve beklentiler kamu örgütleri üzerinde daha yoğun olarak hissedilmekte, doğal olarak kamu emanetine hükmeden kamu çalışanlarından özel sektörde beklenilenin daha ötesinde, standardı yüksek ve etik davranışlar beklenmektedir. Çünkü aksi durumda, etik dışı davranış ve uygulamalar, kamu yönetiminin yasallığını ve saygınlığını azaltmakta, kamusal hizmetlerin maliyetini artırarak, ek kullanım maliyetlerini vatandaşların karşısına koymakta, hizmetlerin rasyonel ve verimli sunumunu engellemektedir (Kılavuz, 2002: 264). Doğal olarak bu durumun en belirgin sonucu da vatandaş ile devlet arasındaki güven ilişkisinin zedelenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır.

1.4. Kültürel Değerlerin Etiğe Dönüşmesi

Kültürün, davranışlara nitelik veren ahlaki kodları barındıran bir hazine olduğu söylenebilir. Kültürel ahlaki kodlar o kadar güçlü bir etkiye sahiptir ki; insanlar davranışlarını ortaya koyarlarken, çok uzun boylu düşünmeksizin, yalnızca öyle öğretildiği, öyle olması gerektiği için öyle hareket ederler. Bir yaşam boyunca aile, arkadaş grubu, okul, yakınlar, komşular ve diğer tüm çevresel faktörler, bireyleri kendi toplumlarının ahlaki kurallarını izlemeleri yönünde otomatlaştırmaktadır. Bu noktada ahlaki temellerin kurumlaşarak nesillere aktarılmasındaki en önemli odağı ise geleneksel dinler ve ahlaki öğretilerdir. Ahlaki sistemler, Nietzsche'nin tabiriyle "iyinin ve kötünün dili"ni sunmaktadırlar. Bu açıdan kültür bireylerin ahlaki tercihleri, dolayısıyla etik anlayışları ile doğrudan ve birinci dereceden ilgili bir konudur (Ateş ve Oral, 2003: 59).

Kişilerin bir grup veya toplum mensubu olarak kurduğu bütün ilişkilerin temelinde etik bir ilişki vardır veya bu ilişkiler eninde sonunda gelip etik ilişkiye dayanır Gerek değerlerin gerekse ahlaki yargıların, hem toplumsal hem de bireysel kaynakları söz konusudur. Hiçbir değer ve ahlak yargısı, toplumdan tamamıyla bağımsız değildir. Bundan dolayı da değerler tümüyle bireylere bağlı bir nitelik taşımazlar. Bununla beraber, hiçbir değer veya ahlaki yargı, insandan bağımsız da düşünülemez. Çünkü, onları yaratan, yaşatan ve geliştiren insandır (Yüksel, 2002: 181).

2. ETİK YOZLAŞMA: ETİK DEĞERLERİN YİTİRİLMESİ

Etik değerlerdeki yozlaşmanın kişilerin etik ilkelerden sapmalarından mı yoksa toplumsal değerlerdeki etik yozlaşmadan mı kaynaklandığı konusu geçmişten günümüze tartışılagelmektedir. Genelde bu tartışma birey ve toplum arasındaki ilişkileri açıklamakta yararlanılan sorunların çözümünde bireyi esas alan "metodolojik bireyselcilik" ya da toplumu esas alan metodolojik bütüncülük yaklaşımları ekseninde sürdürülmektedir. Fakat meseleye her iki yaklaşımı esas alarak bakmak etik sorunların çözümünü daha da kolaylaştıracaktır.

Etik sorunların çözümünde belirleyici unsur olarak toplumu alan görüşe göre etik bozulma kişilerin değerlerinden çok toplumsal değerlerdeki etik bozulmadan kaynaklanmaktadır. Bu görüşe göre, kişisel değerler toplumsal değerlerin bir parçasıdır. Bundan dolayı eğer toplumsal değerler kişinin bireysel çıkarlarını maksimize etmeyi teşvik ediyorsa, yani bencilliği onaylıyorsa, sonuçta bireyler de aynı değerleri kabul edecektir. Ayrıcalığın bir hak olarak görüldüğü bir ülkede ise yolsuzluğun görülmesi doğaldır. Yani bir bütün olarak toplumda etik açıdan değer erozyonunun olduğu bir yerde tabii ki etiğe aykırı davranış olacaktır. Bu nedenle öncelikle toplumsal değerlerin sorgulanması ve bu bozulmanın nedenlerinin ortaya konulması gerekmektedir. Aslında kişisel-toplumsal düzeyde yaşanan etik çatışma, her iki grup arasında var olan değer ve anlayış farklılığından kaynaklanmaktadır. Her ikisinin uyumlaştırılması sonucu bu çatışmanın ortadan kalkacağı düşünülebilir (Kutanis vd., 2005: 213). Bireyler

arasındaki değer yargılarındaki farklılıklar etiksel sorunları hiçbir zaman tam olarak önlemeyecektir. Önemli olan toplumla birey arasındaki etik çatışmaların asgari düzeye indirilmesidir.

Gerçekten de bireylerin alışkanlıklarının ve güçlü geleneklerin değiştirilmesi zor bir iştir. Kötü yönetim uygulamalarından herkes rahatsızlığını dile getirmesine rağmen, yönetimin iyileştirilmesi yönündeki çabalar çoğu zaman başarısız olabilmektedir. Yasal düzenlemelerin birçok sorunun üstesinden gelebileceği düşünülmekte, yeni kurumlar oluşturulmakta fakat alınan bu tedbirler de çözümü getirmekten uzak kalabilmektedir. Siyasal otoriteler yeni vaatlerle iktidara gelmekte ve yeni yasal düzenlemeler ile yeni kurumlar oluşturmakta ama sonuç değişmeyebilmektedir (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 121). Bu durum bireyler arasında "daha iyi"yi aramak yerine "kötünün iyisi" olarak adlandırılan politika ve politikacıları tercih eder noktaya getirebilmektedir.

Etik ve ahlak konusundaki gelişmelere geçmişten günümüze gelinen nokta itibariyle bakıldığında toplumun değer yargılarında çok ciddi değişimler yaşanıldığı görülmektedir. Çünkü, liberal toplumun ilk dönemlerinde örneğin İngiltere'de "Victoria Dönemi" diye adlandırılan dönemde; ferdin kendi ailesinin geçimini sürdürürken göz önünde tuttuğu; çok çalışıp, çok kazanmak; tasarruf edip para biriktirmek, borçlanmamak ve faizden kaçınmak, başkalarının ve bu arada devletin malına ve mülküne saygılı davranmak gibi temel ilkeler; politik yaşamda seçmen, politikacı ve bürokrat olarak görev aldıklarında da fertleri bağlayan ilkelerdi. Ancak politikacıların ve seçmenlerin *"devlet hazinesinin kişisel çıkarlar için kullanılabileceğini keşfetmeleri"*nden sonra ferdin kendi yaşamına yön verirken göz önünde tuttuğu ahlaki kurallar başka, toplum adına hizmet yaparken başka olmuştur. Diğer bir deyişle toplum adına hizmet yapan fert kendini ahlaki ve etik kurallarla bağlı saymaz hale gelmiştir (Savaş, 2007: 21). Öte yandan çeşitli çıkar grupları arasında yapılan "ulusal kaynakları yağmalama kavgası" sonucu hem siyasi iktidar hem de fertlerin ahlaki değer yargıları değişmiş; *"gelirine göre harcamak", "tasarruf yapmak", "toplumsal çıkarları ön planda tutmak"* gibi ahlaki ilkeler tahrip olmuş, bunların yerini *"köşeyi dönmek", "hızlı yaşamak" ve "aileyi su başına toplamak"* gibi ilkeler alırken *"devlet malı deniz yemeyen domuz" ve "merak etmeyin alışırlar"* gibi sloganlar insan ve toplum yaşamına yön veren ilkeler haline gelmiştir (Savaş, 1997: 4-5). Fakat her ne surette olursa olsun insanı insan yapan sahip olduğu değerlerdir. İnsanın bu değerlerden uzaklaşması belki kısa vadede kendi adına menfaat sağlamada etkili olsa da uzun vadede insanın mutluluğu ve huzuru ve daha da önemlisi insan olmanın fazileti her şeyden daha üstün gelecektir.

2.1. Seçmen Etik Değerlere Ne Kadar Sadık Kalabilir?

Seçmen-siyasetçi ilişkilerinde tarafların birbirleri hakkındaki tutum ve davranışları toplumun değer yargılarını şekillendirmede önemlidir. Her seçim döneminde kendi oğluna, kızına, damadına iş garantisi isteyen, kaçak inşaat ve gecekondu talebini gündeme getiren ve bu konuda garanti veren adayı destekleyeceğini belirten bir anlayış, adaya değil de partiye oy verme alışkanlığı toplumdaki etik yozlaşmanın birkaç sonucudur. Ayrıca her türlü altyapıdan

yoksun, imara aykırı ve hatta mülkiyet haklarına tecavüzle oluşan yapılar kimin eseridir ve bu yerlerin idarecileri niçin bunlara göz yummuştur? Sadece başkanları sorumlu görmek ne kadar gerçekçidir? Seçmen, karşılığını ödemek istemediği kamu hizmetlerini, hakkı olmayan imkanları adaydan talep eder ve karşılığında da elindeki oyu ve hatta güya kendi iradesinde olan çok sayıda oyu vermeyi taahhüt eder. Bir çok kere şahit olmuşuzdur; *"Adam yiyor ama helal olsun, güzel de çalışıyor"* denir. Çalışıyor olması onun yemesini meşrulaştırmakta mıdır? Seçmen bu kadar hassas (!) olduktan sonra aday ne kadar hassas olabilir ki? Bu açıdan rahatlıkla söylenebilir ki siyasetteki yozlaşma, toplumsal yozlaşmanın siyasi alana da yansımasıdır (Şentürk, 2009).

2.2. Vergi Etiği Toplumda Ne Kadar Hakim?

Vergi ödemeyi bir ödev ahlakı olarak ele alan ve vergi kaçakçılığını ayıplayan ve kınayan bir toplumda bireylerin vergiye gönüllü uyumun kendiliğinden sağlanabileceği açıkça söylenebilir. Bu bakış "Ahlaki Duygular Teorisi" kapsamında değerlendirilir. Ahlaki bakış açısından hariç "Rasyonel Tercih Teorisi" kapsamında bireyler birer homo-economicus gibi davranarak ödeyeceği vergiyi minimize etmek isterler. Bu noktada devlet hukuki cebir yetkisini de göz önünde bulundurarak vergiye uyumu cezai yaptırımlarla gerçekleştirecektir. Her ne kadar vergi alanında devletin yaptırım gücü mekanizmalarının genişliği ya da etkinliği olsa da vergi ahlakının tam olarak yerleşmesinde tam manasıyla etkili olmayabilir. (Aktan, 2006: 131).Önemli olan vergi etiğinin ve vergiye olan uyumun toplumun kendi isteğiyle (gönüllü uyum yoluyla) gerçekleşmesidir. Feld ve Frey (2000) yapmış oldukları çalışmada vergi uyumunun cezalarla sağlanamayacağını ortaya koymuşlardır. Belki de bu noktada İnsanlar neden vergi kaçırır? sorusu yerine İnsanlar neden vergi öderler? sorusunu koymak daha iyi bir yaklaşım olabilir (Slemrod, 2002: 8-9).

Özellikle ülkelerin tarihsel arka platformunda verginin bireyler için ne anlam ifade ettiği vergi ahlakının yerleşmesi açısından son derece önemlidir. Örneğin Amerika'da vergi ile ilgili gelişmelerin arka planına bakıldığında özellikle vergi sınırlandırmaları ve vergiye olan duyarlılık konusunda halkın baştan beri istekli olduğu anlaşılmaktadır. Zira İngiliz kolonisi olan Amerika'nın bağımsızlık mücadelesini verirken "temsilsiz vergi olmaz" şeklinde bir anlayış geleneğine sahip olması Amerikan vatandaşlarının geçmişten günümüze vergi konusuna verdiği önemi gayet net göstermektedir (Alm ve Skidmore, 1999: 481-482). Amerikan filmlerinde sıklıkla görmeye alıştığımız "Hayatta iki şeyden kaçamazsın; biri ölüm diğeri ise vergi" şeklindeki ifadeler dikkate değerdir.

Bazı durumlarda güçlü ahlaki ve etik değerlere sahip bir seçmenin bile ekonomik yaşamda bu değerleri pek fazla dikkate almadığı durumlar da ortaya çıkabilmektedir. Örneğin; yolda bulduğu paranın sahibini araştıran, yazılı belgesi olmasa bile borcuna son kuruşuna kadar sadık, kursağına haram para girmemiş bir vatandaş düşünelim. Bu kişinin güçlü ahlakı ve etik değerlere sahip olduğunu söyleyebiliriz. Sizce bu vatandaş faturasız mal alır satar mı? Gelir vergisi ödememek için gelirini saklar mı? Ruhsatsız inşaat yapar mı? Bekleme kuyruklarına yandan sızar mı? Vergi denetçisine rüşvet verir mi? Bu sorulara

cevap olarak güvenle "hayır yapmaz" diyemezsiniz. Çünkü özel alandaki güçlü ahlaki değerler kamu alanını kapsamayabilmektedir. Buna paralel olarak kişinin haksız kazanç sağlaması da çoğu zaman takdirle karşılanabilmektedir (Akat, 2006).

Ayrıca her mükellef etiksel değerlerden aynı oranda etkilenmemektedir. Bazı mükellefler etik bulmadığı için vergi kaçırmazken diğerleri etik kuralları önemsemeyecektir. Örneğin, Hessing ve diğerleri (1992) yaptıkları çalışmalar sonucunda genel olarak üç grup vergi mükellefi ayrımı yapılabileceği sonucuna ulaşmışlardır: Bunlar; hiçbir zaman vergi kaçırmayan mükellefler, ara sıra vergi kaçırmaya çalışan mükellefler ve çoğunlukla vergi kaçıran, vergi kaçırmayı alışkanlık haline getirmiş kişilerden oluşmaktadır (Saruç ve Sağbaş, 2003: 81). Kişilerin vergiye karşı duyarlılıklarının bu şekilde farklı olması devlet etiğinin kişiler üzerinde bıraktığı izlenimle de yakından ilgilidir. James ve diğerleri (2001) tarafından yapılan vergi etiği ilgili çalışmalarda kamu mali politikalarının en önemli ayakları olan kamu kaynaklarının tahsis ve dağıtım mekanizmalarını devlet tarafından adaletli yapıldığı düşüncesinin vergi etiğini olumlu yönde etkilediği ortaya konulmuştur (Torgler ve Schaltegger, 2005: 3-4).

Sonuç itibariyle vatandaşla devlet arasındaki ilişki her ne kadar devletin lehine kesin çizgilerle belirlenmiş olsa da (verginin karşılıksız olması) bu ilişkinin sağlıklı sürmesindeki en büyük koşullardan birisinin taraflar arasındaki güven ilişkisinin olduğu söylenebilir. Söz konusu ilişki her iki taraf açısından iyi kurgulanabildiği takdirde toplumsal yarar en üst seviyeye çıkarılmış olacaktır. Dolayısıyla yükselen toplumsal yararla birlikte tarafların ahlaki ve etik tutum ve davranışları birbirini besleyen süreçler şeklinde işleyecektir.

2.3. Etik Yozlaşmadan Siyasi Yozlaşmaya

Etik yozlaşma ve siyasi yozlaşma genellikle birbirini besleyen süreçler içinde artmakta ya da azalmaktadır. Özellikle siyaseti toplumun aynası olarak nitelendirirsek çoğu zaman toplumun etik değerlerindeki yozlaşmanın siyasi yozlaşmaları da beraberinde getirdiği çok açıktır. Bazen de devletin yönetim kademesinde topluma örnek olma noktasında bulunan siyasetçi ve yöneticilerin etik dışı uygulamaları toplumsal düşünce alışkanlıklarında da birtakım bozukluklar oluşturabilmektedir. Kısacası etik yozlaşma ve siyasi yozlaşma birbirini besleyen süreçler şeklinde gelişme göstermektedir. Fakat her ne olursa olsun kamusal kaynakları yönetme yetkisiyle donatılmış kişilerin siyasi yozlaşmanın içinde bulunmaması her şeyden daha önemlidir.

Siyasal yozlaşma; siyasal karar alma mekanizmasında rol alan seçmenlerin, politikacıların, bürokratların, çıkar ve baskı gruplarının "özel çıkar" sağlamak amacıyla toplumdaki mevcut hukuki, dini, ahlaki ve kültürel normları ihlal edici davranış ve eylemlerde bulunmalarıdır. Siyasal yozlaşmada öne çıkan vurgu noktası özel çıkar sağlama olayıdır. Yani kamusal çıkar özel çıkara kurban edilmektedir (Aktan, 2007: 22). Kimi zaman kötü yönetim şeklinde de ifade edilen siyasi yozlaşma yasaları çiğnemeyi, etik ilkeleri bir kenara atmayı, sonucu suç teşkil etmesine rağmen bazı davranışları meşru göstermeyi, sahtekârlığı,

kayırmayı, ehil olmayan kişilere iş gördürmeyi, rüşvet ve komisyon karşılığı iş yapmayı da kapsamaktadır (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 114).

Siyasi yozlaşma bazen Weberyen bürokrasinin olumsuz bir sonucu olarak algılanırken, bazen de kamu görevlilerinin davranış biçiminden kaynaklanmaktadır. Başka bir bakış açısında ise siyasi yozlaşma toplumun yapısına bağlamaktadır. Burada, toplumsal ahlak eksikliği, sivil toplumun yeterli olmaması gibi faktörlerden söz edilmektedir. Heindenheimer, kötü yönetimin kaynağını "gücün baştan çıkarması" olarak yorumlamaktadır. Ona göre, kamu gücüne dayanarak yönetme yetkisini, kamu yararını ve kamu mallarını koruma görevini tekelinde bulunduran kamu görevlileri, ellerindeki bu gücü ve yetkiyi keyfi olarak kullanabilmektedir (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 113-115). Diğer bir deyişle Lord Acton'un "Mutlak güç ahlaksızlaştırır" ilkesi ekonomik-politik yaşamda tezahür eder hale gelmiştir.

Özellikle siyasal ve yönetsel alanda ortaya çıkan yozlaşmanın temelinde, siyasal ve yönetsel sistemin bu olgu karşısında gösterdiği zaafın yanında, toplumsal etiğin erozyona uğraması da yatmaktadır. Artık toplumda neyin ahlaklı neyin ahlaksız olduğu konusundaki ölçüler her geçen gün yitirilmektedir (Şen, 2005: 361). Bu durumun oluşmasında kişilerin olaylara seyirci kalması ve aynı zamanda olayları normal bir olay gibi kabul etmelerinin rolü büyüktür. Özellikle bireyler kendilerinin bunu düzeltmeye gücünün yetmeyeceğini düşünür ve hatta *"böyle gelmiş böyle gider"* diyerek bu durumu *"kader"* olarak görür. Benzer şekilde, *"bu ülkede zaten her şey bozuk"* anlayışı ile hareket edilerek kötü yönetim uygulamalarına tepkisiz kalmak da sıklıkla karşılaşılan bir davranış biçimidir (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 115).

Bir Ezop masalı yukarıda anlatılmak istenenleri çok iyi özetler niteliktedir. Sahtekar bir seyis, atın yulafından her gün bir miktar çalıp satmakta, diğer yandan da at iyi görünsün diye onu her gün tımar etmektedir. At, seyisin bu davranışına çok kızar ve şöyle söyler. *"Eğer gerçekten benim iyi görünmemi istiyorsan, beni daha az tımar et ve daha fazla besle!"* Bu masal siyasetle yönetilen kitlenin siyasetçiden ne istediğini çok iyi anlatmaktadır. Gerçekten iyi görünmek için tımara değil arpaya ihtiyaç vardır. Böyle olunca payımıza düşen (arpa), hak edilendir. İyi siyaset hak edene hak ettiğini vermek, yani adaleti tesis etmektir (Poyraz, 2008: 17). Bu bakımdan siyasetçinin toplumsal sorumluluk bilincinde olması her şeyden önce gelmelidir.

2.4. Siyasetin Yanlış Yorumlanması

Siyasetin toplumsal hayatta güç ve egemenlik kullanımını gerektiren ve emir-itaat ilişkileri çerçevesinde cereyan eden faaliyetler ve eylemler alanı olarak ortaya konulması mümkündür. Bu açıdan siyaset, genel nitelikleriyle iktidarı, yani başkalarına emretme ve onların davranışlarını kendi istek ve arzularına göre belirleme gücünü ele geçirme çabası olarak tanımlanabilir. Bu anlamda siyasetin iktidar, güç ve egemenlik hedeflerine yönelmiş bir eylemler ve davranışlar kümesi olduğu ifade edilebilir (Dursun, 2005: 18).

Siyaset ve etik ilişkisi söz konusu edildiğinde 16. yüzyılın başlarında yaşamış olan Machiavelli akla gelmektedir. Machiavelli'ye göre siyasette başarının yani eylemin kendisine yöneldiği menfaatin temel ölçütü iktidarı ele geçirmek, tutunmak ve mümkün olduğu kadar uzun zaman kullanmaktır. Macihavelli'ye göre bir prens "devleti elinde tutmak için sık sık verdiği söze karşı, iyilikseverliğe karşı, insanlığa karşı, dine karşı davranmak zorunda kalır. Bu yüzden tarihin rüzgârına göre, durumların değişmelerine göre, dönmeye hazır bir zihne sahip olmalıdır." Bu durumda siyaset alanında belli roller üstlenen kişinin "...gerekiyorsa kötülüğü seçmesini bil" mesi gerekmektedir (Dursun, 2005: 22-23). Özellikle Macihavelli'nin görüşlerine paralel bir görüş de ahlaklı kişilerin siyaset yapamayacağı ve siyasetten uzak durması gerektiği gibi düşüncelerdir. Fakat kimse ahlaksız siyasetten de hoşnut olmaz. Bu manada siyaset ve siyasetçinin etik değerlere sahip olması ona göre hareket etmesi üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmesi demektir. Cevaplanması zor olan soru şudur: siyaset alanında faaliyet gösteren aktörler, ahlaki ilkelere göre eylem ve davranışlarda bulunarak başarıya ulaşabilirler mi? Yaygın bir kanı olmasa bile şöyle bir düşünme biçimi var. Madem ki siyaset, menfaatleri meşrulaştırma anlamında akli bir zemine yani rasyonaliteye dayanıyor; siyasetçi rasyonel davranır, davranmak zorundadır; oysa ahlak rasyonalitenin değil, duyguların alanıdır (Dursun, 2005:18; Poyraz, 2008). Buradan anlaşılabilir ki siyasi yozlaşmanın oluşmasında amaca ulaşmak için her şeyin meşru sayılması şeklinde tezahür eden bir Machiavellian tarzı bir ahlak anlayışının payı büyüktür (Brennan ve Buchanan, 1988: 187). Bu durumdan yola çıkarak Anayasal İktisat felsefesi siyaseti bir oyuna benzeterek siyasetçilerin sınırsız güç ve yetkilerinin sınırlandırılması suretiyle oyunun kurallarının siyasetçilerin etik dışı uygulamalar yapamayacak şekilde düzenlenmesi gerektiğini ortaya koyarak olaya farklı bir bakış getirmiştir.

Özellikle ülkemizde siyasal alanda yozlaşma denildiğinde öncelikle akla gelen kişisel mali çıkar sağlama eylemi olmaktadır. Maddi olmayan çıkarların sağlanması ise sanki doğalmış gibi algılanabilmektedir. Oysa, maddi olan ve olmayan haksızlıklar, temelde de, sonuçta da kamu kaynaklarının ve imkanlarının haksız ve etik olmayan biçimde elde edilmesi olduğu için siyasi yozlaşmadır Bu noktada ifade edilebilir ki siyasi yozlaşmanın bir çok sebebi bulunmakta ise de bu konudaki en önemli temel yanlışlık, *"siyasetin bir ikbal arama"* olarak algılanmasıdır (Şentürk, 2009).

2.5. Siyasetin Kurumsal Yapılanmasındaki Bozukluklar

Siyasi yozlaşmanın en önemli nedenlerinden birisi de siyasetin kurumsal anlamda yapılanmasından kaynaklanan sorunlardır. Çoğu zaman yetki ve gücünü kötüye kullanan kamu görevlileri kendilerine ve/veya yakınlarına bir ayni ve/veya nakdi "çıkar" sağlayabilmektedirler. Genellikle gizli yapılan bu menfaat sağlama süreci hoşgörü ile karşılandığı ortam ve durumlarda bu gizlilik ortadan kalkmaktadır. Gizlilik ortadan kalkınca siyasal yozlaşma, zaman içerisinde toplumun tüm kesimlerine yayılma özelliği göstermekte, gizlilikle yürütülen menfaat sağlama süreci ile birlikte böylece demokraside şeffaflık ilkesi de

zedelenerek siyasi yozlaşmalar oluşmaktadır. Siyasal yozlaşma ile demokratik kurumlar da zaman içerisinde işlerliğini kaybetmektedirler. Bu durum "Çıkar ve Baskı Grupları Demokrasisi", yani adına Plütokrasi denilen siyasal yozlaşmanın bir sonucudur. (Aktan, 2007: 23).

Özellikle ülkemizde siyasetin kurumsal yapılanması ve siyaset geleneğimiz, yozlaşmayı tetikleyen, besleyen bir unsur olarak değerlendirilebilir. Her şeyden önce genel olarak seçmen kişilere değil partilere oy vermekte; partiler de adaylarını belirlerken sadece onların kişisel özelliklerine bakmamaktadırlar. Adayların belirlenmesinde parti merkezindeki yetkililerle yakınlık gibi hususların yanı sıra baskı gruplarının da etkin olduğu görülmektedir. Siyasetçi bir göreve seçildiği ve hatta aday olduğu andan itibaren etrafında *"Bizim sayemizde buradasın"* türünden ifadelerle kendisini saran kişileri bulmaktadır. Bu noktada siyasetçi tekrar seçilebilmek için bu kişilere, kurumlara karşı daha hassas davranmayı zorunlu hissedebilmektedir. Ülkemizde partilerin kongre süreçleri veya seçimler öncesi aday belirleme süreçleri incelendiğinde ne yazık ki karşımıza bol miktarda kara mizah örnekleri çıkmaktadır (Şentürk, 2009).

Belirtilen bu değişmezliklerin temelinde kötü yönetim uygulamalarının içselleştirilmiş olması veya bir başka ifadeyle kamu yönetiminin normal işleyişi olarak görülmesi olduğu söylenebilir. Hatalar ve kural dışı davranışlar ile işlemler sistem içinde tolere edilmeye çalışılmaktadır. Kamusal ve kişisel dürüstlükler yadırganmakta ve etik değerler yok sayılmaktadır. Jabbra, siyasi yozlaşmanın değişmezliğini toplumlardaki bozuk kültürel tutumlara bağlamaktadır. Ona göre siyasi yozlaşma ya da kötü yönetim, sadece kamu yönetimi yapılarından değil, aynı zamanda tüm sosyal dokuların özelliklerinden de kaynaklanmaktadır (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 121-122).

2.6. Seçim Öncesi ve Seçim Sonrası Politikacı ve Seçmen Açısından Etik

Siyasal partilerin, seçim öncesinde halka tanıttıkları programlarını iktidara geldiklerinde yerine getirmeleri ve böylece verdikleri sözü tutmaları etik görevler arasında sayılabilir. Petter, kamu görevlilerinin sorumluluklarını ahlaki, mesleki, mali, yasal ve kamusal sorumluluk alanları olarak sınıflandırmıştır (Özdemir, 2008: 182). Siyasî partiler, kurulduklarında, yasanın belirlediği amaç kapsamında kalacaklarını ve bu sınırlar içerisinde çalışacaklarını belirlemektedirler (Aliefendioğlu, 1999:158). Fakat zamanla siyasal iktidarın bu sınırların dışına çıkarak hareket etmesi siyasal anlamda yozlaşmaları beraberinde getirmekte ve kamusal kaynakların tahsisinde çarpıklıklara neden olabilmektedir. Nikita Kruşçev'in de belirttiği gibi politikacılar nehrin olmadığı yerde bile köprü kurma vaadi verebilmektedirler.

Bu durumun engellenmesinde seçmenlere de çok büyük sorumluluklar düşmektedir. Seçmen oyunu, kazandığı ahlaki değerlere, siyasal partiler ile adaylar hakkında sahip olduğu bilgiye göre kullanmaktadır. Önyargılarına ya da spor kulübü tutarcasına fanatik siyasal parti bağlantısıyla oyunu kullanan seçmen iyi ile kötü, yanlışla doğru arasında oy kullanmanın ahlâksal bağlantısını kuramaz; oy kullanmanın doğru seçim yapmanın bir etik ödev olduğunun

bilincine varamamaktadır. Çıkarıyla kullanacağı oy arasında bağlantı kuran ve oyunu çıkarından yana kullanan seçmen vicdanı karşısında kendisini sorgulamalıdır. Seçmen, temsilcilerini eleştirirken, kullandığı oyla kendisinin de yönetimden sorumlu bulunduğunu sürekli anımsamalıdır (Aliefendioğlu, 1999: 157).

2.7. Seçmen ve Siyasetçi Arasındaki Asimetrik Enformasyon Sorunu

Seçmenlerin politikacılar karşısında eksik enformasyona sahip olması politikacıların siyasal süreci daha kolay bir şekilde etkileyebilmelerine yardımcı olmaktadır. Sonuçta seçmenlerin eksik enformasyona sahip olması kendilerinden kaynaklanabileceği gibi (özellikle yüksek enformasyon edinme maliyetleri nedeniyle) bunda siyasetçilerin de önemli bir payı bulunmaktadır. Siyasal iktidarlar kamu politikaları konusunda seçmenlerini bilinçli bir şekilde bilgilendirmeme ya da yanlış bilgi sunma yoluna gidebilmektedirler (Aktan ve Dileyici, 2006: 121-122).

3. KAMU YÖNETİMİ VE KAMU EKONOMİSİ İÇİN ETİK AÇILIMLAR

Son dönemlerde hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde çağdaş bir kamu yönetimi oluşturmak aynı zamanda da kamu ekonomisinde kaynakların etkin ve verimli kullanılması amacına yönelik yasal ve kurumsal anlamdaki gelişmeler artan yoğunlukta devam etmektedir. Özellikle kurumsal anlamda devletin yeniden yapılanması hesap verebilir, şeffaf ve saydam bir yapının oluşturulması yönündeki gelişmeler ve etik kural ve kurumların tesis edilmesi etik yozlaşmaların önüne geçmede önemli bir rol oynayacaktır.

3.1. Kamu Yönetimi ve Kamu Ekonomisindeki Etiksel Yanlışlara Bir Çözüm Olarak Yönetsel Etik

Machiavelli, "hükümdar gerektiğinde yalan söylemeli" der: Eğer insanların hepsi doğru olsaydı, bu kötü bir kural olurdu. (Poyraz, 2008: 20). Bu yaklaşım siyaset üzerinde yıllarca etkili olmuş bir yaklaşımdır. Toplumdaki erdemli insanların siyasetten uzak durmasında bu felsefenin rolü büyüktür. Yönetsel etik, etiğin temel problemi olan iyi ve kötü ayrımının ortaya çıkarılması hedefinden yola çıkarak, yöneticilerin iş görenlere ve işin kendisine karşı tutumlarında iyi ve kötüyü sınıflandırmaya çahşmaktadır. Yönetsel etiğin ana amacının normatif bir metodoloji ile, yönetici tutumlarının "nasıl olması gerektiğini" ve "nasıl olmaması gerektiğini" belirlemek olduğu söylenebilir. Yönetsel etik, yönetim olgusunun var olduğu her dönemde kendisine tartışma alanı bulmuştur. Örneğin, Antik Yunan'da Platon bir devlet yöneticisinin erdemli sayılabilmesi için mutlaka bilgelik, cesaret ve ölçülülük özelliklerine sahip olması gerektiğini savunmuştur. Öte yandan Edebalı'nın Osman Gazi Kayı boyunun başına geçtiğinde, O'na verdiği nasihatler yönetsel etiğin Türk yönetim geleneğinde fevkalade önemli yeri olduğunu ortaya koyan örneklerdendir (Dağdelen, 2005).

Toplumsal bir etik anlayışmdan ve etiksel değerlerden bahsederken akla sadece iyi şeyler gelmiyorsa, yönetsel açıdan da kötü uygulamalarm varlığı söz

konusudur. Yönetsel etik ile anlaşılması gereken, iyi ve kötülerden oluşan bütün örgütsel kültür oluşumlarıdır. Bu anlamda yönetsel etiğin de pozitif ve negatif anlamları söz konusu olmaktadır. Bu anlamda pozitif yönetsel etik anlayışı, yaygın ahlak anlayışının hakim olduğu dürüst bir bireyin, bir örgüte katıldığı ve bütünün bir parçası olduğundaki görünümüdür. Kamu çalışanlarının, aldığı ücreti hak etmesi için, emeğini, gücünü ortaya koyması, üstlendiği görevleri etkin ve zamanında yapması, astlarına adaletli ve şefkatli davranması ve üstlerine de sorumlu bir şekilde davranması bu anlamda değerlendirilebilir. İkinci olarak toplumdaki yaygın ahlak anlayışı içerisinde nasıl kötünün ve yanlışın hakim olduğu bir negatif yön varsa, örgütlerde de şekillenen negatif bir ahlak anlayışı ortaya çıkabilmektedir. Yönetsel etiğin bu negatif görünümü, kamu personelinin bireysel fayda ya da statü kazançları sağlamak için, standart görevlerini aksatmalarıdır. Tarihsel olarak eskilere dayanan ve hemen hemen tüm toplumlarda görülebilen bu yönetsel yozlaşma örnekleri, Türk hukuk sisteminde de rüşvet, yolsuzluk, irtikap, ihtilas, zimmete para geçirme ve resmi evrakta sahtecilik vb. şekilde sayılabilecek bir çok olumsuz yönleriyle yer almaktadır (Kılavuz, 2002: 258-259).

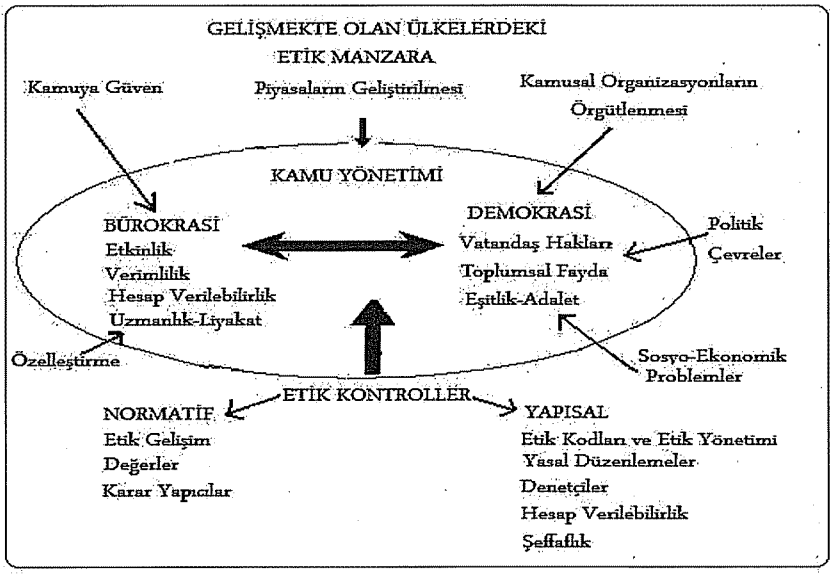
Bu sebeplerden dolayıdır ki etiksel değerlerin her şeyden daha ön planda yer alması gerekmektedir. Bu noktada Fredericson değerleri, kamu yönetiminin en önemli unsuru olarak görmüş ve başta anayasa olmak üzere, yasalara, dürüstlüğe, profesyonelliğe ve bireysel ahlaka ve etik değerlere bağlı olmanın önemine dikkat çekmiştir (Özdemir, 2008: 186-187). Özellikle kamu yönetiminde kurumsal sosyal sorumluluk ilkesinin benimsenmesi etik değerlerin güçlenmesini sağlayacaktır. Aynı zamanda kurumsal sosyal sorumluluk anlayışı iş dünyası ve toplumun, sosyal yaşamda birlikte hareket ettiğini temel alarak, bir bütün olarak toplumun refahını arttırmaya yönelik bir araç olarak etik değerlerin toplumda hakim duruma gelmesine yardımcı olabilecektir (Yüksel vd., 2005: 298).

3.2. Hesap Verebilir ve Şeffaf Bir Kamu Yönetimi ve Kamu Ekonomisi Arzusu

Hesap verebilirlik ve şeffaflık çağdaş bir kamu yönetimi anlayışı felsefesinin olmazsa olmaz şartlarmdandır. Hesap verebilirlik, başta yerelleştirme olmak üzere makro düzeyde dışsal denetim, mikro düzeyde rekabet ve katılımı genişleterek sağlanmaya çalışılmaktadır. Saydamlık ve bilgilendirme ile de çok yakından ilişkilidir. Seçimler temsilcilerle temsil edilenleri karşı karşıya getiren demokratik bir süreç olup bu yolla temsilcilerin (politikacıların) görevleri sırasında etik davranıp davranmadıkları, dürüstlükleri vb. özellikleri seçmenlerce değerlendirilmektedir. Ayrıca her bir kamu örgütü hiyerarşik denetim ve teftiş sistemi yoluyla yönetime karşı hesap vermekte; mahkemeler ve siyasal denetim organı da, dış denetim yoluyla hesap verebilirliği sağlamaktadır (Arap ve Yılmaz, 2005: 5-6). Demokrasinin gereklerinden biri olan denetimin sağlanabilmesi için kamu yöneticilerinin hesap verilebilirliğinin ve kamu sektöründe saydamlığm sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde kamu kurumlarında gizliliğin yaygın olması birtakım yozlaşmaları da beraberinde getirecektir. Aynı zamanda da kamu kurumlarına olan güven de zedelenecektir.

(Aktan ve Dileyici, 2006: 127). Özellikle kamu yönetiminde etik değerlerin inşa edilebilmesi için etik yönetim kültürünün gelişmesinin büyük önemi vardır. Bürokrasinin hantallığının giderilmesi aynı zamanda haklar bakımından tam bir eşitliğin sağlanması iyi bir kamu yönetiminin olmazsa olmaz şartlarından biridir. Kamu yönetiminde ve ekonomisinde güçlü bir denetim yapısının bulunması da etik kural ve kurumların demokrasiyi güçlendirerek hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlayacağı gibi vatandaşla devlet arasındaki güçlü bir güven ilişkisinin oluşturulmasına da zemin hazırlamış olacaktır (Kavran ve Wyman, 2009: 4-5).

Şekil 1: Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Etik Manzara



Kaynak: Kavran D., Wyman, S.M., s.6.

Türk kamu yönetiminin de kalite konusunda üç temel sorunu bulunmaktadır. Bunlar ; liderlik ve yönetim kalitesi, sistem kalitesi ve insan kalitesidir. İyi bir devlet yönetimi için kalitenin bu üç boyutunu birlikte ele almak gereklidir. Türk halkının önemli bir çoğunluğu yöneticilerin taraflı ve politize olduklarını, çıkarcı davrandıklarını ve genellikle bürokrasiyi artırdıklarını düşünmektedirler. Halkın memurlarla ilgili değer yargıları da son derece olumsuzdur. Bu konuda yapılan çeşitli anket çalışmalarının sonuçlarına göre halkın önemli bir çoğunluğu devlet ve belediye memurlarının bilgisiz, tembel, yiyici ve engelleyici olduğunu düşünmektedir. Özetle, ülkemizde Türk kamu yönetimi ve bürokrasiye olan güven oldukça düşüktür (Aktan, 2001). Özellikle bu tür olumsuzlukların ortadan kaldırılması ile ilişkin olarak ülkemizde etik yönetim konusundaki düzenleme 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanunla başlamıştır. Kanunun amacı; kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemektir. Özellikle bu kanunla birlikte

kamu yönetiminde etik konusu yeni bir açılım yakalamıştır. Fakat kanunun kamu yönetimi anlayışındaki yaratacağı dönüşüm ileri yıllarda daha iyi gözlemlenebilecektir.

SONUÇ

Toplumun birer üyesi olan kişilerin güçlü etik değerlere sahip olması insanlar arasında güven ilişkisinin olduğu daha yaşanabilir ve sürdürülebilir bir yaşam oluşturma adına ne kadar önemliyse devlet ve kişiler arasındaki etik ilişkiler de sürdürülebilir bir kamu yönetimi ve kamu ekonomisinin tesis edilmesinde çok büyük önem taşır. Özel hayatlarında etik değerlere önem veren kişilerin siyaset söz konusu olduğunda etik değerleri bir kenara bırakmaları siyasi ve ekonomik yozlaşmaları beraberinde getirmektedir. Özellikle siyasetin yolsuzluklarla anılması siyaset oyununun kuralının etik-dışı uygulamalara müsaade edecek bir zemin yaratması şeklinde yanlış düşünce alışkanlıkları ve davranış kalıpları erdemli insanları siyasetten uzaklaştırmaktadır. İnsan davranışlarını etikten hariç düşünemeyeceğimiz gibi siyaseti de etik değerlerden ayrı düşünmemek gereklidir. Tüm kamu kaynaklarının yönetiminde ve tahsisinde görevli olan kişilerin etik-dışı uygulamalarının sonucu şüphesiz daha yoksul, daha mutsuz, daha duyarsız, devletine inanmayan ve güvenmeyen bir insan kitlesinin oluşumunda önemli rol oynayacaktır. Sonuçta kanunlar ve kurallar insanların ne yapması gerektiğini tüm boyutlarıyla ortaya koyamamaktadır. Bu nedenle daha iyi bir toplum inşa etme adına toplumdaki etik değerlerle siyasetin ayrılmaz bir bütün olması gerekmektedir. Toplumda bireylerin sosyal sorumluluk bilinci ile kamu yönetimindeki kurumsal yönetim ve kurumsal sosyal sorumluluk anlayışı birleşince daha iyi bir toplumun tesisi de gerçekleşmiş olacaktır. O halde şunu rahatlıkla ifade edebiliriz ki; güçlü etik değerlere sahip bir toplumda siyasetin yozlaşma ihtimalinin etik değerlerin daha zayıf olduğu toplumlara göre nispeten düşük olacağı açıktır.

KAYNAKÇA

Akat, A.S. (2006), "Ahlaki Değerler ve Kamusal Alan", Vatan , 14 Mart 2006.

Aktan C.C., (2006), "Vergi Psikolojisinin Temelleri ve Vergi Ahlakı", *Vergileme Ekonomisi ve Vergileme Psikolojisi*, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural (Ed.), Seçkin Yaymcılık, Ekonomi Kitapları Dizisi: 21.

Aktan, C.C., Dileyici, D. (2006), "Devlet Niçin Başarısız? Kamu Ekonomisindeki Etkinsizliklerin Kaynakları" *Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası,* Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural (Ed.), Seçkin Yayıncılık, Ekonomi Kitapları Dizisi: 19, Ankara-2006.

Aktan, C.C. (2007), "Siyasi Yozlaşma ve Patronaj", *Yerel Siyaset*, www.yerelsiyaset.com/pdf/aralik2007/6.pdf (03.01.2008).

Aktan, C.C. (2009), "Temiz Bir Toplum Yapısı Oluşturulmasında Toplam Ahlak Yönetimi Perspektifi", www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/toplam-ahlak-perspektifi.pdf (12.01.2009).

Aliefendioğlu, Y., (1999), "Ahlak ve Siyaset", *Mülkiyeliler Birliği Dergisi,* Cilt :XXUI, Sayı :214.

Alm, J., Skidmore, M. (1999), "Why Do Tax and Expenditure Limitations Pass in State Elections?", *Public Finance Review* 1999.

Arap İ, Yılmaz, L., (2009), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yeni Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu" http://www.deu.edu.tr/userweb/levent.yilmaz/dosyalar/etikkurul.pdf (13.01.2009).

Ateş H., Oral B. (2003), "Kamu Yönetiminde Etik: Kültürel Temeller ve Örgütsel Ruhçuluk Kuramı Ekseninde Bir Analiz", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (5)* 2003/1, s. 55-71.

Brennan G., Buchanan, J. M.(1988), "Is Public Choice Immoral? The Case for the "Nobel" Lie", *Virginia Law Review,* Vol. 74, No. 2, Symposium on the Theory of Public Choice (Mar., 1988), pp. 179-189 Published by: Virginia Law Review.

Demir, Ö. (2003), *İktisat ve Ahlak,* Liberte Yayınları :86, Cantekin Matbaası, Ankara.

Dağdelen, İ. (2005), "Yönetsel Etik", *Mevzuat Dergisi,* Yıl :8, Sayı: 90, http://www.mevzuatdergisi.com/2005/06a/08.htm (16.08.2008).

Dursun, D. (2009), "Siyaset ve Ahlak: Gerçeklikle İdealin Bağdaşmazlığı Sorunu", www.etikturkiye.com/etik/dursun.pdf (18.02.2009).

Eken M., Tuzcuoğlu F. (2009), " Kötü Yönetimi Tedavi Etmek", http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr/tammetin.htm (15.02.2009).

Kavran D., Wyman, S.M. (2009), "Building a Landscape for Ethics Training in Southeastern Europe", http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan003965.pdf (16.02.2009).

Kılavuz, R. (2002), "Yönetsel Etik ve Halkın Yönetsel Etik Oluşumuna Etkileri", *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi* Aralık 2002 Cilt : 26, No:2, s. 255-266.

Kutanis, R.Ö., Bakraktaroğlu, S. Özdemir, Y. (2009) "Etik Davranışlarm Yöneliminde Cinsiyet Faktörü : Bir Devlet Üniversitesi Örneği" http://www.etikturkiye.com/etik/cesit/Bayraktaroglu.pdf (18.02.2009).

Özdemir, M., (2008), "Kamu Yönetiminde Etik", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi,* Cilt 4, Sayı 7, s.179-195.

Poyraz, H. (2008), "Siyasi Ahlakın Coğrafi Sınırları: Ahlak Felsefesi ve Siyaset", www.yerelsiyaset.com/pdf/ocak2008/5.pdf (15.12.2008)

Poyraz,H.(2009),http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=566 (12.01.2009).

Saruç, N.T., Sağbaş, İ. (2003) "Vergi Etiğinin Ölçümü :Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F., Dergisi* (C.V., S.1, 2003) s. 79-96.

Savaş V.F. (2007), *Anayasal İktisat*, İlke Yaym No: 3, Sosyal Bilimler Dizisi: 1, Gazi Üniversitesi Basımevi, 4. Baskı, Ankara.

Savaş V.F.(1997), *Anayasal İktisat*, Avcıol Basım Yayın, 3.Basım, Ocak 1997, İstanbul.

Slemrod J. (2002), "Trust in Public Finance", *National Bureau of Economic Research Working Paper* 9187 September 2

Şen, M.L. (2009), "Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkaran Bubi Tuzakları: Hediye ve Kişisel Kullanım Amacıyla Yapılan Bağışlar", http://www.etikturkiye.com/etik/kam1/3MustafaLutfiSEN.pdf (12.02.2009).

Şentürk, H. (2009), "Yerel Siyaset ve Etik", http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=330 (15.02.2009).

Torgler B., Schaltegger C.A. (2005), "Tax Morale and Fiscal Policy", *Center for Research Economics, Management and the Arts, Working Paper* No :2005-30.

Yüksel, M. (2002), "Modernleşme Bağlamında Hukuk ve Etik İlişkisine Sosyolojik Bir Bakış", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 57-1.s.177-195.

Yüksel F., Bozkurt G., Güven A. (2009), "Yerel Yönetimlerde Etik Çerçevesinde Sosyal Sorumluluk Bilinci: Tokat Uygulaması", http://www.etikturkiye.com/etik/yerel/2GamzeBozkurt.pdf (17.02.2009).

(http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=117725, 15.02.2009).

YOLSUZLUK EKONOMİSİNİN TEMELLERİ, SİSTEM VE SİYASET

Ahmet ÖZER[♦]

Özet

Yolsuzluk ekonomisi ve "çürümüşlüğün" birçok boyutu vardır. Bunlarm en önemlilerinden biri insan ve iktidar boyutudur. Yolsuzluğun uygulayıcısı insan unsuru olmakla beraber onu yaratan ve sürdüren sistemin kendisidir. Yolsuzluk üreten bir sistemde bu işlere bulaşan kişi(/ler) değiştirilse bile sistem kendine uygun bir diğerini yeniden üretir veya yeni geleni kendi koşullarına uydurur. Sonuç itibari ile sisteme müdahale etmeden insana yapılan müdahale yürürlükteki işleyişin zaferi ile sonuçlanır ve eski sistem işlemeye devam eder. Sistemin ise iç içe geçen üç halkadan oluştuğu görülmektedir: **Birinci halkada,** yolsuzluk ekonomisini başlatan birinci derecedeki ***siyasi aktörler*** yer alır. Bunlar çoğunlukla önemli mevkileri işgal etmiş, siyasi kariyerleri olan insanlardır. **İkinci halka**, sistemin sürmesini sağlayan toplum ile birinci halka arasında bağ kuran kaynak, güç, statünün çevreye kademeli aktarımını sağlayan araçlardan ve bu araçların fonksiyonel hareketinden oluşur. **Üçüncü halka**da ise geniş ***halk yığınları*** yer alır. Mekanizma bazen o kadar iyi işler ki halk yapılanlara gerçekten inanmaya başlar. Bu durum toplumsal refahı ve demokratik gelişmeyi sekteye uğratarak bürokratik devletin egemen olmasını sağlar. Bu çalışma bu sistemi oluşturan unsurları, aralarındaki bağları, işleyişini ve sonuçlarını Türkiye bağlamında ele alıp irdelemeye çalışacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sistem, siyaset, yolsuzluk, etik

1. GİRİŞ

Temiz bir toplum yaratmamn yolu temiz siyasetten geçer. Temiz siyaset ise kuralları önceden belirlenmiş, ilkeli ve siyasi etik kurallarına göre işleyen bir sistem üzerinde yükselebilir ancak. Böyle bir ortamda gelişen ve iktidara gelen siyasi partiler **corroprasi**den uzak temiz bir yönetim gösterebilir. Oysa bu gün genellikle siyasi ve bürokratik kadroların bir kısmı siyasi iktidarı, ülkeyi yönetmenin aracı olmaktan ziyade, ganimet gibi algılanan devleti paylaşmanın aracı olarak görmekte ve ona göre yaklaşmaktadır. Bu anlayış siyasi parti yandaşlarına ve oradan da giderek topluma yayılmakta ve çürümeye yol açmaktadır. Halk arasında sıkça kullanılan "bal tutan parmağını yalar," "devletin malı deniz yemeyen domuz," gibi sözler bu durumu olağan gösteren, hatta teşvik eden, kışkırtan bir anlayışın sonucu olarak ortaya çıkmış ve yaygınlaşmıştır. Kökenleri çok eskilere dayanmakla birlikte bu durumun yoğun bir gündem maddesi haline gelmesi son 25-30 yıllık bir döneme rastlar. Bilindiği üzere 1980 sonrasında ahlaki değerlerde çok hızlı bir çöküş başlamıştır. Güçlünün kuralları belirlediği bir serbest piyasa anlayışı, üretmeden köşeyi dönme tutkusuna dönüşmüş, kolay yoldan para kazanmak bütün değerlerin üzerine çıkmaya başlamış, nasıl para kazanıldığı değil ne kadar para kazanıldığı sorgulanır olmuştur.

♦ Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü, aozer@fef.sdu.edu.tr

İşin özünü oluşturan ve toplumda önemli işlevlere sahip olan siyaset kurumu öz itibariyle **yöneten** ve **yönetilen** ayrımına dayanır. En küçüğünden en büyüğüne, en ilkelinden en gelişmişine, en geçicisinden en kalıcısına kadar bütün topluluklarda bu ayırım vardır.

Durkhaim Okulu sosyologları bazı ilk topluluklarda bu ayrımın olmadığını ileri sürerek, bu dönemde iktidarın topluluk içinde yayılmış olduğunu, böylece yönetenin olmadığı, herkesin yönetilen olduğu bir durumdan söz etmektedirler. Daha sonraları ise topluluğun bazı üyeleri bu ortak ilkeleri çıkarları doğrultusunda kullanarak kendileri adına iktidarı ele geçirmiş, yöneten ayrımını ortaya çıkararak, iktidarı kişiselleştirmişlerdir. İşte "iktidarın kişiselleştirilmesi" adı verilen olgu ilk defa böyle ortaya çıkmış ve bu güne kadar gelmiştir (Duverger, 1986: 7).

Günümüzde yaşanan *siyasi kirlilik* de bir ölçüde iktidarın kişiselleşmesidir denebilir. Bu gün demokrasilere musallat olmuş en büyük hastalık bu siyasi kirliliktir.

Geniş anlamda belli bir sosyal grupta, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ayrımın aldığı biçime **siyasal rejim** diyoruz. Siyasal rejimin olduğu yerde yönetenlerin iktidarı kişiselleştirmesi sonucu bir siyasi kirlilik şu veya bu oranda her zaman rastlanan bir olgu olmuştur. Bilindiği üzere demokratik rejim Yunan sitelerinde ve tip bakımdan Yunan sitelerine benzeyen sosyal topluluklarda ortaya çıkmıştır (Duverger, 1986: 16-17).

Daha sonra, 18. yüzyıldan önce, Amerikan, sonra Fransız devrimleri, İngiliz geleneğinin çabalarını sürdürerek büyük ülkelere uygulanabilecek yeni bir demokrasi biçimi yarattılar. Bu gelişme aynı zamanda daha önceleri yaşanan doğrudan demokrasinin yerini aldı. Yurttaşların tümünün yönetime katılmasının teknik olarak olanaklı olmamasından ötürü, seçtikleri temsilciler yoluyla yönetime katılmaları, **temsili demokrasiyi** doğurdu. Temsili demokraside ise temsil işinin parti yönetim kurullarına bırakıldığı ya da yöneticilerin seçilmesi işinin seçmenlerden alınıp partililere geçtiği anda demokrasi ilkeleri de zedelenmeye başlamış oldu (Duverger, 1986: 18).

Bu çalışma açısından önemli olan nokta temsili demokrasinin temiz siyaset ve dolayısıyla temiz toplum bağlamında yaşadığı sorunlardır. Bu sorunların aydınlığa kavuşturulması bakımından sorulması gereken sorular şunlardır: Toplumsal yozlaşmayı beraberinde getiren siyasal kirlilik nasıl oluşuyor da bir türlü önlenemiyor ve bütün toplumu hegemonyası altına alabiliyor? Üstelik bu "kirliliği" oluşturanlar geniş kitleler tarafından eleştirilmesi gerekirken bu gün adeta özenilen bir model/örnek haline nasıl geliyorlar? Bu ilişkiler ağı içindeki siyasal kirliliğin toplumsal ve siyasal sonuçları nelerdir ve bu kısır döngüden nasıl çıkılabilir? Bu ve benzeri sorular bu çahşma açısından irdelenmesi ve cevap bulması gereken sorulardır.

Bu soruların tartışılması ve cevap bulması siyaset bilimine katkı sunmanın ötesinde toplumsal ve siyasal yaşama da işlevi olan katkılar sunacaktır diye düşünüyoruz.

Temiz toplum, genel anlamda toplumsal ve siyasal etik açısından kabul edilemez olan ilişkilerin yaşanmadığı ya da en aza indirildiği toplumdur. **Temiz siyaset** kavramı da bu bağlamda işin partiler ve siyasiler yönünü vurgulamaktadır. Bu iki kavramın, bir madalyonun iki yüzü gibi, birbiriyle yakın ilişkisi vardır. Biri olmaksızın diğeri düşünülemez. Başka bir deyişle siyaset kirlenmişse bunun toplumsal yansımaları da olacaktır. Aynı şekilde toplumsal yapıdaki kirlilik ve yozlaşmanın da şu ya da bu biçimde siyasete yansıması kaçınılmazdır. Çünkü "siyaset" bir yerde toplumun aynasıdır. Bir kısa devre biçiminde işleyen ve bir kısır döngüyü çağrıştıran bu yapıya siyaset boyutundan müdahale ederek düzeltmek, daha rasyonel ve pratik değeri olan bir yoldur.

Siyasi kirliliğin en çarpıcı boyutu toplumu baştan aşağı saran yolsuzluklar, rüşvet, hırsızlıklar ve siyasi çeteleşmedir. Devlet içinde çetelerin oluşması ve bu çetelerin hesaplaşmalarını kamuoyu önünde yapabilmeleri, kamu bankalarının siyasilerin kredi kaynağı haline gelmesi, örtülü ödeneğin kişisel amaçlar için kullamlması, bürokratlarm İsviçre hesapları, teşviklerin paylaşımı, merkezi ve yerel düzeyde kamu ihalelerinde alınan komisyonlar, değersiz arazilere siyasilerce değer kazandırılması, devlet dairelerinde rüşvetsiz iş yapılmaması, siyasilerin ve yakınlarının kaynakları hiçbir zaman açıklanmayan servetleri, özelleştirme adı altında bir kısım insanların zenginleştirilmesi, medyanın siyasi iktidarlarca yönlendirilmesi, yargının bütün bu olanlar karşısında hareketsiz kalması siyasi kirliliğin, kokuşmuşluğa varan boyutlarını ortaya koymaktadır (Çapoğlu, 1994).

Toplumsal ilişkileri bir çığ gibi saran bu çürümüşlüğü gidermek için siyaset kurumunda köklü değişiklikler yapmak gereği her gün biraz daha artmaktadır.

İlkesizlik, kuralsızlık, hırsızlık medyada boy gösterme hastalığı adeta toplumda yönetici konumunda olan kişilerin özellikleri haline gelmiştir (Çapoğlu, 1994: 25-27). Üstelik bu kuralsızlık ve yozlaşma karşısında "toplumsal felç" denebilecek, kimsenin bu olumsuzluklara ses çıkartmadığı ya da çıkartamadığı bir durum yaşanmaktadır.

Devleti sömüren "küçük bir elitin" bu yaptıkları adeta mubahmış gibi görünüyor ya da gösteriliyor. Birileri bir yolla toplumu bu konuda adeta ikna ediyor, toplum da olan biten karşısında sessiz kalarak rıza göstermiş oluyor.

Walter Lippman'ın belirttiği gibi, "azınlığı oluşturan seçkin yöneticilerin, toplumdaki konumlarını muhafaza etmeleri hatta güçlendirmeleri için çoğunluğu oluşturan sessiz 'sürüyü' ikna etmeleri gerekir. Bu çerçevede rıza üretmek bir demokrasi sanatıdır." diyor (Lippman, 1999). Bu olguyu bilimsel bir yaklaşımla ele alıp açıklığa kavuşturmak için öncelikle nedenlerini ve sonuçlarını ortaya koymak gerekir.

2. SİYASETİN KİRLENMESİNİN NEDENLERİ VE SONUÇLARI

Siyasetin kirlenmesinin sonuçları aynı zamanda nedenleri gibi işlev görmektedir. Kirlenmeye neden olan unsurlar bazı sonuçlara yol açmakta, bu sonuçlar da yeni kirliliklerin nedeni olarak yeniden işlev görmektedir. Dolayısıyla kirlenmenin nedenlerini ortadan kaldırmak sonuçları giderebileceği gibi, sonuçları gidermenin de aynı zamanda nedenleri ortadan kaldırabileceğini belirtmek gerekir. Dolayısıyla aşağıda üzerinde durulan siyasetin kirlenme nedenlerini aynı zamanda kirlenmenin birer sonucu gibi okumak da mümkündür.

İster siyasetin kirlenmesinin nedeni; isterse sonucu olsun, ortaya çıkan tablo siyaset kurumunu epeyce yıpratmıştır. 1991-1997 yıllarında Yılmaz Esmer ve Ersin Kalaycıoğlu tarafından gerçekleştirilen "Dünya ve Türkiye Değerler Araştırması"sının sonuçlarına göre "Orduya duyulan güven 88, hukuk sistemine duyulan güven 5, partilere duyulan güven ise –40 (eksi kırk) dır." Halkın bir yandan demokrasi istemesi, öte taraftan demokrasinin en önemli koşulu olan siyasi partilere ve onun liderlerine güven duymaması çözülmesi gereken manidar bir paradokstur.

Neden halk siyasi partilere güvenmiyor? Bu soruya Kongar (1999: 90) çok kısa bir yanıt veriyor. "Yanıt basit: siyasal partiler halkı aldatıyor da ondan" diyor.

Günümüzde bu konumundan ötürü siyaset kurumu dönüştürücü bir dinamik olarak görülmüyor bile. Bu haliyle siyaset kurumu çözüm üreten bir kurum değil kendisi çözülmesi gereken sorunlardan birisi haline gelmiş bulunuyor.

Bu çözümü doğru gerçekleştirebilmek için siyaset kurumunu kirleten, yıpratan ve güvenilmez hale getiren nedenleri irdelemek gerekir.

2.1. Genel Başkan Oligarşisi ve Parti İçi Demokrasi

Günümüzde siyasi parti örgütlenmesi genel başkan oligarşisine dayanan, yukardan aşağıya doğru örgütlenmiş bir yapıyı sergilemektedir. Genel başkanın (sonraki bölümlerde detaylandırılacak olan) parti hakimiyeti bir ölçüde her kademede parti içi iktidara hakim olmaya bağlı olduğundan, genel başkanlık bir belde delegesinden, genel merkez organlarındaki bir yöneticiye kadar uzanan her oluşumu kendi pozisyonunu göz önüne alarak bizzat kendisi ya da kendi yandaşları aracılığıyla oluşturmakta ve yönlendirmektedir. Genel başkanın kendisi de dahil genel merkez yöneticilerini seçecek olan delegeleri tespit eden il başkanlarını kendisi atamakta ya da işine gelmediği takdirde görevden alabilmektedir. Milletvekili ve belediye başkanı adaylarını merkezden atayabilmekte, dolayısıyla yerel örgütlerde, genel merkezde ya da parlâmentodaki parti grubunda tamamen kendisine minnettarlık duygularıyla bağlı olan, her dediğini yapan yandaşlar grubu oluşturabilmektedir. Diğer bir deyişle önseçim veya halk oylamasını dışlayan zihniyet, liyakat, ehliyet, hizmet üretebilme, halka yakın olabilme kriterlerini bir kenara iterek, "lidere yakın olabilme" kriterine göre seçme ve seçilme işlemi yapmaktadır.

Siyaset bilimci Duverger "Yönetenlerin seçilmesi işlemine, yönetilenleri hiç karıştırmayan bu yöntemi otokratik yöntem" olarak adlandırmaktadır. "Yüzyıllar boyunca dünyanın büyük bir bölümüne çeşitli biçimlerle yayılan bu yöntem bu gün sosyolojik bakımdan geri kalmış ülkelerde, çağdaş diktatörlükler dışında, hemen her yarda ortadan kalkmıştır" (Duverger, 1986: 12-13). Buna karşılık yönetenlerin seçimini yönetilenlere bırakan demokratik yöntem giderek yaygınlaşmaktadır.

Bir nevi "otokratik yöntemle" her kademeye seçilen insanlar, ülkeye, halka, programa ya da partinin genel çıkarlarına hizmet etmek yerine genellikle genel başkanın çıkarlarına, isteklerine hizmet eden bir grup haline gelmektedir. Daha vahim olanı lidere gösterilen sadakat ve hizmetin karşılığında tekrar seçilebilme, hak etmese de yükselme, kişisel ikbal sağlama, kendine ve yandaşlarına yerel ve genel iktidarda maddi çıkar sağlama gibi karşı hizmetler almaktadır. Bu işin sonucunda ortaya çıkan "ağır faturayı" ise halk ödemektedir. Üstelik değer yozlaşması sonucunda gelinen noktada, halk siyaset yoluyla mevki, makam, kişisel ikbal sağlayan kişi ve kesimlere gıpta ile bakmakta hatta bu gibi kişileri "başarılı" görmekte, taltif etmekte, kendi çocuklarına ve gelecek kuşaklara "model" olarak gösterebilmektedir.

Öte taraftan Türkiye'de siyasi parti liderleri ve çevreleri parti iktidarını ele geçirdikten sonra bütün çabalarını örgütsel olarak iktidarlarını korumaya yöneltmektedirler. Örneğin CHP'nin kuruluşundan 1980'e kadar olan 60 yıllık bir dönemde sadece üç lider değişmiştir. Atatürk'ün ölümüyle yerine İsmet İnönü geçmiş, İsmet İnönü çok ileri yaşına rağmen 34 yıl parti liderliğinden ayrılmamıştır. 1972 yılında parti liderliğinden ayrılmasıyla CHP'den de ayrılmıştır. CHP açısında bu yapıyı açıklayan bir başka örnek parti meclisinde yer alan kişi sayısıdır. "1980'lerden beri parti meclislerinde yer alan kişi sayısı 150 kişiyi geçmez" (Karayalçın, 1999). Benzer şekilde Adalet partisinde ve onun devamı olan Doğru Yol Partisinde Süleyman Demirel 30 yıllık bir genel başkanlık dönemi yaşamış, genel başkanlığı bırakması demokratik seçim yoluyla değil, Cumhurbaşkanlığına seçilmesiyle son bulmuştur. Milli Selamet Partisi ve onun devamı olan Refah Partisinde de Necmettin Erbakan genel başkanlığı sürmüş, Erbakan'ın genel başkanlıktan ayrılması ancak partisinin kapatılıp kendisinin de siyasi yasaklı olmasıyla son bulabilmiştir. Kaldı ki yapılan araştırmalar halkın ve parti kamuoyunun liderleri çok da benimsemediğini ortaya koymaktadır. Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı tarafından 1996 yılında yapılan araştırmaya göre halk çok büyük çoğunlukla parti genel başkanlarını yetersiz bulmaktadır. Araştırmaya katılanların % 34'ü liderleri **çok yetersiz**, % 46 'sı ise **yetersiz** bulmuştur. Yani deneklerin % 76'sı liderleri yetersiz bulmuştur. Buna karşın çok yeterli görenlerin oranı % 0 (sıfır) dır. Nitekim 3 Kasım 2002 Milletvekili Genel Seçimlerinde halk, gitmekte direnen ANAP, DSP, MHP ve DYP genel başkanlarını sandık yoluyla göndermiş, bunlardan üçü gitmek zorunda bırakılmış, MHP genel başkanı ise seçim sonrası genel başkanlıktan ayrılacağını beyan ettiği halde yerinde kalmaya devam etmiştir.

Kısaca, siyasi tıkanıklığın ve siyasi kirliliğin ana nedeni bir türlü aşılamayan katı parti örgütlenmesi, lider oligarşisi ve buna bağlı olarak işletilmeyen **parti içi demokrasi**dir. Sormak gerekir: Kendi içinde demokrasiyi işletmeyen bir parti ülkeye demokrasiyi nasıl getirecektir? Bir başka can alıcı soru da şudur: Liderler ve onların ekipleri olan parti üst yönetimleri gerçekten herkese mi demokrattırlar, yoksa (sadece) kendileri söz konusu olduklarında mı demokrasi istemektedirler?

2.2. Kaynağı Belli Olmayan (Seçim) Harcamalar (ı)

Önemli bir konuda seçime giren adayların seçimi kazanabilmek için yapmış olduğu harcamalardır. Kaynağı belirtilmeden yapılan harcamalar hem seçimlere hem de bu konumda seçilenlere gölge düşürmektedir. Bazı seçim bölgelerinde bazen bir aday tarafından seçimi kazanmak için yapılan harcamaların trilyon liraları bulduğu biliniyor. Milletvekili ya da belediye başkanı olmak için bu kadar yüksek düzeyde harcama yapmak kamuoyunu haklı olarak düşündürmekte ve kaygılandırmaktadır. Sormak lazım: Milletvekili ya da belediye başkanı olmak için neden bu kadar astronomik harcamalar yapılıyor? Bu harcamaların kaynağı neden açıklanmıyor? Yoksa daha sonra bu masraflar misli ile geri mi alınıyor? Genellikle halkta, bu harcamaları yapan adayların kazandıktan sonra "bir yolla bu yüksek harcamaların karşılığını elde edecekleri" yolunda yaygın bir kanaat hakimdir.

Öte taraftan siyasetin paraya dayalı olarak yapılıyor olması ortalama ekonomik gelire sahip vatandaşı siyasetin dışına itmektedir. Dolayısıyla siyasetin yüksek düzeyde harcamalara endekslenmesi kirliliği teşvik etmenin yanı sıra *nitelikli katılımı* da olumsuz yönde etkilemekte, siyaseti sadece parayla yapılan bir iş haline getirmektedir. Kaldı ki (profesyonelleşmiş) yöneten azınlık zaten geniş çoğunluğun hep dışarıda kalmasını, işlerine karışılmamasını, bilinçli bir biçimde arzu etmekte ve örgütlemektedir. Lippman bu konuda şunları söylüyor: "Medya ve iş çevreleriyle birlikte büyük bir mekanizma örgütlemiş olan seçkinler, devleti yönetirken bu örgütlülükten yararlanıyor. Bu nedenle seçkinler, kendilerinin dışında bulunan kesimin, yani sessiz çoğunluğun, onların deyişiyle 'sürünün', örgütlenip, kendi kapalı av alanları olarak gördükleri devlet işlerinin yönetilmesine, yani politikaya dışardan gelen ortaklar, katılımcılar istemez. Çünkü yurttaşlar siyasete katılırsa, seçkinlerin rolü, konumu ve gücü azalır. 'Onlar 4–5 yılda bir seçim sandığına oy atsınlar bizim aramızdan birini seçsinler yeter' diyor seçkinler (Lippman, 1999).

2.3. Milletvekili Dokunulmazlığının Sınırları

Siyasi kirliliği yayan ve artıran bir başka unsur da milletvekili dokunulmazlığının kürsü dokunulmazlığının dışında çok geniş bir alanı kapsıyor olmasıdır. Milletvekili yasama organının üyesidir. Konuşurken, fikir ve çözüm üretirken kendisini baskı altında hissetmemeli özgür olmalıdır. Dolayısıyla da dokunulmazlığı bulunmalıdır. Bu durum çağdaş batı demokrasilerinin hemen hepsinde geçerlidir. Ancak yanlış olan bu dokunulmazlığın ekonomik alanlardan – sosyal yaşama ve hatta adli bütün vakalara kadar uzanan bir boyutta hayatın

bütün alanlarını kapsamasıdır. Dolayısıyla milletvekili adi hırsızlık, darp, ekonomik sebepli suç gibi vakalarda hakim karşısına çıkmamaktadır. Bu da ona bir farklılık, bir üstünlükle birlikte geniş bir manevra alanı sağlamaktadır. Ülkenin sosyo ekonomik koşullarının da etkisiyle milletvekili bir süre sonra yasama organının bir üyesi olduğunu adeta unutarak milletin vekili olmaktan çıkıp, "küçük bir azınlığın vekili" haline geliyor. Şirket kuruyor, ticaret yapıyor, iş takip ediyor, belli bir grubun meclisteki temsilcisi ya da "adamı" haline geliyor. Yapılanlardan dolayı hesap sorulmayınca da büyük rantlar sağlayan bu durum, özendirilerek yaygınlaştırılıyor. (Bunda gerçek anlamda siyaset yapanların zaman zaman cezalandırılmalarının payı büyüktür. Parlâmento tarihi siyaset yapanların cezalandırıldığı ve engellendiğini, ticaret yapanların ise ödüllendirildiğini gösteren örneklerle doludur.)

Üstelik yasal mekanizmaların dışında başka alanlarda denetim ya yoktur ya da yok denecek kadar zayıftır. "Seçilmişleri İzleme Komisyonları" şeklinde ortaya çıkan sivil inisiyatifler birkaç ilin (Muğla, Mersin) dışında yaygınlık kazanamamıştır.

Kitlelerin eleştirmesi ve sorgulaması tehlikesini bertaraf etmek için de siyasi seçkinlerin sıkça başvurduğu iki yöntem var: Birincisi, kendi varlık nedenlerini kanıtlamak için ya var olan dış rakiplerinin gücünü abartırlar ya da gerçek hayatta olmasa bile hayali bir şekilde dış, bazen de iç düşmanlar yaratırlar. Böylelikle, sessiz çoğunluğu ya da vatan ve milleti bu sanal düşmanlara karşı koruduklarını öne sürüp iktidarlarını sürdürürler. İkincisi de, yönetim kamuoyunu gerçek sorunlardan uzaklaştırarak, gündemi değiştirmek için futbolu, pop tarzı eğlenceleri ya da dizilere ağırlık veren bir kültür ve medya politikası uygularlar (Chomsky, 1993).

Böylece uyuşan ve başka işlerle uğraşan kitlenin, kendini "sanal düşmanlardan koruyan" iktidar seçkinlerini alkışlamaktan ve onlara biat etmekten başka bir şey gelmez ellerinden.

2.4. KİT'lerin ve Kamu Bankalarının Siyasi Kirliliği Cazip Hale Getiren Konumları

KİT'ler ve kamu bankaları siyasi iktidarların emrine verilmiştir. Siyasi iktidarlar ve onun temsilcileri ise genellikle "kamuya ait olması gereken" kurumları öncelikle kendi kişisel, ekonomik ve siyasi çıkarları için kullanmaktadır. Ayrıca kendi kişisel çevrelerine ve "siyasi bağımlı"larına peşkeş çekmektedirler. Bunun için parti, genel başkan, iktidar üçgeninin olması gerekiyor. Kongar (1999), "Türkiye 'de hırsızlığa soyunan kişi tek başına bir şey yapamaz. Mutlaka, ama mutlaka, lideri ve partisi tarafından korunması ve desteklenmesi gerekir" diyor.

Bu cazip kısır döngünün işleme süreci şöyledir. Siyasetçi genel başkana daima yakın davranarak kendini garantili bir yerden milletvekili seçtirir. Daha sonra genel başkanın her dediğini harfiyen, (kamu çıkarlarını aşan bir biçimde) yerine getirerek, genel başkanının gözüne girer ve karşılığında bakan olur.

Başına geldiği bakanlık KİT'lerden ya da kamu bankalarından sorumlu ise tez elden buralara, "işe adam alma" prensibini bir yana bırakarak "adama iş bulma" müessesi haline getirir. Yakınlarına, partililerine geri dönüşü olmayan yüklü krediler verir. Bu yüzden, elde kalabilmiş olan KİT'ler fazla adam istihdamından sürekli zarar eder hale gelmekte, satılmamış kamu bankaları ise geri dönmeyen krediler yüzünden batmaktadır. Ancak bu durum buna neden olan siyasetçiyi hiç etkilememektedir. Tersine siyasetçi bu uygulamasıyla gelecek seçimi hem maddi açıdan hem genel başkan açısından garantilemiş olur. Zarar eden KİT'lerin ve batan kamu bankalarının zararları geniş halk kitlelerinden vergiler veya zamlar yoluyla alınmaktadır. Sistem böyle işlemeye devam eder.

Görüldüğü gibi burada sistem kirlenmeyi teşvik etmektedir. Hal böyle olunca tek tek dürüst insanlarla sistemi değiştirmek mümkün gözükmüyor. Çünkü birini değiştirirseniz sistem öbürünü üretiyor. O halde burada yapılması gereken, tek tek dürüst insan seçimi yerine sistemi değiştirmektir. Sistem değişmediği takdirde parlâmentoya dürüst giden şahıslar ya kısa sürede değişerek kirliliğe bulaşmakta, ya karşı koyduğu için saf dışı olmakta, ya da iki konum arasında sıkışıp kalmaktadır.

2.5 Bürokratik Devlet Anlayışı ve Siyasal Etik

Duverger *siyasal demokrasi* anlayışında özgürlüklerin ön planda olduğunu bu anlamda seçimlerin özgür yapılmasının önemini vurgular; özgür ve dürüst seçimlerle iş başına gelen yöneticilerin oluşturduğu bir temele dayandırır, siyasal demokrasi anlayışını. *Sosyal demokrasi* anlayışı ise paylaşım esasları, daha doğrusu adil bir paylaşım üzerinde yükselir. Eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlayan sosyal demokrasi anlayışı Anatole France'nin şu cümlesinde dile getirilen durumu ortadan kaldırmayı savlar : "Yaşam için gerekli şeyleri, bunları üretenler bulamazken, bunları üretmeyenler bolluk içindeler" (Duverger, 1986: 23). Demokratik devlet bu iki yaklaşımın bir sentezi olarak tanımlanabilir.

Esasında bütün siyasetçiler eşitlik, özgürlük, adil paylaşmayı sağlama iddialarıyla iş başına gelmelerine karşın, bu konuları çözemedikleri gibi, toplumun adalet duygularını zedeleyen uygulamalara, adil olmayan bölüşümün artmasına kendileri araç olmaktadırlar. Burada demokratik devletten ziyade bürokratik devletin varlığı, *siyasal etikten yoksunluk* büyük rol oynamaktadır.

Demokratik devlet, sermaye ve işçi sınıfının gelişebildiği ülkelerde kurulmuştur. Türkiye'de ise başlangıçta böyle bir gelişmeye yol açabilecek bir iç dinamik yoktu. Genç Cumhuriyetin Osmanlı'dan devraldığı toplumsal yapı ise merkeziyetçi otoriter ve kırsal niteliği daha ağır basan bir yapıdır. Böyle bir yapı üzerine kurulan devletin bürokratik olması kaçınılmazdır. Araştırılması gereken husus bürokratik devletin neden bu güne kadar demokratik bir yapıya kavuşturulamadığı veya bugün nasıl dönüştürüleceği hususudur.

Bürokratik bir devletle demokratik devlet arasındaki temel fark, bürokratik devlette devletin faaliyetlerinin denetlenmemesi ve hesap verme mekanizmalarının olmamasıdır. Bürokratik devlet faaliyetleriyle ilgili bilgi

vermez böyle bir sorumluluk hissetmez. Hesap vermenin olmadığı, yapanın yanına kar kaldığı bir devlet usulsüzlüğü, yolsuzluğu önlemek bir yana teşvik edecektir. Türkiye'de de bilindiği üzere vatandaşın devlet üzerinde denetim gücü yoktur. Denetim gücü olarak seçtiği parlâmenterler ile ve onun oluşturduğu parlâmento ise bu gün kendisi denetime muhtaç görülmektedir.

2.6. Yolsuzluk Ekonomisinin Dayandığı Toplumsal Taban

Burada da soruna başka bir can alıcı bir soru ile başlayalım: Neden bunca yolsuzluğa karşı toplumsal tabanda ciddi bir tepki yükselmiyor? Genelde homurdanmalar olmasının ve konunun sağda solda konuşulmasının ötesinde bu çarkı durduracak bir demokratik toplumsal eyleme rastlanmıyor. Belli bir psikoloji ile yoğrulan Türkiye toplumu siyaseti, siyasetin kirlenmesini, o arada yolsuzluğu en çok konuşan toplumların başında geldiği halde, iş müdahale etmeye, kendi haklarını aramaya gelince birden en son sıraya düşüyor.

Diğer bir deyişle sorunları çokça konuşma var ama bu sorunların düzelmesi için hemen hemen hiç müdahale yoktur. Bu konuda topluma "neme lazımcılık" hakim görünüyor. Herkes "ben konuşayım ama başkası yapsın" şeklinde bir tutum içinde. Bunun en bariz nedenlerinden biri toplumsal sorumluluk duygusu ile ilgili iken diğeri ise müdahale eyleminin bir bedel ve risk içermesidir.

Oysa refah düzeyi yüksek, her türlü kirlilikten arınmış mutlu ve müreffeh bir toplum, özgür birey, sorumlu toplum ve şeffaf devlet ile mümkündür. Bu durumda halkalardan birisi olan toplumsal sorumluluk halkası kopmuş oluyor.

İkincisi sosyo-psikolojik bir yapı ve yapının da dayandığı bir üçlü bir sacayağı vardır. Tepede "dağıtan kurum" olarak siyaset daha doğrusu bu kurumu ele geçirmiş siyasetçiler yer alıyor; yanında ise onun bu siyasetinin sürmesini kendi yararları doğrultusunda finanse eden "rantiye kesimi"; altta ise toplumsal tabanın önemli bir bölümünü oluşturan halk ve özellikle "tarım ve esnaf" kesimi yer almaktadır.

Ülke nüfusunun % 35'ini oluşturan tarım kesiminin ve bir o kadarını oluşturan esnaf kesiminin, yıllarca yanlış politikalar sonucunda, birkaç oy uğruna, siyasetçiler tarafından adeta alınacak oya karşılık verilecek "rüşvet" olarak sübvanse edilmesi ve kredilerle desteklenmesi, sonuçta ne siyasete ne de tarım kesimine (kalıcı olması bakımından) bir yararı olmamıştır. Siyaset kesimi kamu kaynaklarını akılcı ve verimli olmayan bir yolla kullanmak suretiyle bir kesimin (oyları uğruna) devlet hazinesi boşaltmış, kamu kaynaklarını heba etmiş, krizlere neden olmak suretiyle siyaset kurumuna olan güveni azaltmıştır. Siyaset kurumu bu anlamda tüm kesimlerden topladığı kaynakları (vergileri) kendi politik çıkar ve arzuları doğrultusunda tarım kesiminin lehine kullanmış ve gene rantiye kesiminden % 100'lere varan faizle aldığı kaynakları bunun yarısı bir faizle (%50 ile) esnafa dağıtmış, aradaki zararı dönüp gene halkın tepesine binerek ondan tahsil etmeye çalışmıştır.

Dolayısıyla ülkenin önemli iki üretici dinamiğinin (üstelik orta sınıfı oluşturmaları bakımından toplumsal dengeyi sağlayan iki dinamiğinin) yaratıcı

potansiyellerinin öldürülmesi hem kendileri hem de ülke bakımından büyük kayıplar meydana getirmiş oluyor.

2.7. Mafyozi İlişkiler

Türkiye'de mafyozi ilişkiler bakımından da dünya çapında önemli bir merkez haline gelmiş bulunuyor. 40 bin üyesi, yıllık 30 milyar dolar geliri ile Türk mafyası, 100 bin üyesi olan ve yıllık geliri 70 milyar dolar olan İtalyan mafyasının birincilik tahtını zorlamaktadır. Üçüncü sıradaki Rus mafyası 100 bin üyesi ve yıllık 15 milyar dolar geliri ile diğer önemli bir mafya örgütüdür. İtalyan mafyası, İtalya başta olmak üzere Lübnan, Arnavutluk, Yugoslavya, Macaristan, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Almanya, Belçika, Hollanda, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerde etkindir; Kıbrıs, Malta, İsviçre, Monako, Fransa ve Andora'da ise para aklayıp yatırım yapmaktadır.

Türk mafyası, Türkiye, Kıbrıs, Arnavutluk, Makedonya, Yugoslavya, Almanya, Bulgaristan, Belçika, Hollanda, İngiltere ve İspanya'da etkin olup Kıbrıs, Lübnan, İsrail, İsviçre, Fransa ve Cebelitarık'ta para aklıyor ve yatırım yapıyor.

Rus mafyası ise Rusya, Doğu Avrupa ülkeleri, SSCB'den ayrılan ülkeler başta olmak üzere, Yugoslavya, Lübnan, Avusturya, Almanya, Belçika, Hollanda ve Fransa'da etkin olup, Hırvatistan, Malta, Kıbrıs, Lübnan, İsrail, İsviçre, Monako, Lüksemburg, Andora ve Fransa'da para aklıyor ve yatırım yapıyor. (1)

Türk mafyasının yıllık geliri olduğu ileri sürülen 30 milyar dolar Türkiye bütçesinin neredeyse yarısı kadardır. Üstelik mafya yurtdışında hem organizasyonlarını yönettiği merkezlere sahip, hem de oralarda para aklayıp yatırım yapabiliyor.

Anlaşılan odur ki, mafyanın denetimindeki parasal güç, yurt dışına kaçırılan kara para ile yolsuzluk ekonomisi içinde dönen paraların toplamı önemli boyutlara ulaşıyor. Buna kayıt dışı ekonominin rakamları da eklendiğinde neredeyse bir başka Türkiye bütçesi ortaya çıkıyor. Bu da hiçbir yoruma yer bırakmayacak biçimde durumun vahametini ortaya koyuyor.

2.8.Yolsuzluk Ekonomisinde Siyasi Aktörün Rolü

Bir siyasiyi yolsuzluk ekonomisine iten nedenler nelerdir? Bu soruya çok ve çeşitli cevaplar verilebilir. Çünkü bu sorunun bir tek değil birden çok boyutu vardır.

Bunlar siyasinin kendisinden kaynaklanan, çevresinden kaynaklanan ve partisinden kaynaklanan faktörler olarak ele almabilir.

Siyasi Aktörden Kaynaklanan Sebepler:

1) Siyasi aktörün yetişme biçimi, yaşama biçimi ve siyaset yapma tarzı mutlak iktidar erki içerisinde yolsuzluğu teşvik eder niteliktedir. Bir kere lider (ya da siyasi aktör) de herkes gibi bir insandır. Eğitilirken, yaşamını sürdürürken

bu sistemin içinde büyümüştür. Mevcut sistem ise genellikle hakkı, hukuku, erdemleri, adaleti, dürüst olmayı sözde savunup gerçekte ise bencilliği kendine yontmayı, haris olmayı öne çıkaran insan tipi yetiştirmektedir. Sonuçta suyun başında bulunanlar ondan en büyük payı almayı adeta mubah saymaya başlarlar.

2) Sistem gücü öne çıkaran, güç ve kudret sahibi olanların rağbet gördüğü bir mekanizma ortaya çıkardığından ve gücün, kudretin önemli sacayaklarından biri de ekonomik güç olarak belirdiğinden, birinci derecedeki siyasi aktörler kamu kaynaklarını kendi çıkarları doğrultusunda sömürerek güç ve kudret sahibi olmak isterler.

3) Sistem gelecek ile ilgili sosyal ve ekonomik güvenceler sağlamadığından bireyler, gelecekleri ile ilgili sosyo-ekonomik güvenlik mekanizmalarını kendileri oluşturmaya çalışarak kendilerini, ailelerini ve çevrelerini güvence altına almak isterler.

Siyasi Aktörün Çevresinden Kaynaklanan Sebepler:

4) Birincil derecede bu rolleri üstlenen insanlar sadece kendi talepleri ve hırsları ile karşı karşıya değiller. Aynı zamanda yakın çevreleri de bu tür kişileri kendileri için bir kurtuluş umudu olarak görüp, onlar üzerinde maddi ve manevi baskılar kurarlar. Onlara biçtikleri öncülük ve liderlik payesi karşılığında bir pay alma beklentisi içerisine girerler. Bu da lider üzerinde önemli bir baskı oluşturur. Böylece siyasi aktör (lider), kendini aynı zamanda yakın çevresinin de kurtarıcısı olarak görmeye başlar. Hal böyle olunca onları da bu kaynaklardan yararlandırmaya, kendisi ile birlikte çevresini de "ihya" etmeye çalışır. Bu da kamu kaynaklarının bir kısmının liderin ailesine, yakın çevresine akmasına yol açar. Böylece merkezde (yani dairenin içinde) yer alan herkes bundan bir biçimde payını alır. Bu pay ikinci halkada yer alanların aldığı paya göre daha bir aslan payıdır.

5) Dolayısıyla lideri koruma, kollama, yüceltme ve onu lanse etme karşılığında yakın çevresi önemli bir pay alır. Bu yakın çevre içinde kan bağı olanların yanı sıra aileye dahil olmuş muamelesi gören yakın çevre ve daha önemlisi üst düzey (öncü) partililer de yer almaktadırlar. Bu siyasi kayırmacılık çift taraflı işler.

Partiden Kaynaklanan Sebepler:

6) Liderin konumunu ve liderliğini sürdürebilmesi için kendisini orada tutmaya yarayan ve konumunu halkın gözünde "meşru" kılan bir güce ihtiyaç vardır. Bu fonksiyonu parti görür, bunun karşılığında ise liderin sağlamış olduğu kamu olanaklarından nemalanır.

Sistem şöyle işler: Lider kendini seçecek olanları (il, ilçe başkanlarını) çeşitli kombinasyonlarla (atayarak, destek vererek ya da sadece adayını işaret ederek) seçer. Bu göstermelik seçimle gelen ama aslında bir nevi atananlar, başta lider olmak üzere merkezi organları seçerler. Diğer bir deyişle merkez kendini seçecek olanları daha önceden seçer, onlarda dönüp kendini "atamış" olan

merkezi seçerler. Bu kısır döngü böyle devam eder gider. Zamanla çevre, yani partinin taşra organları, merkezi başta tutmanın bedeli olarak çeşitli rantlar ve gelirler isterler. Lider ve merkez kadroları da çevreyi temsil eden öncü kadrolardan başlayarak partiyi beslemeye çalışır. İhale verme, kamu bankalarından kredi sağlama, devletin kasasından proje adı altında para aktarma "adama iş bulma" esası ile başta KİT'ler olmak üzere çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına (liyakat ve ehliyet aramadan) kendi adamlarım atama; partililerin beğenmedikleri kamu görevlilerini başka yerlere (tayinlerini çıkarmak suretiyle) sürmek gibi mekanizmalarla bu çark işleyip gider. Zaten bırakın parti içi kamuoyunu genel kamu oyu da bunları gerçekleştiren liderleri, bakanları, milletvekillerini, il ve ilçe başkanlarını başarılı olarak görmekte ve alkışlamaktadır!

7) Bu döngü giderek bir yaşam felsefesini, bir zihniyeti ortaya çıkarır. O da"devletin malı deniz, yemeyen domuz", "bal tutan parmağını yalar" zihniyetidir. Yolsuzluk ve umutsuzluk o kadar büyük bir ağ halinde ülkeyi sarar ki ve o denli sürekli hale gelir ki artık bu ilişkiler ve yaşananlar mubah görülmeye başlanır; sessizlik ve tepkisizlikle adeta "onaylanır"!...

8) İktidarların işletmiş oldukları başka bir mekanizma ise bürokrasidir.

Aslında bürokrat kamu görevlisi olarak halkın işini görmek, kolaylaştırmak, devlet düzeninin işleyişini sağlamak amacı ile bir büroda görev yapan kişidir. Ancak yolsuzluk ekonomisinin bir kanser ağı gibi yayıldığı ülkelerde durum hiçte böyle değildir. İktidarlar tarafından atanan bürokratların bir kısmı genellikle iktidarların istek ve dileklerini yerine getirme karşılığında kendileri de rüşvet, torpil, "işi kolaylaştırma komisyonu", kredi, kayırma, atama, yükseltme vs. gibi mekanizmalarla bir düzen oluştururlar. Halkın vergileriyle oluşan bütçeden maaş alan bürokrat öyle bir an gelir ki kendini halkın hizmetinde bir kamu görevlisi olmaktan ziyade liderin ve onun partisinin atadığı bir memuru olarak görmeye başlar. Lider ve parti de genellikle himayesine aldığı bürokratı böyle görür. Dolayısıyla çark bu "karşılıklı psikolojik güvence" ile teminat altına alınmış olur.

Görüldüğü gibi yolsuzluk ekonomisinin oluşması için bir üçlü sac ayağının oluşması gerekiyor. Tepede siyaset kurumu yolu ile iktidarı ele geçirmiş siyasi aktör, parti organları ve onun öncüleri kısacası "siyaset" yer alır. Karşıda ise yolsuzluk ekonomisinin kaynağını oluşturan sermaye, işadamı; işini yapmak, yürütmek isteyen kişi ve kurumlar yer alır. Arada ise bu işleyişi sağlayan bürokrasi vardır.

Sacayağının bir tarafı eksik olursa yolsuzluk düzeni de bozulmuş, en azından kesintiye uğramış olur. İşleyişin sürmesi için bu üç unsurun bir araya gelmesi gerekiyor.

Yasalardan Kaynaklanan Sebepler:

9) Bir kere şunu hemen vurgulamak gerekir. "Demokratik devleti" "bürokratik devletten" ayıran temel unsur şeffaflıktır. Bürokratik devlette

şeffaflık yoktur, genellikle kim ne yaparsa "yanına kar kalır". Bu da yapılacak her türlü yasa dışılığı teşvik eder. Oysa demokratik devlette bunun tam aksine şeffaflık vardır. Kim ne yaparsa hesabını verir. Çünkü her şey kamuoyunun gözleri önünde cereyan eder. En azından katılım ve denetim mekanizması bunu sağlar. O nedenle "iyi iş" yapanlar ödüllendirilir, "kötü iş" yapanlar ise cezalandırılır. Bu ceza mekanizması oy sistemi ile olduğu gibi suçun nevine göre yasal mekanizmalarla da yerine getirilir. Burada **"devletin insanı"**ndan ziyade **"insanın devleti"**/insanın hizmetindeki devlet vardır.

10) O halde yasalar burada büyük önem taşıyor. Eğer yasal mekanizma (Türkiye'deki gibi) ekonomik suç işleyenlere yaptırım getirmiyorsa bu ancak ekonomik suçu teşvik eder, arttırır. Aksi ise frenleyici bir mekanizma görür. Günümüze baktığımızda ise, devletin bankalarını soyanların, kamu bankalarını hortumlayanlarm, rüşvet verip, rüşvet alanların önemli bir yasal engellemeyle (ve ceza ile) karşı karşıya kalmadıklarını görüyoruz.

Trilyonları götürenler, bir süre sonra çıkıp, çaldıkları trilyonların keyfini (bütün bir toplumun gözleri önünde) sürmektedirler.

Bu süreç sadece kamu kaynaklarının çarçur edilmesini teşvik etmekle kalmamakta aynı zamanda kamu vicdanını ve halkın adalet duygularını da zedelemektedir.

Bütün bu gelişmeler sistemin çürüdüğünü, çöktüğünü göstermektedir. O halde elzem ve kaçınılmaz olan bu sistemi yeniden yapılandırmaktır. Çünkü bu sistem eğer yolsuzluk ve hırsızlık üretiyorsa, hırsızı ya da yolsuzluk yapanı değiştirdiğinizde sorun çözülmüş olmuyor; çünkü sistem değişmediği takdirde başka birini üretiyor.

Yolsuzluk ekonomisini teşvik eden katı merkeziyetçi, içe kapanık "bürokratik devlet" yapılanmasının panzehiri, şeffaflığı öne çıkaran, dışa dönük "demokratik devlet" yapılanmasıdır. Bu ikinci seçenek sadece (içeride) yolsuzluk ekonomisine son vermek için gerekli değil, bu aynı zamanda çağdaş dış dünyadan kopmamak, onun çağdaş, çoğulcu demokratik değerleri ile bütünleşmek için de gerekli, hatta zorunludur.

Bu yüzden Türkiye gelinen noktada bir yol ayrımındadır. Önemli bir dönemeçte önemli bir seçenekle karşı karşıyadır. Bu seçeneklerden biri içe kapanarak bildiği tarzda sistemi sürdürmektir ki mevcut statükodan beslenenlerin seçeneği budur. Öbürü ise yüzünü modern dünyaya dönmüş değişimden yana olanların ortaya koyacakları (demokratik ve şeffaf devlet) seçeneğidir.

Değişim elbette kolay değildir. Çünkü mevcut sistemden beslenen statükocu güçler konumlarını ve beslendikleri kaynakları kaybetme kaygısı ve telaşı ile değişime direneceklerdir. Ama değişimin gücü, onu isteyenlerin gücü ile orantılı olduğundan; eğer değişim isteyenler, projelerini geniş halk kitlelerine anlatarak destek bulmaları ve bu konuda ittifak yapacak kesim ve katmanların cephesini genişletmeleri gerekir. Değişim, statükoyu korumaktan daha zor bir yoldur. Statüko hamasetle korunabilir, ama değişim reel bir durumdur, o nedenle

hamasetle yapılamaz, reel durumun değişmesini gerektirir. Türkiye'de değişimin olup olmayacağı, olacaksa yönü, hızı ve niteliğinin nasıl olacağım bu mücadele ve onun boyutları belirleyecektir. Tabi bütün bu değişiklikleri yapacak olan kurumun da gene bizatihi siyaset kurumu olduğunu unutmamak gerekir.

2.9.Yolsuzluğun Boyutlarına Bir Örnek

İçişleri Bakanlığının açıklamış olduğu verilere göre; Türkiye'de 25 Mayıs 2000 ile 25 Mayıs 2001 tarihleri arasını kapsayan bir yıl içinde gerçekleştirilen 18 operasyonda 5 katrilyon 769 trilyon TL. yolsuzluk yapıldığı iddia edilmiş, bu operasyonlarda yolsuzluğa adı karıştığı iddiasıyla 637 kişi yakalanmış, bunlardan 278 kişi tutuklanarak cezaevine konulmuştur. Bu yolsuzluk operasyonları, hayali ihracattan hayali ithalata, banka yolsuzluğundan gümrük kaçakçılığına kadar uzanan 14 sektörde; 4 ülke ve 16 il ve ilçe merkezini kapsayan geniş bir hinterlanda yayılmış bulunmaktadır.

Bir Yıllık Yolsuzulk Operasyonun Bilânçosu (25 Mayıs 2000–25 Mayıs 2001)

No	Operasyonnn Adı	Olay	Olayın Yeri	Maddi Boyutu	Operasyon Tarihi	Yakalanan	Tutuklanan
1	Paraşüt Operasyonu	Hayali İhracat Kaçakçılık, rüşvet	Ankara-G.Antep – Kilis	500 trilyon	Mayıs – Haziran 2000	101	71
2	Hayal Operasyonu	Hayali İhracat	Ankara-Bursa İnegöl	100 trilyon	Temmuz 2000	24	2
3	Matador Operasyonu	Uyuşturucu Kaçakçılığı	Hollanda-Portekiz-İspanya-Türkiye	500 trilyon	Ağustos 2000	17	7
4	Kasırga 1 (Ege bank)	Banka Yolsuzluğu	İstanbul-Muğla	750 trilyon	Eylül 2000	54	22
5	Kasırga2 (Sümer-bank)	Banka Yolsuzluğu	İstanbul-Hatay-Adana-Balıkesir	750 trilyon	Ekim 2000	35	11
6	Kasırga3 (Yurt bank)	Banka Yolsuzluğu	İstanbul	400 trilyon	Kasım 2000	19	7
7	Kasırga4 (Bank ekspres)	Banka Yolsuzluğu	İstanbul	300 trilyon	Ocak 2001	20	12
8	Bufalo	Et Kaçakçılığı	Ankara-İstanbul-İçel-Mardin-G.Antep-Bursa	500 trilyon	Kasım 2000	39	10
9	Sis Operas-yonu	Şeker Kaçakçılığı	Ankara-İstanbul-Çankırı	1000 trilyon	Aralık 2000	18	8

No	Operasyonnn Adı	Olay	Olayın Yeri	Maddi Boyutu	Operasyon Tarihi	Yakalanan	Tutuklanan
10	Fırtına Operasyonu	Akaryakıt Kaçakçılığı	Antalya	100 trilyon	Ocak 2001	19	14
11	Akrep Operasyonu	Türk Dil Kurumunda	Ankara	3 trilyon	Şubat 2001	7	2
12	Puro Operasyonu	Gümrük Kaçakçılığı	Ağrı	100 trilyon	Mart 2001	76	29
13	Serhat Operasyonu	İhale Yolsuzluğu	Kars	5 trilyon	Ağustos 2000	19	6
14	Kartal Operasyonu	Hayali İhracat ve Kaçakçılık	Bursa	11 trilyon	Ağustos 2000	21	5
15	Balina Operasyonu	Hayali İhracat	İzmir-İstanbul	100 trilyon	Ağustos 2000	88	43
16	Hasat Operasyonu	Hayali İthalat ve İhracat	İçel	300 trilyon	Ocak 2001	35	10
17	Yeşil vadi Operasyonu	Hazine arsası yolsuzluğu	Bursa	500 trilyon	Mart 2001	33	20
18	Talan Operasyonu	Hazine arsası yolsuzluğu	Antalya	750 trilyon	Nisan 2001	15	15
Toplam	**Toplam 18 Operasyon**	**14 Alanda/ Sektörde**	**4 Ülke 16 Merkezde**	**5.769 trilyon**	**11 Ay**	**637**	**278**

Kaynak: 5 Mayıs 2001, Milliyet Gazetesi

Yukarıdaki tespitlere ve tabloya bakıldığında şu sonuçları çıkarmak mümkündür:

1)Yolsuzlukların mali portresi (mevcut) ekonomiyi çökertecek boyutlardadır.

Türkiye'nin yıllık bütçesinin yaklaşık 60 milyar dolar civarında olduğu ve ekonomik krizden çıkmak için birkaç milyar dolar borç almak için IMF'den Dünya Bankasına, Almanya'dan Amerika'ya kadar dolaşıldığı göz önüne alındığında bir yılda iç edilen 6 milyar doların hiçte küçük bir rakam olmadığı görülmektedir. Üstelik bu rakamın yolsuzluk şüphelerinin bir yıl içinde tespit edilerek yargıya intikal ettirilen kısmı olduğu düşünülürse meselenin boyutu daha da iyi anlaşılmış olur.

2)Yolsuzluklar sadece ulusal boyutta değil aynı zamanda uluslar arası boyutlar taşımaktadır. Bu da şunu gösteriyor: Yolsuzlukların yurtiçi ayakları çökertilse bile varlığını sürdüren yurtdışı ayağı yeni partnerler (ortaklar) bulmak ve yeni mekanizmaları hayata geçirmek için boş durmayacaktır. Nitekim Türk mafyası dünyadaki üçüncü büyük mafya olarak ulusal ve uluslararası faaliyetlerini sürdürmeye devam etmektedir.

3)Yolsuzluklar doğudan batıya, kuzeyden güneye bütün yurdu sarmış durumdadır. İstanbul'dan Kars'a, Mersin'den Bursa'ya önemli birçok merkezde gün geçmiyor ki bir yolsuzluk ortaya çıkarılmasın. Bu da durumun vahametini ortaya koymakla beraber yolsuzlukların kökünün kurutulmasının tek tek operasyonlarla mümkün olamayacağını gösteriyor. Dolayısıyla yolsuzlukla mücadelenin başarısı, belki İtalya'daki "Temiz Eller" hareketinde olduğu gibi, gerçekleştirilecek olan top yekûn bir seferberlik hareketine bağlı görünüyor.

4)Yolsuzluk ağının genişliği coğrafi alanda olduğu gibi sektörel alanda da geniş bir yaygınlık ve çeşitlilik sergilemektedir. İthalat, ihracat, bankacılık, tarım, sanayii gibi sektörler yolsuzluk yapılan sektörlerin başında gelmektedir. Ayrıca ihaleler, hazine arazileri, kamu kurumları (TDK gibi), gümrükler yolsuzlukların diğer cazibe alanları olarak öne çıkıyor. Kaçakçılık, rüşvet, bankaların içinin boşaltılması, hayali işlem v.b bu alanda başvurulan yöntemlerden bazılarıdır.

5)Yolsuzluğa adı karışanlar siyasetçilerden işadamlarına, yüksek bürokratlardan mafya elemanlarına kadar bir dizi kişiyi kapsıyor. Bu durum bir kez daha siyaset-mafya ve bürokrasi üçgenin sorgulanmasını zorunlu kılıyor. Dolayısıyla bir kez daha sorunun bir sistem sorunu olduğu ortaya çıkıyor. Bu nedenle, temiz bir topluma ulaşmak için siyasetin temizlenmesinin çok hayati önem taşıdığı aşikârdır.

2.10.Yolsuzluk Ekonomisinin Siyaset Kurumunu Yıpratan Fonksiyonu

Yolsuzluk ekonomisi siyaseti kirleten önemli bir unsurdur. Kirlenmiş siyaset ise siyaset kurumunun ağırlığını ve saygınlığını zedeler, gerçek işlevlerinden uzaklaşmış ve saygınlığı zedelenmiş olan siyaset kurumunun siyasi aktörleri yolsuzluğa daha çok bulaşır, bu da kirliliği çoğaltır ve bu durum giderek topluma

sirayet eder toplumun birer numunesi olan siyasiler de bu yapıdan çıkar. Bu kısır döngü (bir kartopu gibi kendi etrafında dönerek ve büyüyerek) devam eder; giderek toplumda siyaset kurumuna karşı bir anti-pati oluşur ve bunun sonucu olarak bir *anti siyaset* durumu oluşmaya başlar. Burada genel olarak toplum tarafından bir yanlış algılama ile "siyasetin kötü bir şey olduğu" algılaması ve kanaatı gelişmeye başlar. Oysa "kötü" olan, yanlış olan siyaset kurumu değildir, yanlış yapan siyasetçilerdir. Dolayısıyla yanlış siyaset yapanların şahsında siyaset kurumu yıpratılmış oluyor. Oysa bir bilimsel etkinlik alanı olarak siyaset kurumunun kötü ve yanlış olması söz konusu olmadığı gibi sonuçta bu işleri düzeltecek olan da siyaset kurumudur.

Bütün bunlarla birlikte (günümüzde de görüldüğü gibi) ikinci bir gelişme yaşanıyor. O da siyasetin yukardan ve aşağıdan baskılara maruz kalmasıdır. Yukardan gelen baskı devlet baskısıdır.

Devletin bazı katmanlarından siyasetin adeta ikinci sınıf muamele görmesi söz konusu olur, siyasete olan güvensizlik bu kesimin gözünde daha muteber sayılan bürokrasi ile ikame edilmeye çalışılır. Nitekim bundan yola çıkarak, "ekonominin siyasetin baskısından ve tecavüzünden kurtarılması" gibi ironik yaklaşımlar günümüzde olduğu gibi) gündemi kaplamaya başlar.

Oysa unutmayalım ki siyasetin bir rant dağıtım mekanizmasına dönüşmesinin sorumlusu bir *kurum olarak siyaset* değildir. Hatta tek başına siyasetçi de değildir. "*Sorumluluğu biraz da siyasetçiyi siyaset yapamaz hale getirenlerde de aramak gerekir. Bütün temel meselelerde karar verme ve yönetme hakkı elinden alınıp iktidarsızlaştırılan siyasetçinin, varlık sebebini fon yağmalama, devlet kesesinden avanta dağıtma ve hemşeri kollama üzerine kuran sistemi yadırgamak, sorgulamak gerekir.*" (Göktürk, 2001) Çünkü yolsuzluğa batmış siyaset sınıfı tasfiye edilince yerini kim alacaktır? Kritik sorulardan biri de budur. Yoksa siyaset sınıfının tasfiyesi ile birlikte siyaset, ekonomik hayattan da dışlanıp iyice iktidarsızlaştırılmak mı isteniyor? Bunu başarabilmenin bir yolu da siyaset kurumuna alttan gelen, yani halktan ve sivil toplum kuruluşlarından gelen tepki ve baskıyı organize etmekten geçiyor. Geniş halk yığınlarının gözünde siyaset devleti soyan kendini yoksullaştıran bir kurum olarak belirince (lanse edilince) bu tepkinin örgütlenmesi kolaylaşır.

Oysa siyaset bir bilimsel etkinlik olarak temelde devleti yönetmeyi halkın sorunlarını çözmeyi öngören bir etkinliktir. En önemli işlevi de üretimi arttıracak olanakları yaratmak, yaratılan üretim ve refahın adil bir biçimde paylaşılmasını sağlamak ve nihayet bu iki etkinliği barış ve dayanışma içinde gerçekleştirmektir. Yoksa üretimi krizlerle kesintiye uğratmak refah sadece birilerini kanalize etmek, ayrıcalıklı sınıf ve zümreleri yaratmak değildir siyasetin fonksiyonu. Ama ona bilerek ya da bilmeyerek bu fonksiyonu yükleyenler vardır ve bunlar bilerek ya da bilmeyerek siyaset kurumunun yıpranmasını istemektedirler.

3. SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye'nin sorunları demokratik rejimi sınırlayarak ve kısıtlayarak çözemeyiz. Tam tersine Türkiye'nin sorunları demokrasi geliştirilerek ve kamuoyunun denetimi tüm siyasal mekanizmaya egemen kılınarak çözülebilir. Bu ilkenin önünde engel görünen bazı gerçekler var: Birincisi, Türkiye'de mevcut haliyle zaten modası geçmiş olan *temsili demokrasi* hem kurumsal içeriğinden, hem de evrensel içeriğinden saptırılarak, sadece çoğunluğun yönetimi olarak anlaşılmakta ve uygulanmakta, böylece hem insanların temel hak ve özgürlükleri dikkate alınmamakta, hem de kamu yararı kavramı, yağmacı bir çoğunluk tarafından yok edildiği için toplum giderek yoksullaşmaktadır. Bu nedenle *çoğulcu ve katılımcı* demokrasiye içerik ve işlerlik kazandırılmalıdır. İkincisi: siyaset bu baskının ve yağmanın hem sonucu hem nedeni olmuş, siyasi partiler 'örgüt-delege-lider-milletvekili oligarşisi' içinde 'yağmacı kültürün' taşıyıcısı haline gelmiştir. Esas sorun 'fırsatçılığın' ve ilkesizliğin rüşvet ve benzeri mekanizmalarla çete oluşumlarının yaygınlaşmasını teşvik etmesi ve bu oluşumların liderler tarafından da kendi yerlerini korumak amacıyla onaylanmasıdır. Bütün bu nedenlerle, siyaset artık ülkeye hizmet etmenin aracı olmaktan çıkmış, "kısa yoldan köşeyi dönmek isteyenlerin" kariyeri haline gelmiştir (Kongar, 1999).

Peki, ne yapılabilir?

3.1. Siyaset Yapma Tarzı ve Siyasi Partiler Yasası Değişmelidir.

Türkiye'de kirlenmeye neden olan unsurların başında siyaset yapma tarzı yer almaktadır. Siyaset yapma tarzı aynı zamanda Anayasaya da bir ucu dayanan Siyasi Partiler Yasasının bir sonucu olarak şekillenerek ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla yazılı olmayan toplumsal ve siyasal normların, davranış kurallarının, siyasal ahlakın olumlu yönde bir değişme göstermesinin önkoşulu öncelikle **2820 Sayılı Siyasi Partiler Yasasını** değiştirmekten geçmektedir. Ondan sonra bu yasanın baz alınması sonucunda siyasi partilerin kendi organları tarafından oluşturulmuş olan bir ölçüde her partinin iç işleyişinin kurallar manzumesi olan tüzük ve yönergelerin değiştirilmesi gelir. O halde birinci adım siyasi partilerin dayandığı yasal ve hukuksal çerçevenin yeniden gözden geçirilerek "temiz" ve "çağdaş" bir topluma götürebilecek biçimde değiştirilmesidir.

3.2. Sistem Yeniden Yapılanmalıdır.

"Türkiye'de mevcut sistem artık tıkanmıştır. İşlememekte veya kötü işlemektedir. Bu durumun değişmesi, gerçek bir demokrasinin hakim kılınması çağdaş, medeni ve kalkınmış bir ülke için gerekli ve zorunludur. Ayrıca halk da bu bozuk düzene, eskimiş kurumlara işlemeyen sisteme karşı **değişim** istiyor artık. Ancak değişim ve demokratikleşme bazı kesimlerin işine gelmediğinden ayak bağı olmakta hatta engellenmektedirler. Oysa değişimin gücü *yönetilenlerin* değişimi isteme gücü ile orantılıdır. Değişimin kendisinin örgütlendirilmesi ve organize edilmesi gerekir. Bunu da ancak siyasi partiler yapabilir. Fakat siyasi

partilerin de karşı karşıya bulunduğu bir dizi sorun vardır. Bunların arasında siyasal kirlilik ön sıralarda yer almaktadır.

Çarkı işletmesi gereken bürokrasi ise halkın sorunlarının çözülmesi ve çıkarlarının korunması yerine siyasi mekanizmaya endekslenerek kendi hakimiyeti peşinde koşmakta, kendi çıkarlarını korumaktadır.

Adalet sistemi tıkanmış; Adalet dağıtamamaktadır. Dolayısıyla ucu iktidara ve iktidardaki herhangi bir bakana veya milletvekiline dokunacak olayların üzerine gidilmemektedir. Mevcut sistemle bir davanın sonuçlandırılması bazen on yılları almaktadır.

Hal böyle olunca mafya türemekte bu gün her alanda at koşturan mafya kendine göre "adalet dağıtmaya" çalışmaktadır.

Mafya bu ilişkilerle o kadar güçlenmiş ve gürbüzleşmiş ki artık iktidarla, güç odaklarıyla ilişkisi olmayı yeterli görmemekte bizzat iktidar olmayı istemektedir. Susurluk olayı tıkanan sistemin bir kaza nedeniyle bütün cerahatlarıyla patlamasından başka bir şey değildir.

Dikkat edilirse bu çürüme ve yozlaşma adalet mekanizmaları tarafından değil, "kıskanç kadınların", "kaza kurşunlarının" ve "kamyon şoförlerinin" sayesinde kazayla ve kazara ortaya çıkmıştır. Bu bile çürümüşlüğün boyutları için yeterli bilgiyi ve bulguyu ortaya koyuyor.

Dolayısıyla sistem, adeta iktidara gelen partinin "vurgun vurması, köşe dönmesi savurganlıkla sefahat içinde yaşaması için" kurulmuş gibidir.

Yukarıdaki gerekçeler artık açıkça gösteriyor ki Türkiye'deki kamu düzeni geldiği noktada yeniden bir yapılanmaya ihtiyaç gösteriyor.

3.3 Diğer Atılması Gereken Adımlar

Sonuç olarak bu durumu düzeltmek için yapılacak olanlar şöyle sıralanabilir:

Anayasanın değiştirilerek demokratik bir öze kavuşturulması, ardından da siyasi partiler yasasının değiştirilmesi gerekir.

Parti içi demokrasi hakim kılınarak lider oligarşisine son verilmelidir. Artık lider tek kurtarıcı olarak görülmemeli ve öyle takdim edilmemelidir. İç işleyiş de örgüt, kadro, tüzük ve programda buna göre düzenlenmelidir.

Siyasi etik güçlendirilmeli, milletvekili dokunulmazlığı kürsü dokunulmazlığıyla sınırlandırılmalıdır. Sade üyeden genel başkana kadar herkes siyasi ahlak kurallarına tam olarak uymalıdır. Bunun için siyasi etik parti içi eğitimin önemli bir unsuru haline getirilmelidir.

Parti üyeliği yeniden tanımlanmalı, naylon üyelik uygulamalarına son verilmelidir. Bu amaçla delege sistemi kaldırılarak siyasetin tabanı genişletilmelidir.

Sendikalar, sivil toplum örgütleri ve başka gruplarla kalıcı, sistemli ve düzeyli ilişkiler kurulmalıdır.

Merkeziyetçi demokratik örgüt işleyişine son verilmelidir. Parti içi demokrasi kurumlaşmalı seçimle gelen seçimle gitmelidir. Kendisi demokrat bir işleyişe sahip olmayan bir siyasi partinin ülkeye demokrasi getirmesi beklenemez.

Ön seçim üyelerle ve seçimden makul bir süre önce yapılmalı, adayların fırsat eşitliği içerisinde yarışmalarının koşulları yaratılmalıdır.

Adaylar seçimde yapacakları harcamaların kaynağını açıklamalı, seçim ölçülerini aşan harcamalar parti organları tarafından denetlenmeli ve engellenmelidir.

Seçilmişleri izleme ve denetleme kurullarının yaygınlaşmasına çalışılmalıdır. Seçilen bir kişinin siyasi ahlaka uymayan davranışlar sergilemesi durumunda "geri çağırma" yöntemi devreye sokulmahdır.

Temiz siyaset gerçek anlamda demokratik bir ortamda yaşama şansını bulabilir. O nedenle ülkenin genel ve yerel idari yapısı yeniden yapılandırılarak demokratik bir öze kavuşturulmalıdır.

DİPNOTLAR

[6] 6 Mayıs 2001 Milliyet, Hürriyet, Sabah ve Posta Gazeteleri.

KAYNAKÇA

Chomsky, Noam. "Medya Denetimi" *Alternative Press Review Dergisi*, Boston, 1993.

Çapoğlu, G. (1994), *Türkiye'de Siyasal Tıkanıklığı Aşmak İçin*, ANSAV Yayını, Ankara.

Duverger, M. (1986), *Siyasal Rejimler*, Sosyal Yayınlar, İstanbul.

Göktürk G. (2001), Sabah Gazetesi 26.04.2001.

Hürriyet Gazetesi, 6 Mayıs 2001.

Karayalçın, M. (1999), "Örgütlenme ve Program Hazırlama Sorunu", Sosyal Demokrasi Toplu Çalışması, Mersin, 12-13 Haziran 1999.

Kongar, E. (1999), *Yamyamlara Oy Yok*, Remzi Kitapevi, İstanbul.

Lippman, W. (1999), Radikal İki Gazetesi, 28.02.1999.

Milliyet Gazetesi, 6 Mayıs 2001, Sabah ve Posta Gazeteleri.

Posta Gazetesi, 6 Mayıs 2001.

Sabah Gazetesi, 6 Mayıs 2001.

TÜRK POLİTİK FIRSAT YAPISI VE KAMU ETİĞİ

Fatih Turgay ELDEM[*]

Özet

Pujas ve Rhodes, İtalya, İspanya, Fransa hatta Belçika'daki yozlaşmanın sebebini, o ülkelerin 'politik fırsat yapısı'na ve tarihsel kökenlerine dayandırmakta; bu politik fırsat yapısını 4 alanda incelemektedirler: Devlet ve partiler ilişkisi, politik kontroller, finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar, parti finansman düzenlemeleri. Bu alanlar Türkiye için incelendiği zaman şunlar tesbit edilmiştir:

1. Devlet ve parti kurumlarının birbirinden özerk olmadığı; kollamacılığın diğer Güney Avrupa ülkeleri gibi, Türk toplumu içinde gömülü olduğu; politik desteğin ödüllendirilmesi için partilerin bürokrasiyi istila etmekte olduğu; böylece yozlaşmanın katlanarak arttığı görülmektedir.

2. Yozlaşma konusunda politika, yargı, askeri ve medya elitleri arasında devlet kaynaklarının paylaşılması hususundaki danışıklı dövüş yapıldığına dair gizli anlaşma, aynı zamanda yargının politizasyonu ve bağımlılığıyla beraber, Türk politik kontrol mekanizmasını zayıflatmaktadır.

3. Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen ve tarihsel koşullarla oluşan kural ve normlar yetersiz olunca, yozlaşmaya fırsat sağlamakta; fakat çağdaş kamu davranış standartlarının, Türkiye'nin modernleşme süreciyle beraber ortaya çıkması beklenmektedir.

4. Seçim kampanyası masraflarının artması ve geleneksel gelir kaynaklarının azalması sonucunda, Türk Siyasal Partiler Yasasının kısıtlayıcı kurumsal düzenlemeleri nedeniyle, partiler ve politikacılar, politize olmuş devlet sayesinde ihaleler, lisanslar ve terfileri, destekleyicilere seçim kampanyası masraflarının sponsorluğu karşılığında dağıtmaktadırlar.

Türkiye'de devlet ve partiler ilişkisi, politik kontroller ve finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar, parti finansman düzenlemeleri analiz edilince, varılan sonuç şudur: Türk 'politik fırsat yapısı', kamu davranışını yozlaşmaya teşvik etmektedir. Bunun sonucunda kamu hayatı aşınmakta, diğergam kamu hizmeti ve idari bağımsızlık ilkeleri, yerlerini kinik ve sömürücü ahlakın gelişmesine bırakmaktadır.

1980lere kadar yozlaşma, geri kalmış ülkelerin (Akdeniz, Güneydoğu Asya, Afrika ve Latin Amerika) bir sorunu olarak görülmekteydi. Ancak 1980lerden itibaren İtalya, Fransa, İspanya'da patlak veren yozlaşma skandalları, özellikle Batı Avrupa ülkelerinin kendinden memnun ruh hallerini oldukça sarsmış ve bu konuda birçok akademik, profesyonel ve uluslararası çalışmalar ortaya çıkmıştır. Véronique Pujas ile Martin Rhodes'in Temmuz 1999'da *West European Politics* adlı akademik bir dergide yayımladıkları "Parti Finansmanı ve İtalya, İspanya ve Fransa'da Politik Skandal" isimli makaleleri, Avrupa akademik çevrelerinde büyük bir yankı uyandırdı. Bugün bu makale, yozlaşma konusunda standart bir referans özelliği kazanmıştır.

Genel ve itiraz götürmeyen bir yozlaşma tammı yapmak belki de imkansızdır. Çünkü yoz kamu davranışı yer ve zamana göre farklılık gösterebilmektedir. Sorunları olmakla birlikte (1), yozlaşmayı şöyle tanımlayabiliriz: Herhangi bir yerde, herhangi bir zamanda kamunun yoz diye

[*] Dış Ticaret Uzmanı, Dış Ticaret Müsteşarlığı

algıladığı davranış yozdur (Heywood, 1997: 8). Heidenheimer bu normatif değerlendirmeden yola çıkarak 3 çeşit yozlaşma tanımlamıştır: Siyah yozlaşma elitlerin ve halkın çoğunluğunun kınadığı ve cezalandırılmasını istediği yozlaşmadır. Gri yozlaşma ise çoğunlukla elitlerin cezalandırılmasını istediği, fakat halkın cezalandırılmasını istemediği yozlaşmadır. Beyaz yozlaşma ise halkın ve elitlerin şiddetle cezalandırılmasını istemediği, hoş gördüğü yozlaşmadır. Ancak algılamaya dayalı bu kategoriler de modernleşme ve demokratikleşmeyle birlikte değişmekte, siyah yozlaşma beyaza (veya tersi) dönüşebilmektedir (Heidenheimer et al, 1990: 161).

Yozlaşmanın boyutunu tesbit etmek de imkansızdır. Çünkü yozlaşma doğası gereği gizli olduğu için ölçmek mümkün değildir. Zaten bu yüzden yozlaşma endeksi değil, yozlaşma algılama endeksi Transparency International tarafından ölçülmektedir. Pujas ve Rhodes'in belirttiği gibi, elitler çatışması sonucunda yozlaşmadan kamuoyunun haberi olmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 42). Mény der ki, yozlaşma skandalları genelde elit çatışmasının doruğa ulaştığı şiddetli ekonomik ve politik krizlerde ifşa edilmekte, yoz kişiler arasındaki sessizliği ve dayanışmayı ortadan kaldırmaktadır (Mény, 1996: 319-320).

Politik fırsat yapısı esasında politik sosyolojinin sosyal hareketler hakkındaki bir terimidir. Fakat Pujas ve Rhodes makalelerinde çok farklı bir manada kullanmaktadır. Kalkınma faktörleri, politik fırsat yapısı, yozlaşma fırsat yapısı ve kurumsal yapı kavramlarını bazen birlikte, bazen de birbirinin yerine, tanım vermeden kullanarak, kavramsal bir kargaşa hissi uyandırmalarına rağmen, politik fırsat yapısını politik (hükümet) ve idari (kamunun) iktidarın saydam, açık ve etkili baskıya maruz kurumsal düzenlemeleri olarak tanımlamak mümkündür. Fırsat yapıları sabit kalmaz, dış etkenlerle zaman içinde değişir. Bu dış etkenlerin en önemlilerinden biri ulusları aşan (globalleşme) gelişmelerdir. Bundan başka ekonomik (neo-liberalizm) ve kurumsal değişimler (yeni kamu işletmeciliği) de yeni fırsat yapıları ortaya çıkarmıştır (Heywood, 1997: 12-13).

Bu makalede yaklaşım tarihsel kurumsallaşma (historical institutionalism) olacaktır. Hall ve Taylor'un belirttiği gibi tarihsel kurumsallaşma, politik ekonomi veya politik toplumun örgütsel yapısında gömülü olan resmi veya gayri resmi prosedür, rutin, norm ve adetlerdir. Tarihsel kurumsallaşmacılar kurumları, genelde örgütler ve resmi örgüt tarafından ilan edilen kural veya adetlerle bir tutarlar. Bu kurumlar, bireylerin eylemleri aracılığıyla, politik sonuçlar üzerinde etkide bulunur. Çünkü kurumlar, yorum ve eylem için ahlaki veya bilişsel örnekler sağlarlar (Hall ve Taylor, 1996: 6-8). Pujas ve Rhodes'e göre tarihsel koşullarla kurulan bu kurumlar, çağdaş kamu davranışının standartlarını belirler (Pujas ve Rhodes, 1999b: 4).

Öte yandan Alatas'ın da ifade ettiği gibi bütün politik sistemlerde (trans-sistemik) yozlaşma var olmuştur (Heywood, 1997: 2). Dürüstlük neredeyse istisna olarak görülmüştür. Tarihin her döneminde, savaşta ve barışta, kadın-erkek, genç-yaşlı kişiler kuralları manipüle etmekte veya kişisel kazanç için kaynakları sömürebilmektedirler. Öyleyse problem sistemlerin yoz kamu davranışını önleme kapasitelerinde yatmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 44).

Bir başka deyişle sistemlerin yozlaşma için politik fırsat yaratmaması gerekmektedir. Bu fırsat yapısını da şekillendiren politik, ekonomik ve hukuki (devlet, parti, kontrol, kural ve norm) kurumların doğası ve birbirleriyle ilişkisidir.

Bu makalenin amacı nedenleri iyi bilinmeyen kamuda yozlaşma olgusuna açıklama getirmektir. Bu amaçla Rhodes'in, önce Mény ile sonradan Pujas ile beraber, 1997 ve 1999 yıllarında yazdığı 3 makalede dile getirilen görüşlerinden esinlenilerek, Türkiye'nin 'politik fırsat yapısı' incelenecektir. (2) Öncelikle adı geçen yazarların görüşleri özetlenecektir. Ardından yazarların bu görüşleri doğrultusunda sırasıyla, Türkiye'de devlet ve partiler ilişkisi, politik kontroller, finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar, parti finansman düzenlemeleri analiz edilecektir. Bu analiz şu sonuca varmıştır: Türkiye'nin 'politik fırsat yapısı', yoz kamu davranışına güçlü teşvikler sağlamaktadır.

RHODES, MÉNY VE PUJAS'A GÖRE YOZLAŞMA

1997 yılında Mény ve Rhodes'in yazdıkları ilk makalede (ki henüz doğum aşamasında olduğunu belirtmişlerdir) günümüzde yozlaşmanın neden arttığı sorusuna politik partilerin finansmanı, ekonomik devrim, ideolojik değişiklik ve kurumsal değişiklik cevabım vermektedirler. (Rhodes et al, 1997: 100-102) Bu sav yozlaşma literatürüne yeni bir şey getirmemektedir. Fakat yozlaşmanın bir ülkeden diğerine neden daha yaygın olduğu ve neden sonuçlarının daha ciddi olduğu konusunda politik fırsat yapısını ileri sürmektedirler. Bu aşamada Heidenheimer'in yaptığı yozlaşma algılamasına dayalı çalışmadan yararlanarak aşağıdaki tabloyu uyarlamışlardır (Heidenheimer, 1996: 338).

Yoz Algılama Derecesi	En Az Yoz	Biraz Yoz	Çok Yoz
Düşük ↓	Danimarka	Almanya	İspanya
	Finlandiya	Avusturya	Türkiye
	İsveç	Fransa	Yunanistan
	İsviçre	Belçika	İtalya
	Hollanda	Portekiz	
Yüksek	Norveç		
	İrlanda		
	İngiltere		

Görüldüğü gibi Avrupa'da çok yoz olarak algılanan ülkelerin Akdeniz havzasında yer almaları, Güney Sendromu denilen yozlaşmanın, Avrupa kıtasının güneyine veya sıcak ülkelere has olduğu düşüncesine yol açmıştır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi, 1980'li yıllardan itibaren gelişmiş kuzey ülkelerinde de patlayan yolsuzluk skandallarının, kültürel temelli bu tezi çürüttüğünü ifade etmişlerdir (Rhodes et al, 1997: 99). Bunun yerine kamu atamaları ve bürokrasinin rolü, politikacıların eylemlerini düzenleme ve parti finasman sistemini politik fırsat yapısının önemli görünümleri olarak görmüş (Rhodes et al, 1997: 102-105) ve tablodaki ülkelerin çoğunun bu görünümlerini incelemişlerdir.

Rhodes, Pujasla 1999 yılında yazdığı iki makalede ise İtalya, İspanya, Fransa hatta Belçika'daki yozlaşmanın sebebini, o ülkelerin 'politik fırsat yapısı'na ve tarihsel kökenlerine dayandırmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 44). Tarihsel kurumsallaşmacı bir yaklaşımı sezdiren bir yöntemle, politik fırsat yapısını 4 alanda incelemektedir:

1. Devlet ve partiler ilişkisi
2. Politik kontroller
3. Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar
4. Parti finansman düzenlemeleri

1. Devlet ve partiler ilişkisi: Pujas ve Rhodes'e göre bürokrasinin politizasyonu yoz politik davranışın en önemli kurumsal katılımcısıdır. İngiltere ve Güney Avrupa arasında keskin farklılıklar görülür. İngiltere kamu yönetiminin, dürüstlük konusunda iyi bir şöhreti bulunmakta ve kollamacılık yaygın olarak görülmemektedir (Pujas ve Rhodes, 1999b: 4). 19. yy sonunda İngiliz politik sistemi ve bürokrasi arasında kesin sınırlar oluşmuş; ehliyet ve liyakat, kollamacılık ve kayırmanın yerine geçmiştir. Aksine kollamacı politikanın her zaman akılcı yönetimin yerine geçtiği güney ülkelerinde ise devlet gecikmiş olarak modernleşirken, aynı zamanda partilerin ortaya çıkışıyla beraber partikülaristik, kişiselleşmiş (kollamacı) sosyal yapılar üzerine kurulmuştur (Pujas ve Rhodes, 1999a: 44).

2. Politik kontroller: Yüksek bürokratik politizasyona sahip ülkelerin etkisiz politik kontrollere sahip olduğu görülmüştür. İtalya'nın konsensüse dayalı demokrasisi iktidar ve muhalefet partileri arası partiler arası konsensüse iyi bir örnektir. Bu konsensüs danışıklı dövüşe kadar varmakta ve gerçek politik rekabet devlet kaynaklarının partiler arasında bölüşülmesi anlaşmasıyla bastırılmaktadır. Bu da politik kontrolleri etkisizleştirmektedir. Fransa ve İspanya'da da aynı durum geçerlidir. Bu ülkelerde yargı ve medya da bağımsız değildir. Politik sistem, yargı ve medya arasında rekabetten kaçınma anlaşması uzun süre yürürlükte kaldığından, kamu çalışanlarını kontrol etmekten uzak kalmışlardır. Bu anlaşma ancak son zamanlarda bozulmuştur (Pujas ve Rhodes, 1999b: 6).

3. Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar: 1980'lerden itibaren İspanya, Yunanistan ve İtalya modern mali sistemlerle tanıştı. O zamana kadar hatta şu anda bile vergi kaçırma, mali piyasaların içinden ayrıcalıklı bilgi alma normal davranışlar olarak kabul ediliyordu. Finansal deregülasyon ve devlet ve kamu hizmetinin neoliberal bir şekilde değersizleştirilmesi bütün Güney Avrupa'yı saran ve politik yozlaşmayı teşvik eden bir rüzgardı (Pujas ve Rhodes, 1999a: 46). Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normların olduğu Fransa gibi ülkelerde ise hesap verebilirlik, kontrol ve davranış kodları politizasyonla, çoklu görev almalarla ve iyi düzenlenmemiş kamudan özel sektöre geçiş sistemleri ile önemli oranda zayıflatılmış, böylece çıkar çatışmaları ve geniş ölçekli yozlaşma fırsatları yaratılmıştır (Pujas ve Rhodes, 1999b: 7).

4. Parti finansman düzenlemeleri: Pujas ve Rhodes bu konuya özel önem vermektedirler. Son yıllarda parti finansman düzenleme problemleri bütün ülkelerde özellikle de İtalya, Fransa ve İspanya'da artmaktadır. Bunun sebepleri devlet yardımı alan partilerin (liderin gücünün artması) ile oligarşi eğilimine girmesi ve küçük partilerin daha az devlet yardımı alarak güçlenmesine engel olması, artan seçim kampanyası masrafları (medya), medyanın kullanılmasıyla parti yerine liderliğin önem kazanması, ideolojinin önemini yitirmesiyle parti üyelik aidatlarının ve gönüllü bağışların azalması sonucunda yasadışı veya meşru olmayan gelir kaynağına başvurulmasıdır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 46). Partiler ve politikacılar, firmaları ve memurları parti kampanyalarının masraflarını karşılamaya zorlayıp, karşılığında devlet kaynaklarının sömürülmesini ihaleler, lisanslar ve terfiler yoluyla sağlamaktadırlar. Bu bağlamda partileri kısıtlayan veya partilerin devlet üzerinde önemli bir ağırlığı olduğu (politizasyon) sistemlerde, 'devleti soymak' için partileri çok serbest bırakan parti finansman düzenlemeleri yozlaşmayı teşvik etmektedir (Pujas ve Rhodes, 1999b: 5).

TÜRK POLİTİK FIRSAT YAPISI

1- Devlet ve Partiler İlişkisi: Metin Heper'in dediği gibi Türk toplumu Osmanlı'dan beri sert bir devlet ve toplum çatışması içinde bulunmaktadır (Alkan, 1993: 369). Bu çatışma Fransız devriminden sonraki ortama benzemektedir. Fransız hükümeti, derin bir şekilde bölünmüş olan Fransız toplumunu, tıpkı sonradan Türkiye ve Ortadoğu ülkelerindeki gibi, bir arada tutmak için baskının yanı sıra devleti merkezileştirmeyi bir araç olarak kullanmıştır.

Sosyal antropolog Gellner'e göre kollamacılık bir iktidar şeklidir. İktidarın merkezileştiği veya iyice yayıldığı yerlerde kollamacılık daha az görülmektedir. Kollamacılığın sebebi devletin merkezileşmesinin tamamlanmamış olması, böylece pazar ekonomisinin ve bürokrasinin bozukluğudur. Bunun göstergesi ise coğrafi ve niteliksel şekildedir: Bir devletin dış bölgelerinde kısmi kontrolü olabilir. Bu durumda iktidarı yerel kişilere devredebilir fakat, bu da yerel iktidar odağı olur ve merkezle çevre arasında arabulucu olur. Diğer şekil ise devlet, coğrafi olarak bütün toprakiarına hakim olabilir fakat, toplumsal hayatın bazı ihtiyaçlarını, bürokrasinin ve pazarın resmi kurallarına göre sağlık, ekonomi, eğitim gibi, yeterince karşılayamayabilir. Bu durumda da gayri resmi aracıların doğmasına sebep olur. İşte bu aracılar patron denilen kollayıcılardır ve kollamacılık gelişmişlik düzeyine bakmadan Akdeniz toplumlarında baskın bir konumdadır (Gellner ve Waterbury, 1977: 4). Kollamacılık bu yönüyle toplumun maddi ihtiyaçlarını karşılayarak, o toplumlarındaki huzursuzluğu azaltmada önemli bir faktördür.

Politik kollamacılık ise esas olarak çok partili politik hayatın bir sorunudur. Heidenheimer politik kollamacılığın iki tarafı (kollamacı- birey, bireyler grubu ve örgütü) olduğunu belirtip, kollananlara sadakat, politik destek veya hizmet karşılığı yardım, koruma, para, istihdam sağlayan bir sistem olduğunu ifade eder (Heidenheimer et al, 1990; 305). 19. yy sonu ile 20. yy başmda Amerikan büyük şehirlerinde var olan patronlar (boss) tarafından ABD'ye yeni göçmüş olanlara

yapılanlar (örnek: ev, iş, eş bulma gibi) politik kollamacılığa iyi bir örnektir. Afrika, Güneydoğu Asya, Güney Amerikanın gelişmekte olan ülkelerinde görülen politik kollamacılık bugünün gelişmiş ülkelerinin (Kuzey Amerika ve Avrupa) 18. ve 19. yüzyıllardaki durumuna çok benzemektedir. Johnson'un dediği gibi bu durum sadece kalkınma çizgisinin devamlılığının bir ispatıdır (Gellner ve Waterbury, 1977: 207). Fakat politik kollamacılık kesinlikle geri kalmışlığa has bir olgu olmayıp, ABD, Belçika ve İsrail gibi diğer gelişmiş ülkelerde hala görülmektedir (Heidenheimer et al, 1990).

Öte yandan Etzioni-Halevy'nin ifade ettiği gibi hiçbir devlet bürokrasisi tamamen politika dışı değildir. Çünkü bürokrasinin formüle ettiği her siyasanın politik ve parti politikası izleri bulunmaktadır. Fakat bürokraside atamalar politik desteğin ödüllendirilmesi için yapılırsa, bürokrasinin politize olduğu anlamına gelmektedir. Bürokrasinin içine güçlü bir şekilde politik atamalarla sızıldığı yerlerde, yozlaşmanın arttığı ve demokratik süreçlerin bozulduğu görülmektedir. Politik atamaların devlet bürokrasisine girmesi bürokrasinin politik ölçütlere göre daha fazla ödül dağıtmasını da mümkün kılmaktadır (Heidenheimer ve et al, 1990: 296- 198). Türk bürokrasisindeki politizasyonu anlamak için parti ve devletin tarihsel gelişimine bakmak gerekmektedir.

Türkiye'de devlet 1839 Tanzimat Fermanıyla diğer Avrupa ülkelerine göre gecikmiş olarak modernleşirken, bu tarihten I. Meşrutiyete kadar (1876) bu yönde önemli adımlar atılmış, askeri yönetimden mülki yönetim temeline geçilmiş, yerel yönetimler kurulmuş, memurlara verilecek cezalar belirlenmiş, ilk bütçe yapılmış, Mektebi Mülkiye kurulmuştur. I. Meşrutiyetin ilanından sonra gizli cemiyetler (proto-partiler) kurulmuş (Jön Türkler), kamu hizmetine girme hakkı ve dilekçe hakkı tanınmış, yargıç güvencesi kabul edilmiştir. 1908'de II. Meşrutiyetin ilanıyla da ilk kez toplantı ve dernek haklarının tanınmasıyla baskı altında da olsa yasal politik partiler kurulmuştur. Ancak İttihat ve Terakki Fırkasının kısa sürede diktatörlüğe dönüşmesi nedeniyle, muhalif partiler iktidar olamamış ve mütareke dönemiyle beraber silinip gitmiştir.

Tek parti (CHP) döneminde ise iki kez çok partili hayat geçme denemeleri yapılmış fakat, devrimci CHP'nin modernleşme çabalarına karşı gerici odakların hedefi olunca demokratik hayata geçilememiştir. Fakat bu dönemde Pujas ve Rhodes'ın dediği gibi, kollamacı politikanın her zaman akılcı yönetimin yerine geçtiği Güney Avrupa ülkeleri gibi modernleşen devlet bürokrasisi partikülaristik, kişiselleşmiş sosyal yapılar (kollamacılık) üzerine kurulu olmaya devam etmiştir (Pujas ve Rhodes, 1999a: 44) Ancak kollamacı ağlar, bu sefer naip politik partilerin ve belli görüşlerin savunulması için gayri resmi örgütlerin işlevini görmüştür (Gellner ve Waterbury, 1977: 4-5). Parti ve bürokraside kollananlar, bu kişilerin veya sözde partilerin etrafında kişisel veya ideolojik çıkarları için toplanmış; bunun karşılığında kollayıcılara tek parti ve bürokrasi içinde politik destek vermişlerdir. Atay'a göre Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Mustafa Kemal'in bir 'etraf' meselesi olduğu açıktı. Çünkü çevresinde idealistler, entrikacılar ve menfaatçiler vardı (Altun, 2004: 85). Bu durum,

yukarıda belirtildiği gibi ülkede istikrarı temin ederken, bürokraside yozlaşmaya fırsat vermektedir. Öyle ki aferizm (çıkarcılık) bu dönemin özelliğiydi. Aynı veya benzer durumlar eski Sovyetler Birliğinde görülmüş ve bugünkü Ortadoğu ve Orta Asya ülkelerinde de görülmektedir. Ancak Türkiye'de tek parti dönemi, çoğu akademisyen tarafından tarihte yozlaşmamış istisnai bir dönem olarak görüldüğünden, eski sosyalist ülkelerdeki kollama-yozlaşma vakaları kadar araştırılmamıştır. Yolsuzluklar hakkında 1980 sonrası dönem, Türk akademisyen ve gazeteciler tarafından daha çok incelenmiştir.

1950'de çok partili hayata geçtikten sonra Celal Bayar'ın başında bulunduğu tek parti içi bir kollama ağı, Demokrat Partiyi kurmuş ve tek parti içi kollamacılık, özgür politik partilerin ortaya çıkmasıyla beraber yerini, çok partili kollamacılığa bırakmıştır. Çünkü tek parti CHP iktidarı meşruiyetini Türk devriminden alırken, çok partili hayata geçince bu sefer iktidarın meşruiyeti, milletin iradesine dayanmak zorunda kalmıştır. Milletin iradesi de seçimlerle kendini gösterince, en çok oyu almak için Türk toplumunda zaten var olan kollamacılık bir kez daha devreye girer, fakat bir farkla: Kollayanlar artık tek parti içindeki kollayıcılar değil, devletle halk arasında aracılık eden toplumdaki kollayıcılardır (Ağalar, eşraf, işadamları). Bu aracılar iktidar partisinin üyesi de olabilir veya olmayabilir de fakat, iktidar partisiyle mutlaka ilişkileri vardır. Seçmenler, yerel aracılardan (kollayıcılardan) kendilerine oy karşılığı devletten maddi kazançlar sağlamayı beklerler. Bu durumda DP oy almak için seçmeni kontrol eden ağalara, eşrafa ve işadamlarına yönelir. Özbudun'a göre, bu kişiler yeni kurulan partilerin ya yerel örgütlerini kurar ya da içinde yer alırlar. Kendi aralarındaki rekabet de parti tercihlerine dayanır: Bir taraf DP'yi seçerse, rakip taraf CHP'yi seçer. Öyle ki DP, ABD'nin eski politik makinalarına benzetilir: İdeolojisi olmayan bu partiler politik prensiplerden ziyade, üyelerine kamu görevi verme ve parti için çalışanlara maddi çıkar sağlamaktadır. Yol, su, elektrik, fabrika DP'yi destekleyen veya destekleyecek olan köylere götürülmekte; üye veya sempatizanlara nakit ödeme ve düşük faizli kredi verilmektedir (Eisenstadt ve Lemarchand, 1981: 260).

Bu tür kollamacı politika AP, CHP, ANAP, DYP, SHP, DSP, MHP, AKP, vs.... tarafından da devam ettirilmiş, hatta koalisyon görüşmelerinde dahi kamu kurumları partiler arasında paylaşılarak, kamu kaynakları politik destek karşılığı seçmenlere dağıtılmaya devam etmiştir. Devletin ekonomideki ağırlığı durumu daha da kötüleştirmiştir. Nihayetinde, milletvekillerinin seçmenleri adına devlette iş takip etmeleri o kadar artmıştır ki, seçmenleri ile görüşmek üzere milletvekili ofislerinin yer aldığı ek bir TBMM binası 1980'den sonra inşa edilmiştir (Alkan, 1993: 387).

Görüldüğü gibi Türkiye'de devlet ve parti kurumları birbirinden özerk değildir. Bir tarihsel kurum olarak kollamacılık da, diğer Güney Avrupa ülkeleri gibi, Türk toplumu içinde gömülü olarak var olmaktadır. Partiler politik kollamacılık gereği, politik desteğin ödüllendirilmesi için bürokrasiyi istila etmekte; bu ise politik ölçütlere göre daha fazla ödül dağıtılmasına sebep olmaktadır. Böylece Türkiye'de yozlaşma spiral olarak artmaktadır.

2- Politik kontroller: Yüksek bürokratik politizasyonun olduğu ülkelerde politik kontrollerin de etkisiz olduğu görülmektedir (Pujas ve Rhodes, 1999b: 5). Türkiye'de TBMM'nin yürütme üzerinde pek çok kontrol mekanizması bulunmaktadır. Anayasal olarak soru, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru, meclis soruşturması yürütmenin denetlenmesi araçlarıdır. Parlamento karşısında hükümeti en çok endişelendiren denetim yolu gensoru olmakla birlikte, Mecliste sağlam bir çoğunluğun desteğine sahip olan bir hükümetin gensoru görüşmelerinde gereksinim duyduğu desteği her zaman bulacağı kesindir (Soysal, 1990: 311). Uygulamada da genelde böyle olmaktadır. Meclis soruşturması ise Bakanlar Kurulu üyelerinin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçların araştırılmasını sağlayan bir denetim yoludur. Ancak açılan meclis soruşturmaları sonucunda Yüce Divan'a sevk kararı TBMM'deki hükümet partisi veya partileri tarafından çoğunlukla reddedilmekte; ancak devr-i sabık yaratılarak geçmiş hükümetlerin bakan ve başbakanları hakkında Yüce Divan'a sevk kararı çıkabilmektedir.

2002'de iktidara gelen AKP hükümeti 2004 yılında bazı eski bakan ve başbakanları Yüce Divana sevk etmiştir. Ancak geçmiş hükümetin 'Rahşan Affı' denilen kanuna, 2002 yılında giderayak yaptığı ekle, söz konusu eski politikacıların davalarının hükümleri ertelenmiştir. AKP hükümeti bu şahısları Yüce Divana sevk ederken, söz konusu madde hükmünü değiştirmeyi nedense unutmuştur! 1996-1997 Erbakan-Çiller koalisyonu ile 1999-2002 Ecevit koalisyonu, koalisyon partilerinin birbirini aklamalarına şahit olmuş, hatta Milli Güvenlik Kurulunda anayasa kitapçığının havada uçmasına sebep olmuştur! Yüce Divan kararları incelendiği zaman görülecektir ki, sanıkların arasında eski Bayındırlık ve İskan Bakanı çoktur ve mahkumiyet kararları genelde Milli Güvenlik Konseyi zamanında çıkmıştır. Fakat şu da unutulmamalıdır ki 1976 yılında Lockheed skandalı ortaya çıktığında hakkında dava açılan Hava Kuvvetleri Komutanı beraat etmiştir. MGK üyesi Hava Kuvvetleri Komutanı hakkında da F-16 savaş uçağı alımında yolsuzluk iddiaları gündeme gelmiş ama soruşturulmamıştır (Taraf, 28/09/2008). 2008 yılında Genelkurmay Başkanı'na emekliliğinden sonra kullanması için alınan Audi marka zırhlı araç tartışmalara neden olmuştur. Yürütmenin bu zayıflığı 01/04/2009 tarihinde Meclis Eski Başkanı Hüsamettin Cindoruk'a, İTÜ'de yapılan sohbette "Meclis'in denetim organı olarak hiçbir yetkisi yok" dedirtmiştir.

Koalisyon hükümetlerinde, hatta iktidarın tek partiden oluştuğu hükümetlerde bile devlet kaynakları ve devletin kontrolü çeşitli partiler arasında orantısal olarak paylaşılması hususunda gizli bir anlaşma bulunmaktadır. Böylece politik kontrol mekanizması zayıflatılmakta, önemli devlet kurumlarına politik atamalarla, devlet kaynakları partiler arasında konsensüs sağlamak için dağıtılmaktadır. Politik atamalar bütün bu gerçek politik rekabeti bastırmak için yapılmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999b: 5). Farklı parti bağlılıkları olduğu bilinen kişilerin bile önemli makamlara atanmaları veya yerlerini korumaları bu konsensüsün tezahürüdür. Bu durum, İkinci Dünya Savaşının bitiminden 1990lı yılların başlarına kadar sürekli veya dönemsel olarak Güney Avrupa ülkelerinde (Türkiye dahil) yaygın olarak görülmekteydi. Ancak bu gizli anlaşma Türkiye'de

2007 cumhurbaşkanlığı seçiminin yarattığı şiddetli politik rekabet ortamında bozulmaya başlamıştır. Yozlaşma skandalları etrafı sarmıştır. AKP'li Şaban Dişli, CHP'li Mehmet Sevigen olayları gibi. Cumhurbaşkanlığı seçiminde MHP'nin AKP'ye destek vermesi, son yıllarda vergi affı, nereden bulduğunu sormama yasaları belki de bu gizli anlaşmayı yeniden tesis etme çabalarıdır!

Birçok demokratik ülkede olduğu gibi Türkiye'de de iktidarın, yargısal faaliyetlere müdahale eden mekanizmaları bulunmaktadır. Türkiye'de Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu adli ve idari yargı yargıçları ve savcılarının tüm özlük işleri bu kurulun yetkisine verilmiştir. 7 üyeden oluşan Kurulun başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı da kurulun doğal üyesidir. 3 asıl ve 3 yedek üye Yargıtay Genel Kurulunun kendi üyeleri arasından göstereceği, 2 asıl ve 2 yedek üye de Danıştay Genel Kurulunun aynı biçimde göstereceği adaylar içinden cumhurbaşkanı tarafından seçilir (Sabuncu, 1995: 150). Cumhurbaşkanı hem devletin hem de yürütmenin başıdır. Böylece yürütmenin Kurul içinde ağırlığının oldukça fazla olduğu görülmektedir. Bu durum da kanunları uygulayan hakim ve savcıların, kamu görevlilerinin yozlaşmış davranışlarının takibini olumsuz şekilde etkilemekte, politik sınırlamanın yanında elitler arasında koruyucu bir danışıklı dövüş sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Bu durum, iktidarın desteğini almadan geniş kapsamlı bir yolsuzluktan arınma harekatına girişilememesine sebep olmaktadır.

Ancak son dönemde politik rekabetin şiddetlenmesiyle beraber, Ergenekon davasında olduğu gibi iktidarın desteğini alan savcılar, Türkiye'de derin devlet soruşturmalarına başlamıştır. Deniz Feneri davasında ise kamuoyu baskısı nedeniyle İçişleri Bakanının açıkça izin vermesi sayesinde (www.ntvmsnbc.com, 22/02/2009), Ankara Cumhuriyet Başsavcısı harekete geçmiştir. Yimpaş holding hakkında dolandırıcılıktan suç duyurusu yapıldığında, sonradan bu şirkette görev alan Yozgat Cumhuriyet Başsavcısı, bu konuda bir işlem yapılıp yapılmadığını hatırlamadığını söylemiştir (Milliyet, 01/11/2006). Yimpaş Yönetim Kurulu Başkanı, şirketin halka arz işlemlerini Sermaye Piyasası Kanunu'na aykırı gerçekleştirdiği için Yozgat 1. Asliye Ceza Mahkemesi'nce üç yıl hapse mahkûm edilmişti. Dava süreci yerel mahkemede altı ayda tamamlanırken, Yargıtay'daki temyiz süreci, aradan dört yıl geçmesine rağmen bitirilememişti. Temyiz sürecinin sekiz ay daha sürmesi halinde, AKP'ye yakınlığıyla tanınan başkanın, zamanaşımıyla kurtulması gündeme gelmişti (Radikal, 23/10/2006). Ancak kamuoyu baskısıyla dava 2007 yılında bitirilmiş ve Yimpaş Yönetim Kurulu Başkanı 9 ay cezaevinde yatmıştır.

Pujas ve Rhodes'e göre, politikacılar medyaya verilen bilgiyi her zaman kontrol etmişlerdir. Bu doğrudan sansür yanında, dolaylı daha sinsi bir şekilde, bazı bilgileri açıklayıp bazılarını saklamak şeklinde olmaktadır. (3) Basının politik sahipleri, politik konsensüsün etki alanına girerek, statükonun korunmasına yardımcı olmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999b: 6). Türkiye'de son yıllarda medya sahipleri ticari hayata girdiğinden, devlet elitleriyle yakın ilişkiler içine girmektedir. Doğan Medya Grubunun Petrol Ofisini satın alması gibi. Bu durum onların, politik elitle danışıklı dövüş içine girmesine sebep olmuştur.

Ancak yukarıda belirtildiği gibi 2007 yılında şiddetlenen politik rekabet medyaya da yansımış ve aralarındaki gizli anlaşma son bularak, medya bölünmüştür. Şu anki politik ortamda yandaş medya (eski deyimle besleme basın) hükümete açık destek verirken, karşıt medya ise hükümetle açık bir savaşa girmiş bulunmaktadır. Karşılıklı yolsuzluk iddiaları ayyuka çıkmış bulunmaktadır.

Son yıllarda medyanın, yolsuzluk karşıtı kampanyada diğer Güney Avrupa ülkeleri gibi önemli bir ağırlığa sahip olduğu görülmekte ancak, yargının diğer Güney Avrupa ülkelerinden farklı olarak bu kampanyada yeterince etkin olmadığı görülmektedir. Bunda hükümetin şiddetlenen politik rekabette yargının siyasallaştığı gerekçesiyle, yargılamak için milletvekili dokunulmazlıklarını kaldırmayı reddetmesinin de payı büyüktür.

Neticede Pujas ve Rhodes'ın belirttiği gibi, yozlaşma konusunda politika, yargı (Türkiye için askeriyeyi de eklemek gerekir) ve medya elitleri arasında danışıklı bir dövüş yaşanmakta; bu elitler arasında devlet kaynaklarının paylaşılması hususunda gizli bir anlaşma bulunmaktadır. Böylece politika, yargı, askeri ve medya kurumları arasında oluşan konsensüs, aynı zamanda yargının politizasyonu ve bağımlılığıyla beraber, Türk politik kontrol mekanizmasını zayıflatmakta, politik atamalar gerçek politik rekabeti bastırmak için yapılmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999b: 5-6).

3- Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar: 1980 liberalleşme dönemine kadar Türkiye'de yozlaşmış şu yöntemler mevcut idi: Kamu ihaleleriyle belli firmaların kayırılması, imar izinleriyle büyük arsa rantlarının oluşumu, iktidara yakın iş çevrelerine uygun koşullu kredi tahsisi bulunmaktaydı. Bunlar hala artarak devam eden fakat 'devlet eliyle fert zengin etme' söylemiyle kısmen de olsa meşrulaştırılan normal davranışlardır. Ancak 1980'den sonra liberalleşmeyle yeni davranışlar ortaya çıkmıştır. Özelleştirme uygulamaları çok ciddi kaynak aktarımı mekanizmaları oluşturmuş, yeni oluşturulan kimi kurumların (Kamu Ortaklığı İdaresi, İMKB gibi) iç bilgilerinin politik kadrolara kazanç sağlayacak biçimde sızdırılması söz konusu olmuştur. Mali serbestlik, Merkez Bankasının döviz alım/satımı ve bankalararası piyasadaki gecelik işlemleri ile çok büyük rantlar yaratma olanaklarını artırmıştır. Bürokrasinin yetkilerinin daraltılması ve müfettişlerin pasifleştirilmesiyle, idari denetimler, kamuda politizasyon ve kollamacılık uğruna zayıflatılmıştır. Sonuçta Türkiye'de vergi kaçırma, kolay zengin olma, köşe dönmeci zihniyet normal sayılmış, iktidardaki kadroların belli şirket, medya ve yeraltı patronlarıyla özel ilişkiler kurması kural haline gelmiştir (Akşin, 2005: 200-204).

Tanzi'nin belirttiği gibi en etkili kontrol, kurumların içinde var olan kontrollerdir (Tanzi, 1998: 30). Fakat Türkiye'deki mevcut teftiş kurulları da politizasyondan nasibini almaktadır. Öncelikle soruşturma açmak için politik makamdan izin almak gerekmektedir. Politik makamlar tarafından soruşturma izni verilse bile yazdıkları raporlar işleme konulmayabilir veya sümen altı edilebilir. Hatta politik iradenin istek ve beklentilerine uygun (idare taraftarlarını

aklamak, yanlarında bulunmasını istemedikleri kişileri de suçlamak amacıyla) teftiş, denetim, inceleme, soruşturma yaptırmak yönünde çalıştırılabilir. Son yıllarda Türkiye'de yolsuzlukların üzerine giden müfettişler hakkında, karşı suçlamalarla soruşturmalar açılmaktadır (Radikal, 22/05/2008). Mesela Maliye Müfettişi Hamza Kaçar'm El Kadı, Gümrük Başkontrolörü Bayram Çolak'm Menas, DENETDE Genel Başkam Atılay Ergüven'in Sağlık Bakanlığındaki soruşturmalarında başlarına gelenler basına da yansımıştır. Bu durum Türkiye'deki hakim ve savcıların yolsuzluk vakalarında neden çekingen davrandıklarını açıklamaktadır.

Neoliberal yaklaşım, kamu müdahalelerinin giderek tasfiyeye uğramasının, kamu sektörünün küçülmesinin ve piyasa mekanizmalarının kaynak tahsisinde de rolünün genişlemesinin, rant oluşumunu da tasfiyeye uğratacağını ummakta idi. Gerçekte ise liberal uygulamaların genişlemesine adeta paralel biçimde, rant/avanta oluşum ve paylaşımının hem türler olarak çeşitlendiğini, hem de nicel boyutlarının da büyük olasılıkla genişlediğini ortaya koymaktadır (Akşin, 2005: 200-204). Yerinden yönetim uygulamaları her zaman kollamacılığm daha çok görüldüğü yerel yönetimlerde yozlaşmayı arttırmış; yeni kamu işletmeciliği yaklaşımları da kamunun işlemlerinde hukukiliği bir yana bırakıp, sonuç almaya odaklılığı ile yeni yozlaşma fırsatları ortaya çıkarmıştır. Finansal deregülasyon, devletin geri çekilmesi ile devlet ve kamu hizmetinin neoliberal bir şekilde değersizleştirilmesi, bütün Güney Avrupa'yı saran ve politik yozlaşmayı teşvik eden bir rüzgardır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 46).

Kontrolsüz finansal liberalleşmenin yapıldığı 1989'dan sonra Türkiye sıklıkla ekonomik ve mali krizler yaşamaktadır. Bu krizler sonucunda uluslararası mali kuruluşların zorlamasıyla, (IMF, Dünya Bankası) politizasyondan uzak kalması için idari ve mali olarak özerk olan düzenleyici ve denetleyici kurumlar kurulmuştur. Bu kurumlar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Telekomünikasyon Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Rekabet Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumudur. Yeni mali ve ekonomik davranışları düzenleyen norm ve kuralları, bu kurumlar düzenleyici ve denetleyici tasarruflarla yerleştirmeye çalışmaktadır. Gerçekten de ornek vermek gerekirse, SPK bugüne kadar borsa manipülasyonuyla ilgili binden fazla suç duyurusunda bulunmuş, en son İMKB'de örgütlü olarak manipülasyon yaptıkları iddiasıyla aralarında politikacı, bürokrat ve işadamı bulunan 54 kişi göz altına alınmıştır (Milliyet, 03/04/2009). Rekabet Kurumu da kurulduğundan 2007 sonuna kadar 650 dosyada rekabet ihlali sonucuna varmıştır.

Sonuçta yukarıda ifade edildiği gibi tarihsel kurumsallaşma yöntemine göre kural ve normlar, yorum ve eylem için ahlaki veya bilişsel örnekler sağlamaktadır. Türkiye'de finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen ve tarihsel koşullarla oluşan kural ve normlar, yetersiz olunca yozlaşmaya fırsat sağlamaktadır. Genel olarak Türk toplumunun uzun süredir devam eden modernleşme sürecinin, özel olarak da yeni kurulmuş olan düzenleyici ve

denetleyici kurumların (Etik Kurul dahil), çağdaş kamu davranışının standartlarını geliştirmesi beklenmektedir.

4- Parti finansman düzenlemeleri: Burnell'e gore herhangi bir ülkede gelişen parti sistemi nihayetinde, ideolojik ve sosyal çatışmalardan seçim sistemine kadar birçok kuvvet tarafından yapılandırılır. Fakat politik rekabetin var olması için kaynaklar, özellikle de para gereklidir. Paranın değeri, seçmenlerin politikacılardan refah ihtiyaçlarına katkılarının beklendiği ve oy satın almanın gelenek olduğu toplumlarda yükselir (Burnell, 1998: 3-7). Öte yandan medyanın kullammının artması, partilerin geleneksel rolünün zayıflamasına, lider odaklı rekabetin kural olmasına sebep olmuştur. Artık partiler kemikleşmiş seçmenlerine değil, medya aracılığıyla herkese seslenme imkamna kavuşmuştur. Bu da politikanın maliyetini daha da arttırmıştır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 46). Peki para nereden gelecektir?

Finansman yolları parti üyelerinin aidatları, parlamento ve yerel yöneticilerin ödentileri, partiye sempati duyan gerçek ve tüzel kişilerin bağışları, kamu fonlarından ödenen paralardır. Politik partiler politik çalışmalarını sağladıkları bu kaynakiarla yürütürler ve seçimlerde olanakları ölçüsünde adaylarına para veya hizmet desteği sağlarlar. Bu finansman kaynaklarından ilk ikisi çerçevesinde sağlanabilecek fonlar belli ve oldukça sınırlıdır (Tacar, 1997: 15-16).

Üçüncü kategori fonlar (bağışlar) en çok tartışılan konudur. Türkiye dahil, pek çok ülke bu konuda sınırlamalar getirmiştir. Siyasi Partiler Kanununa göre gerçek ve tüzel kişilerin her birinin bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde 2.000 TL'den fazla kıymette ayni veya nakdi bağışta bulunması veya yayınları kullandırması yasaktır. Ancak politik partilerin ve adayların seçim harcamaları, medyanın kullanımmm da artmasıyla olağanüstü boyutlara varmıştır. Seçim propagandası için gerekli harcamaları karşılayacak parasal desteği bulamayan adayların seçimlerde başarı kazanmaları adeta olanaksızdır. Bu nedenle dar ya da sabit gelirli –hatta nispeten varlıklı- vatandaşların seçimlere katılabilmek için yapmaları beklenen harcamaların –kısmen ya da tamamen- bazı finans çevreleri tarafından para, mal, hizmet yoluyla karşılanması durumu doğmaktadır (Tacar, 1997: 1-2). Bu durum diğer Güney Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, partilerin ve politikacıların politik veya kişisel kazançları için yozlaşma fırsatı vermektedir.

Bir örnek Süleyman Mercümek vakasıdır. TBMM Araştırma Komisyonunun 'alternatif' raporuna göre Almanya'da Bosna-Hersek için toplanan paranın, Bosna-Hersek'li yetkililere teslim edilmeyip, Almanya'da kurulan İnsani Yardım Vakfına (İHH) gönderildiği ve anılan demekçe bu paranın yeniden Mercümek'in İstanbul'da bir banka şubesindeki hesabına gönderildiği konusunda belge ibraz edilmiştir. Ancak ibraz edilen belgenin sonradan tanzim edildiği anlaşılmış ve Mercümek'in yedinde bulunan paranın akıbeti hakkında kesin olarak bilgiye ulaşılamamıştır (Milliyet, 12/12/1996). İddia olunur ki, bu paramn bir kısmı batan bankalara giderken, geri kalanı da Refah Partisinin seçim harcamalarında kullanılmıştır.

Almanya'daki Deniz Feneri davasında savcılık, 2007 yılında Almanya'da yardım adı altında toplanan paranın, amaç dışı kullamldığını; Türkiye'deki Deniz Feneri Derneği ile Kanal 7'nin de bulunduğu çeşitli firma ve kişilere aktarıldığını duyurmuştur. Savcılık toplanan 41 milyon Euro'nun 18 milyonunun kuryeler aracılığıyla Türkiye'ye yollandığını da iddia etmiştir. Bunun üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, AKP'nin Deniz Feneri Derneğinden para yardımı aldığı yönündeki iddialar üzerine; Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı da Almanya'daki davanın Türkiye'deki bağlantıları hakkında soruşturma başlatmıştır (www.ntvmsnbc.com, 22/02/2009). Türkiye'deki soruşturmalar halen devam etmekte olup, dava açılıp açılmayacağı merakla beklemnektedir.

Türkiye dahil pek çok ülke, politik partilerin ya da adayların seçim harcamalarının finansmanı için ülke dışından sermaye aktarılmasım yasaklamıştır. Fakat bazı yabancı devletler bir ülkede desteklemek istedikleri politik partilere, yan kuruluşları ya da aslında devlet hizmetinde bulunan sözde sivil toplum ya da dinsel örgütleri, sendikalar veya o ülkedeki yandaşları vasıtasıyla kaynak aktarımında bulunmaktadırlar. Soğuk savaş döneminde ABD ve Sovyetler Birliği bu yönteme çokça başvurmuştur. 1989 yılında da Libya'nın Uluslararası İslama Çağrı Cemiyetinin, Refah Partisine finansman sağladığı 500.000 $'lık bir çekin fotokopisi gazetelerde yayımlanmıştır (Tacar, 1997: 44 dipnot). Yargıtay Başsavcılığı ise açıkça kapatma sebebi olan bu durumda dava açmamış, RP'sine ancak 28 Şubat 1997 muhtırasından sonra başka sebeplerden ötürü dava açmıştır. Bu durum yargının bağımsızlığı konusundaki tartışmaları arttırmıştır.

Bazı politik partiler, sağladıkları gelirlerin bir bölümünü ve bazı taşınmaz mallarını parti genel başkanlarının üzerine kaydettirmektedir. Genel başkanın üstünde görünen taşınmaz mallar, altınlar, dövizler nakit aslında kendisinin değil, esasında mensup olduğu politik partinindir. Bu davranışın nedeni ise askeri müdahalelerde parti mallarına el konulması halinde, anılan paranın ve malların kaybını önlemek olduğu ileri sürülmüştür (Tacar, 1997: 43). MHP Genel Başkanı Alparslan Türkeş'in İngiltere'deki bankalarda bulunan hesabı ölümünden sonra mirasçıları arasında dava konusu olmuş, yeni MHP yönetimi ise, yargı sonucu ne olursa olsun Türkeş'in ailesinden bir talepte bulunmayacağını ve kapatılma gerekçesi oluşturmaması için Türkeş'e geçmiş dönemde teslim edilen paraların yatırıldığı banka hesaplarının üzerine gitmeyeceğini ifade etmiştir (Radikal, 11/02/2001). Oysa Siyasi Partiler Kanununa göre kanuna uygun olmayan gelir ve giderler Hazineye irad kaydedilir. Öte yandan Anayasa Mahkemesi politik partilerin hesaplarını dosya üzerinden denetlediğinden, bu miras hakkında basında yazılanlar Anayasa Mahkemesini harekete geçirmemiştir. Bu örnekte olduğu gibi, Anayasa Mahkemesinin bu zayıflığından, iktidar ve muhalefet partileri eşit oranda yararlanmakta, medyada ifşa edilmelerine rağmen, bu tür şaibeli gelir ve giderleri mali rapor dosyalarında muhtemelen beyan etmemektedirler.

Maliyeti çok yüksek olan politik pazarlama (propaganda), partileri başka alternatif ve çoğunlukla yasadışı yollardan kaynak bulmaya itmiştir. Bunlardan

biri hükümet başkanlarının takdirine tahsis edilen örtülü ödeneklerin, politik kampanyaları doğrudan ya da dolaylı olarak finanse etmek amacıyla kullanılmasıdır. Eski Başbakan Tansu Çiller, bu ödeneği politik amaçlarla kullandığı iddiasıyla TBMM Soruşturma Komisyonuna sevk edilmiş, ancak dönemin koalisyon partilerinin karşılıklı aklamaları sonucu Yüce Divana gönderilmemiştir. Bir başka yasadışı finansman yolu bazı memurların, kamu iktisadi kuruluşları personeli ve olanaklarının seçimlerde bazı politik partilere destek sağlamak için seferber edilmeleri; seçim kampanyaları için devletin araçlarını kullanmalarıdır. TURBAN yolsuzluğu, ATA uçağı, TOKİ açılış törenleri devletin imkanlarını iktidar partisi lehine kullanmanın örnekleridir. Politik partilere yakın bazı firmalara iş verilmesi, karşılığında seçimlerde parasal destek sağlanması da sık görülen bir uygulamadır. (Tacar, 1997: 20-23) Örneğin İSKİ Genel Müdürü Ergun Göknel döneminde, İSKİ'de ihale karşılığı müteahhitlerden toplanan bütün bağışların SHP'ye akdığı belirtilmiştir (Hürriyet, 17/09/1993).

Son kategoriyi oluşturan devlet yardımları ise dünyada gittikçe yaygınlaşmaktadır. Bu yardımların nasıl yapılacağı her ülkenin yasalarında belirtilmiştir. Türkiye'de ise 1961 Anayasasıyla politik partilere devlet yardımı başlamıştır. Şu anda milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan politik partilere devlet yardımı yapılmaktadır. Bu yardımdan faydalanabilecek politik partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenmektedir. Parti üyelerinin partinin finansmanına katkıları neredeyse sıfır olduğu için, üyelerin parti içinde çok az etkileri bulunmaktadır (Beeley, 2002: 189). Bu da devlet yardımı alan bu partilerin oligarşik (liderin gücünün artması) eğilimlerini güçlendirmektedir. Ayrıca yardımın önceki seçimlerdeki performansa göre verilmesinden dolayı yeni partilerin güçlenmesine engel olmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999a: 46). Ancak bu devlet yardımında da suistimalini yine RP'nin kasası Mercümek yapmıştır. RP'ne devletçe yapılan 65 milyarlık Hazine yardımı Mercümek'in hesabına havale edilmiş, bir ay sonra dolara çevrilip, yeniden RP'nin Ankara'daki hesabına iade edilmiştir. Yardımın amaca aykırı kullanıldığı anlaşılmıştır (Milliyet, 12/12/1996).

Görüldüğü gibi Türkiye'de medyanın kullanımıyla artan seçim kampanyası masrafları, parti üyelik aidatlarının ve gönüllü bağışların azalması sonucunda, partiler yasadışı veya meşru olmayan gelir kaynağına başvurmaktadırlar. Partiler ve politikacılar, destekleyicilerine dağıtılan ihaleler, lisanslar ve terfiler karşılığında, parti kampanyalarının masraflarını karşılamaktadırlar. Bu bağlamda Türk Siyasi Partiler Yasası partileri oldukça kısıtlayan kurumsal düzenlemeleriyle yozlaşmayı davet etmektedir.

SONUÇ

1980lerden itibaren İtalya, Fransa, İspanya'da patlak veren yozlaşma skandalları, Batı Avrupa ülkelerinin kendinden memnun ruh hallerini oldukça sarsmış; Véronique Pujas ile Martin Rhodes'i 1999'da *West European Politics* adlı akademik bir dergide "Parti Finansmanı ve İtalya, İspanya ve Fransa'da

Politik Skandal" isimli ünlü makalelerini yazmaya götürmüş; bu makale, yozlaşma konusunda üniversitelerde okunması zorunlu kaynaklar arasında yer almıştır.

Pujas ve Rhodes, İtalya, İspanya, Fransa hatta Belçika'daki yozlaşmanın sebebini, o ülkelerin 'politik fırsat yapısı'na ve tarihsel kökenlerine dayandırmakta; bu politik fırsat yapısını 4 alanda incelemektedirler: Devlet ve partiler ilişkisi, politik kontroller, finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar, parti finansman düzenlemeleri. Bu alanlar Türkiye için incelendiği zaman şunlar tesbit edilmiştir:

1. Devlet ve parti kurumlarının birbirinden özerk olmadığı; kollamacılığın diğer Güney Avrupa ülkeleri gibi, Türk toplumu içinde gömülü olduğu; politik desteğin ödüllendirilmesi için partilerin bürokrasiyi istila etmekte olduğu; böylece yozlaşmanın katlanarak arttığı görülmektedir.

2. Yozlaşma konusunda politika, yargı, askeri ve medya elitleri arasında devlet kaynaklarının paylaşılması hususundaki danışıklı dövüş yapıldığına dair gizli anlaşma, aynı zamanda yargının politizasyonu ve bağımlılığıyla beraber, Türk politik kontrol mekanizmasını zayıflatmaktadır.

3. Finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen ve tarihsel koşullarla oluşan kural ve normlar yetersiz olunca, yozlaşmaya fırsat sağlamakta; fakat çağdaş kamu davranış standartlarının, Türkiye'nin modernleşme süreciyle beraber ortaya çıkması beklenmektedir.

4. Seçim kampanyası masraflarının artması ve geleneksel gelir kaynaklarının azalması sonucunda, Türk Siyasal Partiler Yasasının kısıtlayıcı kurumsal düzenlemeleri nedeniyle, partiler ve politikacılar, politize olmuş devlet sayesinde ihaleler, lisanslar ve terfileri, destekleyicilere seçim kampanyası masraflarının sponsorluğu karşılığında dağıtmaktadırlar.

Türkiye'de devlet ve partiler ilişkisi, politik kontroller ve finansal ve ekonomik davranışları düzenleyen kural ve normlar, parti finansman düzenlemeleri analiz edilince, varılan sonuç şudur: Türk 'politik fırsat yapısı', kamu davranışını yozlaşmaya teşvik etmektedir. Bunun sonucunda kamu hayatı aşınmakta, diğergam kamu hizmeti ve idari bağımsızlık ilkeleri, yerlerini kinik ve sömürücü ahlakın gelişmesine bırakmaktadır (Pujas ve Rhodes, 1999b: 5).

Heywood'un belirttiği gibi, fırsat yapılarının nasıl yaratıldığı ve uygulamada yozlaşma süreçlerinin nasıl işlediği analiz edilerek, mevcut teşvik yapılarının yozlaşmaya daha az elverişli olması için kurumsal modelin yeniden şekillendirilmesi yolunda adımlar atılabilir. Elbette ki bu iş, muazzam ve sonu olmayan bir iştir (Heywood, 1997: 19).

NOTLAR

[1] Bu tanımda birinci olarak yoz olarak algılanan davranışın gerçekten yapıldığı varsayılmaktadır. İkincisi, kamu oyunun düşüncesini serbestçe ifade ettiğini varsaymaktadır. Üçüncüsü, sosyal tanımlamaya dayanmak, karşılaştırmalı analizleri anlamsız kılmaktadır. Dördüncüsü, kamuoyunda kimin düşüncesi geçerli sayılacaktır (Heywood, 1997: 8)

[2] Rhodes 2002 yılında, Pujas ve Heywood'la beraber bir makale daha yazmış ve bu makalede Batı Avrupa'daki son politik gelişmeleri, yozlaşma ekseninde incelemiştir. (Heywood P., Veronique P. and Rhodes M. (2002), "Political Corruption, Democracy, and Governance in Western Europe", *Developments in West European Politics 2*, Heywood, Jones ve Rhodes (Eds.), Palgrave, London)

[3] Ergenekon soruşturmasında Tuncay Güney'e yapılan işkencenin CD'sinin çok sonra ortaya çıkması gibi.

KAYNAKÇA

Akşin S. (Ed.) (2005), *Bugünkü Türkiye 1980- 2003*, Cem Yayınevi, İstanbul

Alexander H. E. (Ed.) (1989), *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge University Press, London

Alkan T. (Ed.) (1993), *Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık*, Bilgi Yayınevi, Ankara

Altun Ş. (2004), *Yolsuzluğun 100 Yıllık Tarihi*, Agora Kitaplığı, İstanbul

Beeley B. (Ed.) (2002), *Turkish Transformation*, The Eothen Press, England

Bozkurt Ö. and Moniz J. V. (Eds.) (October 1997), *Political and Administrative Corruption*, Seminar Proceedings, TODAİE, Ankara

Burnell P. and Ware A. (Eds.) (1998), *Funding Democratization*, Manchester University Press, Manchester

Denhardt K. G. (1988), *The Ethics of Public Service*, Greenwood Press, London

Eisenstadt S. N. and Lemarchand R. (Eds.) (1981), *Political Clientelism, Patronage and Development*, Sage Publications, London

Gellner E. and Waterbury J. (Eds.) (1977), *Patrons and Clients in Mediterranean Socities*, Duckworth, New York

Girling J. (1997), *Corruption, Capitalism and Democracy*, London and New York, Routledge

Güler B. A. (2005), *Kamu Personeli*, İmge Kitabevi, Ankara

Hall P. A. and Taylor R. C. R. (1996), "Political Science and the Three Institutionalisms", MPIFG Discussion Paper 96/6, Cologne

Hay C. and Wincott D. (1998), "Structure, Agency and Historical Institutionalism", *Political Studies*, XLVI, pp. 951-957

Heidenheimer A. J., Johnston M, LeVine V. (Eds.) (1990), *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, New Jersey

Heidenheimer A. J. (September 1996), "The Topography of corruption: Explorations in a comparative Perspective", *International Social Science Journal*, No: 149, pp. 337-347

Heywood P. (Ed.) (1997), *Political Corruption*, Blackwell Publishing, Malden

Heywood P., Jones E. and Rhodes M. (Eds.) (2002), *Developments in West European Politics 2*, Palgrave, London

Hürriyet, (17/09/1993)

Kedourie S. (Ed.) (1999), *Turkey Before and After Atatürk*, Frank Cass, London

Kışlalı A. T. (1990), *Siyaset Bilimi*, İmge Kitapevi, Ankara

Levi M. and Nelken D. (Eds.) (1996), *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, Blackwell, Oxford

Little W. and Posada-Carbo E. (1996), *Political Corruption in Europe and Latin America*, St. Martin's Press, New York

Madsen P. and Shafritz J. M. (Eds.) (1992), *Essentials of Government Ethics*, Penguin, New York

Mény Y. (September 1996), "Fin de Siécle Corruption: Change, Crisis and Shifting Values", *International Social Science Journal*, No: 149, , pp. 309-320

Milliyet, (12/12/1996)

Milliyet, (01/11/2006)

Milliyet, (03/04/2009)

OECD (2003), *Kamu Hizmetinde Etik*, Çev: TÜSİAD, No: TÜSİAD-T/2003-9-363, İstanbul

Porta D.D. and Mény Y. (Eds.) (1997), *Democracy and Corruption in Europe*, Pinter, London

Pujas V. and Rhodes M. (July 1999a), "Party Finance and Political Scandal in Italy, Spain and France", *West European Politics*, Volume 22, No: 3, , pp. 41- 63

Pujas V. and Rhodes M. (October 1999b), "A Clash of Cultures? Corruption and the Ethics of Administration in Western Europe", *Parliamentary Affairs*, Vol: 52, Issue: 4, pp. 688-702

Radikal, (11/02/2001)

Radikal, (23/10/2006)

Radikal, (22/05/2008)

Resmi Gazete (24/04/1983), *2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu*, No: 18027, Ankara

Rhodes M., Heywood P. and Wright V. (Eds.) (1997), *Developments in West European Politics,* St. Martin's Press, New York

Rose-Ackerman S. (1999), *Corruption and Government*, Cambridge University Press, London

Sabuncu Y, (1993), *Anayasaya Giriş*, İmaj Yayıncılık, Ankara

Soysal M., (1990), *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, İstanbul

Tacar P. (1997), *Siyasetin Finansmanı*, Doruk Yayımcılık, Ankara

Tanzi V. (1998), *Corruption, Governmental Activities and Markets*, IMF Working Paper, No: 63

Taraf, (28/09/2008)

Williams R. (Ed.) (2000), *Party Finance and Political Corruption*, New York : St. Martin's Press

www.ntvmsnbc.com, (22/02/2009)

SİYASETİN BİR ETİK SORUNU OLARAK İKTİDAR-MUHALEFET İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA GENEL SEÇİMLER: TÜRKİYE ÖRNEKLEMİ (1946-2002)

Işıl ARPACI[*]

Özet

Etik, ahlakla, ahlaka ilişkin sorun ve yargılar ya da ahlaki sorun ve yargılarla ilgili felsefe dalı olarak tanımlanabildiği gibi bazen tam olarak "ahlak" sözcüğü gibi kullanılırken bazen de bir birey ya da grubun ahlaki kodunu ya da normatif teorisini göstermek için kullanılır (Frankena, 2007: 22). Pieper'e göre etik, ahlak ilkesi aracılığıyla normların haklılığını ve meşruiyetini eleştirel olarak sorgular. Ancak etik yalnızca normatif sorularla değil, fiili olgusal durumla ilişkili sorularla da, yani "durum nedir?" anlamındaki bir olgusallıkla da ilintilidir (Aktaran Yeke, 2007: 23).

Etik, insana ne yapması ya da ne yapmamasını öneren bir dizi değerler bütünüdür. (aktaran Özdemir, 2008: 182). Bu bağlamda etik, toplumsal çıkarı doğrudan etkilemekte ise, etik değerlerin siyaseti etkilediğini ya da siyasetin etik değerleri etkilediğini ifade etmek mümkündür.

Bir çatışma alanı olarak değerlendirildiğinde, siyasetin belki de en can alıcı belirleyeni durumundaki seçimlerin etik açıdan Türkiye örnekleminde incelenmesinde;

1. Muhalefet karşısında iktidarın kozu olarak Seçim Yasasında yapılan değişiklikler,
2. İktidar karşısında muhalefetin kozu olarak seçim ittifakları

ele alınacaktır. Bu incelemede temel varsayım, demokrasilerde seçimlere ilişkin olarak etik kabul edilebilecek olanın, ***eşit koşullarda ve olanaklarda*** birbiriyle yarışan adayların ve siyasi partilerin seçime gitmesi olduğudur.

Anahtar Kelimeler: Siyasi etik, Türkiye'de genel seçimler, seçimler ve siyasi etik

1. SİYASAL ETİK VE TEMSİLİYET SORUNU

Siyaset-etik açmazı bağlamında, etik ahlakı sorgulamaya dayalı bir olgusallık temeline dayandırıldığında, siyaset ahlak ilişkisinin sorgulanması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Siyaseti ahlaka feda eden Platoncu yaklaşım, mutlak evrensel değerlerin bulunduğu varsayımından hareketle, devletin amacını bu değerleri yaşama geçirmek olduğunu ileri sürer. Devletin amacı erdemdir ve hatta devlet erdemin ta kendisi olur ve böylece yurttaşları ahlaka yönlendirme hakkıyla donanır. Bu Platoncu anlayışın bir uzantısını, Jakoben ideolojisinde görmek mümkündür. Özellikle Robespierre'nin çeşitli söylevlerinde bu anlayış açık biçimde dile getirilir. Örneğin Robespierre'ye göre "ahlak dışı olan her şey siyaset dışıdır". Machiavellist yaklaşım ise yaygın bir kanının aksine ahlakı tümüyle yadsımaya

[*] Araş. Gör., İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

varmaz. Machiavelli, ahlaki değerlerin (göreceli olmakla birlikte) toplumun varlığı için büyük bir önem taşıdığının bilincindedir. Fakat ona göre siyasetçinin ya da siyasal alanın bu değerlere uymaması gerekir. Machiavelli'nin, İl Principe adlı yapıtında yer alan "Yurttaşları öldürmek, dostlarına ihanet etmek, imansız, merhametsiz ve dinsiz olmak erdem değilse ve insana onur vermese de insanı iktidara getirebilir" ifadesine göre; siyasetçi, toplumda var olan erdem ve onur anlayışına, iktidara gelmek ve iktidarını sürdürmek için uymayabilir hatta uymamalıdır. Daha açıkçası Machiavelli'nin deyişiyle prens ya da siyasetçi, esnek bir kişiliğe sahip olmalı, dolayısıyla da kendisini hiçbir şeyle özelikle de ahlaki kurallarla sınırlandırmamahdır (Ağaoğulları, 1993: 285-286).

Modern zamanların siyasal etik kavramlaştırması ise ahlaki parçalanma ile temsil edilen, çoğullaşan değerler paralelinde ve öne çıkan bireyselleşme karşısında, iktidarın gerek duyduğunda başvurduğu geleneksel ve romantik bir öğe olarak tanımlanmaya kadar vardırılmıştır.

Modern iktidar Gramsci'nin çözümlemesinde olduğu gibi ister hegemonik (ikna ile rıza sağlama ve zor kullanma) isterse Foucault'nun belirttiği gibi söylemsel nitelikte olsun, ahlak, modern iktidarın ilgi alanındadır. Bu çerçevede Gramsci, yönetimin iki boyutunu zorlama ve toplumda ahlaki liderlik olarak belirler. Modern toplumlardaki iktidarın doğası hegemoniktir ve bu hegemonya iktisadi, siyasi olduğu kadar da ahlakldir. Yani mücadele yalnızca üretim araçları mülkiyeti üzerinde değil, aynı zamanda bilinç zihniyet, değerler ve normlar üzerindedir. Ophir'e göre de, toplumsal anlam haritaları genellikle bu hegemonik kültür üyeleri tarafından çizilir. Hegemonik kültür aynı zamanda, sıradan bir üyesinin günlük yaşam şebekelerini oluşturur. Bu şebeke, entelektüel ufuk, siyasal idealler, mesleki beklentiler, damak zevki ve ahlaki yargıları bile biçimlendirir. Yine Gramsci, devletin itici işlevi açısından bunu ele alır. Gramsci'ye göre, halk yığınını, okul ve mahkemeler aracılığıyla, üretici güçlerin gelişme düzeyine, egemen sınıfların çıkarlarına karşılık gelen belli bir kültürel ve ahlaki düzeye getirme teşebbüsü etik bir teşebbüstür ve bu tür etkinlikler, hegemonyanın temel bileşenleridir (Bayram, 2001: 50)

Ahlak kuralları hangi yönden ve hangi zaman diliminden bakıldığına bağlı olarak değişkenlik gösterse de söz konusu olan toplumsal çıkarlar olduğunda – toplumsal çıkarların değişkenliğinden bağımsız biçimde- siyasal ahlakın genel bir tanımlamasına ulaşmak mümkündür.

Aktan'a göre (1993 ,429) siyasal ahlak kavramı toplumun yönetiminde var olması ve uyuhması gerekli kuralları ve kurumları ifade etmektedir. Şenel (1993, 258) ise siyasal ahlakı, siyasal farklılaşmayla ilgili yapıların, kurumların, rollerin, düşüncelerin ve eylemlerin; toplumsal yaşamın olanaklı, uyumlu, olumlu, verimli süresini sağlayacağı düşünülen normlar olarak tanımlamaktadır.

Siyasal ahlak kapsamında genel olarak yapılması istenen davranışlar, toplumdan topluma, uygarlıktan uygarlığa değişse de, kuramda "soyut" ve "evrensel" birkaç siyasal ahlak ilkesinden söz edilebilir: Siyasal gerçekliği çarpıtmama, halkı aldatmama, kamu yararını, sınıf, grup, birey yararlarına

kurban etmeme gibi. Yapılmaması beklenen davranışlara ise örnek olarak siyasal görevlerin yerine getirilmemesi, verilen sözlere uyulmaması, kararların ve eylemlerin hesabının verilmesi vb gösterilebilir (Şenel, 1993: 259).

O halde; etik siyasal faaliyet, topluma veya toplumun sorunlarına yönelik bir siyasal vizyon gerektirir. Siyaset toplum için yapılan bir faaliyet olarak ele alındığında, siyasal etik var olan siyasal düzenin oluşturduğu normlara ve kurallara uymanın ötesinde, bunları sorunsallaştırmayı, sorgulamayı ve değiştirmeyi de içerebilir. Böylece sadece siyasal eylemler değil aslında bir eylem biçimi olarak direnişler ve siyasal eylemsizlikler de siyasal etiğin konusu haline gelir (Çınar, 2001: 31).

Siyasal etiğin konusu, siyasetin toplumsal veya topluma yönelik boyutu, yani siyasetçinin toplum için "ne" yapmak ve neye göre yapmak istediğidir (Çınar,2001,31). Bu bağlamda siyasal toplumun yöneten-yönetilen farklılaşmasının yarattığı etik açmazı, demokrasi kavramıyla aşılmaya çalışılır. Ancak, siyasal toplumun üyelerinin, hem yöneten hem de yönetilen konumunda olmaları, kuramdaki ve ülküdeki bir durumdur. Ülküdeki durum böyle bir doğrudan demokrasi uygulamasına olanak vermemektedir. Bunun üzerine, gerçekliğe az çok uygun bir "temsili demokrasi" kavramı geliştirilir. O zaman da "temsil sorunu" ile yüzyüze gelinir. Ancak ondan önce, siyasal toplumun temel etik sorunu, temsili demokrasi tarafından da çözülmemiş olarak ortada durmaktadır. Ona temsil sorunları eklemlenecektir (Şenel, 1993: 263-264):

a) Bir kimsenin, başkalarını, seçilmiş olsa bile yönetmesi ahlaka ne derece uygundur? Hatta, akıl sahibi bir varlık olarak "kendini yönetebilen insan" kavramına uygun mudur?

b) Bir kimsenin başkalarını, onları yönetme düzeyinde temsil etmesi, olanaklı mıdır? Doğru mudur?

c) Temsilci, toplumu, temsil ettiği kimselerin çıkarlarına göre mi yoksa tüm toplumun çıkarlarına göre mi yönetecektir?

d) Temsilcinin alacağı kararlarda, kendi çıkarlarının etkisi ne olmalıdır? Ne olur?

e) Temsilci aslında, tüm toplumu mu, bir sınıfı, bir kesimi, bir mesleği, bir çıkar grubunu mu temsil etmektedir?

f) Temsilci temsil koşullarını çiğnerse ve kendisinin değiştirilmesi yollarını tıkarsa, kendisine karşı "direnme" eyleminin sınırları neler olacaktır? Güce başvurmayı içerecek midir?

O halde yöneten-yönetilen ilişkileri bağlamında demokrasi ile aşılmaya çalışılan temsiliyetin etik açmazının başlangıç noktasını seçimlerin oluşturduğu ifade edilebilir. Seçimlerin güvenilirliği, tarafların rekabet olanakları ve biçimleri, seçim sisteminin tam temsili sağlama düzeyi gibi konular seçimin etik açıdan sorgulanmasını olanaklı kılan soru işaretleridir. Bu çalışma, seçimlerin tarafların rekabet biçimlerinin sorgulanması amacına dayanmaktadır.

2. SEÇİMLER İÇİN ETİK DEĞERLER OLUŞTURABİLMEK MÜMKÜN MÜDÜR?

Paine, etik değerleri yani dürüstlük, güvenilirlik, adaletli olmak gibi özellikleri bireysel olmaktan ziyade, aynı zamanda toplumsal anlamda birinin diğerlerine karşı hareketlerini yönlendiren ilke ve standartlar olarak tanımlamaktadır (Kılavuz, 256). O halde; seçimler için oluşturulacak etik değerlerin çatısı olarak dürüstlük, güvenilirlik ve adaletlilik kabul edilebilir. Bununla birlikte, her devletin siyasal rejimine bağlı olarak belirlediği seçim ilkeleri ve seçim sistemi olduğuna göre, seçimler için ortak bir değerler bütünü oluşturmak mümkün müdür? Bu sorunun yanıtını Kuçuradi vermektedir.

Kuçuradi'ye (2003, 8) göre; İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi evrensel bir ahlâklılık bildirgesi -ya da "evrensel etik"- sayılabilir. Bu bağlamda siyasal seçimlere ilişkin olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde (m. 21/3) seçme hakkının niteliği ve seçim güvenliği ile ilgili bazı ilkelere de işaret eden şu hükümle dile getirilmiştir: "Halkın iradesi, yönetim (hükümet) yetkisinin temelidir; bu irade, genel ve eşit oy hakkıyla olacak ve gizli oy veya eşdeğerli serbest oy verme usulleriyle yapılacak dönemsel ve gerçek seçimlerle açıklanır." Yeni bir Avrupa İçin Paris Şartı'na göre "Demokratik yönetim (hükümet), düzenli aralıklarla yapılan serbest ve adil seçimlerle açıklanan halk iradesine dayalıdır." Aynı Şart'ın I. Ekinde (m. 21/3) "Taraf devletler, düzenli aralıklarla yapılan dürüst seçimler yoluyla serbest ve adil bir biçimde açıklanan halk iradesinin bütün hükümetlerin yönetim yetkisinin ve meşruiyetinin temeli olduğunu ilân" etmişlerdir (Türk, 1995). Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'nin 25\b maddesi'ne göre de "Genel ve eşit oya dayanan ve seçmenlerin istençlerinin serbestçe ifade edilmesini güvence altına alan ve gizli oy kullanılarak belirli aralıklarla yapılan dürüst seçimlerde oy kullanmak ve seçilmek" hakları vardır.

Tüm bu ulusüstü belgelerin seçimlere ilişkin oluşturduğu ortak değerler şu şekilde sıralanabilir:

1. Genel ve eşit oy hakkı
2. Gizli ve serbest oy verme
3. Seçimlerin düzenli aralıklarla yapılması
4. Seçimlerin dürüst ve adil yapılması.

Söz konusu olan sahip olunan iktidarı kaybetmeme ya da ona sahip olma olduğunda, Machiavellist bir yaklaşımla siyasetçi her tür ahlak kuralını göz ardı mı etmelidir yoksa muhalefette kalmak hatta temsil edilmemek pahasına ahlakı öne mi çıkarmalıdır? Bu şüphesiz "dürüst ve adil olan kaybeder" önkabulü anlamına gelmenin dışında ve ötesinde iktidarı elde etme yarışında dürüst ve adil seçimlerin, öncelik sıralamasındaki yeri ile ilgilidir.

Geleneksel görüşe göre seçimler, politikacıların hesap vermeye çağırılmasını ve bir bakıma kamuoyunu yansıtan siyasaları önermeye zorlanmasını sağlayan

bir mekanizmadır. Bu seçimlerin aşağıdan yukarıya olan işlevleri üzerine vurgu yapar: siyasi istihdam, temsil, hükümet kurmak, siyasayı etkilemek vb.. Öte yandan Ginsberg tarafından geliştirilen seçimlere yönelik radikal görüş, seçimleri hükümetlerin ve siyasi elit grupların insanları daha pasif, uysal ve nihai olarak yönetilebilir hale getirmek suretiyle halk üzerinde denetim kurabilmelerini sağlayan bir araç olarak tanımlar. Bu görüş yukarıdan aşağıya doğru olan işlevler üzerinde durur: meşruiyet zemini yaratmak, kamuoyunu şekillendirmek ve elit grupları güçlendirmek gibi (Heywood, 2007: 334). Her iki görüş de seçimlerin, seçmen ve siyasetçi arasındaki boyutunun yansıtmakta ve temsiliyetin etik açmazlarını görünür kılmaktadır.

Buna karşın seçimler sadece seçmenlerden siyasilere gerçekleşecek bir yetki devrinin sembolize edilmesi değildir. Seçimler, siyasal yelpazenin farklı taraflarının, siyasi arenada toplum adına ve toplum için, kendi düşünsel eksenleri doğrultusunda rekabetidir ve siyasi partiler açısından nihai amaç iktidarı muhafaza ya da elde etmektir.

Bu noktada devlete düşen ahlâksal görev, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru kabul edilen siyasî partiler için, Anayasa ve siyasi Partiler yasasıyla getirilen aşırı sınırlamaları ve her yöne çekilebilecek soyut nitelikli yasakları kaldırmaktır (Aliefendioğlu, 2008: 158). Ancak burada vurgulanması gereken, devlet olanaklarını elinde bulunduran iktidar partisinin ya da partilerinin muhalefete karşı ne kadar adil olabilecekleri ya da olmaları gerektiğidir. Bu bağlamda iktidar partisinin devletin maddi olanaklarını kendi lehine kullanması, varsa resmi yayın organlarını muhalefet aleyhine güdülemesi ya da muhalefetle ilgili tümüyle eylemsiz bırakması veya tam da bu çalışmanın üzerinde durduğu gibi seçim sistemini kendisinin iktidarını devam ettirmeye yönelik biçimde yeniden düzenlemesi, seçimlerin dürüst ve adil koşullarda gerçekleştirilmesini doğrudan etkilemektedir.

Buna karşılık; diğer siyasi partilerin seçim öncesinde kurdukları ittifakların iktidar partisine karşı direnme biçimlerinden biri olduğu kabul edilebilir.

Duverger, partiler arasındaki ittifakların, çok değişik biçimler ve dereceler gösterebileceğini belirtmektedir. Bazıları geçici ve örgütsüz nitelikte olup, seçimlerde avantaj sağlamak, bir hükümeti düşürmek ya da bazen de desteklemek acıyla yapılan basit geçici koalisyonlardan ibaret iken bazıları bir süper partiyi andırabilecek derecede sürekli ve sağlam örgütlü olabilmektedir (Duverger, 1993: 417).

Seçim sistemi, ittifakların oluşumuna etki eden en önemli öğe durumundadır. Genellikle iki turlu çoğunluk sistemi sıkı ittifakların kurulmasını teşvik ederken tek turlu çoğunluk sistemi eğer iki partili rejim söz konusu ise tam bağımsızlığı, çok partili rejimde ise sıkı ittifakları teşvik etmektedir. Tek turlu sistem, çok partili bir rejimle birlikte bulunuyorsa, seçmenlerin oylarını kütle halinde ittifakın tek adayına verebilmelerini mümkün kılmak için seçim çevrelerini önceden paylaşmayı gerektirmektedir ve sandalyeleri müttefikler arasında bölüştürme görevi parti kurmaylarınındır. Orantılı temsil sistemi ise seçim

düzeyinde partileri aralarında işbirliği yapmaya zorlamaktadır (Duverger, 1993: 421-422).

Seçim ittifakları kendi içlerinde seçim usulüne ve birliğin derecesine göre çeşitli biçimler gösterebilmektedir. Birinci tur ya da tek turda ortak adaylar ya da listeler gösterilmesi, ikinci turda karşılıklı feragatler, bazı orantılı temsil sistemlerinde artıkların paylaşılması için yapılan anlaşmalar gibi (Duverger, 1993: 425).

Dayandıkları düşünsel yönelim ve destek aldıkları taban bakımından birbirine yakınlık gösteren siyasi partilerin seçim öncesinde ortak hareket etmeleri kuşkusuz doğaldır. Ancak birbirinden farklı düşünsel yönelimlere sahip ve tabanları bakımından ayrışan siyasi partilerin, seçim öncesinde salt iktidarın gücünü kırabilmek adına işbirliğine gitmelerinin, demokratik oy aldatmacasından öte olmadığı düşünülmektedir. Nitekim düşünsel yönelim ve taban bakımından birbiriyle uyum sağlamayan siyasi partilerin, parlamentoya girdikten sonra ayrışmaları kaçınılmazdır. Ayrışmanın yaratacağı siyasi sonuçlar bir yana bırakılırsa, birbiriyle uyum göstermeyen bu türden seçim ittifaklarının ortak "düşman"a karşı birlikte hareket etmek amacı taşıyor olması, yer yer siyasi partilerin düşüncelerinden, tabanınca benimsenin değerlerden taviz vermelerini gerektirecek boyutlara ulaşabilecek niteliktedir. Dolayısıyla toplum adına ortak iyiye ulaşmak hedefi bir yana bırakılarak salt iktidarı elde etme güdüsüyle gerçekleştirilen seçim ittifaklarının, kendisini hiçbir kuralla sınırlandırmama örneği olarak değerlendirilmesi mümkündür.

3. SEÇİM SÜRECİNDE İKTİDAR-MUHALEFET İLİŞKİLERİNİN TÜRKİYE ÖRNEKLEMİNDE İNCELENMESİ

Bu Bölümde 1946-2002 arası dönemde yaşanan seçim dönemleri iktidar ve muhalefet partileri açısmdan incelenmiştir.

3.1. İktidarın "İktidarını" Seçim Düzenlemeleriyle Koruma Uygulamaları

Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçilmesiyle birlikte, siyasal muhalefet parlamento dışına taşınmıştır. Bundan sonra yapılan seçimlerde iktidar muhalefet ilişkilerinin kurulmasında uygulanmış olan seçim sistemi önemli etkiye sahip olmuştur. Seçim sistemini belirleyenin Seçim Kanunu olduğu göz önüne alındığında, mecliste çoğunluğu elinde bulunduran parti ya da partiler, seçim kanununda zaman zaman, kendi yararlarına olacağına inandıkları değişiklikleri gerçekleştirmişlerdir. Bu tür değişikliklerin bir bölümü seçimlerin yapıldığı yıl içerisinde, bir kısmı da hemen seçim öncesinde yapılmıştır. Seçim sistemlerine yönelik değişiklikler başta olmak üzere, bu düzenlemelerin bir kısmı, seçimlerin işleyişini ve seçim sonuçlarını doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemiştir (Tuncer, 2003: 36). Bu bağlamda seçim öncesi süreçte iktidar partisi ya da partileri tarafından iktidarın korunmasını sağlayıcı seçim sistemi değişikliklerine aşağıda yer verilmiştir.

Türkiye'de 1946'ya kadar yürürlükte kalan çift dereceli seçim sistemi, yerel seçkinlerin bütün tek parti dönemi boyunca kendi nüfuz ve güçlerini mecliste muhafaza etmelerini sağlamıştır (Ahmad, 2007: 17). 21 Temmuz 1946'da CHP iktidarında, çoğunluk sistemine göre yapılan seçimlerde tek dereceli seçim düzeni ilk kez uygulanmıştır. Seçim sonucunda Demokrat Parti'nin (DP) 62 adayı seçilebilmiştir. Seçimlerin dürüst yapılmadığı hakkındaki yakınmalar Meclis içinde ve dışında yaygınlık kazanmıştır (Kongar, 2007: 147).

Açık oy gizli sayım ilkesine göre gerçekleştirilmiş olan 1946 seçimlerinde hükümet, çeşitli sandıklardan bildirilen rakamlara göre kesin seçim mazbatalarını düzenlemekle görevli olan bölge seçim kurullarında seçim sonuçlarını değiştirmekle suçlanmıştır (aktaran Karpat, 2008: 268).

Yine CHP iktidarında gerçekleştirilmiş olan 1950 seçimlerinden hemen önce muhalefetin beklentileri doğrultusunda Seçim Kanunu'nda değişikliğe gidilmiştir.

Uzmanlar tarafından iktidar ve muhalefetin görüşlerini birleştirerek hazırlanan seçim kanunu tasarısı, Demokratların bazı önerilerinin iktidar tarafından olumlu değerlendirilmesiyle Demokratlardan da lehte oy alarak Meclis'ten geçmiştir. Tasarının başlıca özelliği, seçimlerde en yüksek denetleme organı olarak mahkemelerin kabul edilmiş olmasıdır (Karpat, 2008: 350-351).

DP'nin zaferiyle sonuçlanan 1950 seçimi, iktidarı 10 yıllık süreyle DP'ye devretmiştir. DP'nin iktidarında düzenlenen ilk seçim olan 1954 seçimi öncesinde DP, diğer siyasi partilerin ortak hareket etmelerini önleyecek biçimde Seçim Kanunu'nda yaptığı değişiklikle karma listelerin daktilo ve benzeri araçlarla çoğaltılmasını yasaklanmıştır

DP iktidarında yapılan ikinci seçim olan 1957 Seçimi, DP'nin iktidarının korumasına yönelik bir değişiklikle düzenlenmiştir. Seçim öncesinde DP iktidarındaki Meclis, Seçim Kanunu'nun bir parti tarafından reddedilen bir adayın ertesi seçimde başka bir partiden aday olamayacak şekilde değiştirilmesini sağlayarak partiden ayrılma eğilimini denetim altına almıştır. Devlet memurları için, aday olmak istediklerinde altı ay önceden görevlerinden istifa etmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Muhalefet partileri arasında seçim işbirliğini ortadan kaldıracak bir önlem olarak, muhalefet partilerinin karma liste oluşturmaları (aktaran Ahmad, 2007: 80) ve karma listelerin elle çoğaltılması yasaklanmıştır (Tuncer, 2003: 36).

27 Mayıs'ın ardından kurulan koalisyon hükümetleri döneminin seçimlere ilişkin en önemli düzenlemesi, 15 Ekim 1965 seçiminden önce 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda yapılan değişikliktir.

Buna göre; seçim sistemi "ulusal artık" yöntemi eklenerek değiştirilmiştir. Amaç, Türk siyasal yaşamını iki partinin egemenliğinden kurtarmak olarak gösterilmiştir. Ulusal artık yöntemi, kullanılan her bir oyu değerlendirerek küçük partilerin güçlendirilmesine hizmet etmeye yönelik olsa da 1961'den beri sürekli güçlenen Adalet Partisi'ne karşı alınan bir önlem niteliği taşımıştır (Kongar,

2007: 164). Ayrıca 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda yer alan tercihli oy uygulaması, 10 Ekim 1965 seçimleri öncesinde yapılan değişikle yürürlükten kaldırılmıştır (Tuncer, 2003: 37). Böylelikle, seçmen tercihlerinden öte siyasi parti yönetimlerinin tercihlerinin öne çıkarılmasının yolu açılmıştır.

1965 seçimlerinden sonra kurulan Adalet Partisi (AP) Hükümetinin, ülkede gelişen yaygın şiddet karşısında aldığı siyasal önlemler arasında seçim yasasında yapılan değişiklik de bulunmaktadır. 1969 Seçiminden önce ulusal artık yöntemi, CHP ve TİP'in şiddetli eleştirilerine bakılmaksızın kaldırılmıştır (Kongar, 2007: 167-168). Bu sayede küçük partilerin gelişmelerinin önü tıkanmıştır.

12 Eylül sonrasında Özal liderliğindeki ANAP, iktidara gelişinden itibaren seçim yasasını tam yedi kez değiştirerek seçim sonuçlarını kendi lehine yönlendirmeye çalışmıştır (Kongar, 2007: 223).

ANAP iktidarındaki Meclis 28 Eylül 1986 milletvekili ara seçimleri öncesinde, Seçim Kanunu'nda bir takım değişiklikler yapma yoluna gitmiştir. ***Bu seçimlerde geçerli olmak üzere*** 3309 sayılı Kanun ile siyasi partilerin seçime katılabilmeleri için gerekli olan koşullarda rahatlama sağlanmıştır. Buna göre il ve ilçelerin 2/3'ünde örgüt kurmak ve büyük kongresini yapmış olmak ya da TBMM'de grup sahibi olmak koşulu aranmamıştır. Getirilen bu rahatlamanın demokratik bir anlayıştan mı yoksa muhalefet oylarını bölmek için mi yapılmış olduğu sorusu akıllara gelmektedir (Tanör, 2003: 69-70).

12 Eylül'ün liderlere getirdiği siyasi yasakların kaldırılmasına ilişkin halkoylamasının hemen ardından erken seçim kararı alan ANAP, Seçim Kanunu'nda değişikliğe koyulmuştur. Seçim sisteminde yapılan üç önemli değişiklikten ilki; "kontenjan adaylığı"nın öngörülmesidir. Buna göre; 6 ya da daha çok milletvekili çıkaracak illerin 4,5 ve 6 milletvekili çıkaracak seçim çevrelerinde siyasi partiler birer kontenjan adayı gösterebilmeleridir. İkinci değişiklik; seçim çevrelerinin küçültülmesi ve bunların en fazla 6 milletvekili çıkarabilecek biçimde yeniden düzenlenmesidir. Üçüncü değişiklik; seçim çevresi barajının yükseltilmesi, 6 milletvekili çıkaran bölgelerde seçim çevresi barajını belirlemek için yapılacak bölme işleminin (1) eksiğiyle yapılmasıdır. Kontenjan adaylığının seçiminde d'hont yöntemi yerine çoğunluk yönteminin kullanılması da hesaba katıldığında, getirilen değişiklikler küçük partiler aleyhine ve büyük partileri kayırıcı niteliktedir (Tanör, 2003: 73-74).

ANAP iktidarı 1986'da Siyasi Partiler Kanunu'nda yaptığı değişikliği 1988'de geri alarak, Kanun'un başlangıçta öngördüğü koşullara dönmüştür. Böylece siyasi partilerin seçime girebilmeleri için, illerin en az yarısında ve o illerin en az 1/3'ünde teşkilatlanmaları gerekli görülmüştür (Tuncer, 2003: 45). ANAP'ı bu düzenlemeye iten neden olarak 1983 seçiminde %45,1 düzeyinde olan oy oranının 1987 seçiminde %36,3'e düşmüş olması gösterilebilir.

1991 seçimlerine gidilirken iktidardaki ANAP Hükümeti yeniden seçim sistemi ayarlamalarına yönelmiştir. Amaç bu kez de yine çoğunluk partisini kayırmak ve kollamaktır. Bunun da tekniği seçimlerdeki çevre barajıyla

oynamak olmuştur. Yapılan yasa değişikliğiyle 2, 3 ve 4 milletvekili çıkaran seçim çevrelerinin barajı %25,5 ve 6 milletvekili çıkaranlarınki de %20 olarak belirlenmiştir. Böylece 1987'de 18 seçim çevresinde çevre barajı %25 iken, 20 Ekim 1991'de yapılacak olan seçimlerde 62 seçim çevresinde baraj %25'e yükseltilmiştir (aktaran Tanör, 2003: 82). Ancak seçim sonucunda kazanan ANAP değil DYP olmuştur.

1991 Seçimleri sonrasında iktidarı ANAP'dan devralan DYP-CHP iktidarı 24 Aralık 1995'de erken seçim yapılması için çıkarılan Kanun'a, 450 milletvekiline ek olarak "Türkiye milletvekili" adıyla 100 milletvekilinin daha seçilmesini öngören düzenlemeyi ilave etmiştir. Seçim bölgelerinden bağımsız biçimde, partilere aldıkları oy oranında dağıtılmasını öngören 100 milletvekili, seçimde büyük partilerin kayırılmasını sağlayacak niteliktedir. Nitekim bu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[1].

3.2. Muhalefetin İttifaklarla İktidar Olma ve İktidarın Önünü Kesme Uygulamaları

Çalışmanın ikinci ana bileşeni muhalefet partilerinin iktidar partisine karşı kurduğu ittifaklardır.

Türkiye'de çok partili ilk seçim olan 1946 seçimi öncesinde, CHP'ye karşı yükselen en güçlü ses olan DP aynı zamanda ülkedeki farklı düşüncelerin de tek parti iktidarına karşı odaklaştığı bir çatı halindedir. Karpat'ın ifade ettiği gibi; 7 Ocak 1947'de toplanan DP Birinci Kurultayı'nın amacı; Parti'nin geçmişteki faaliyetlerini tartışmak, gelecek için planlar hazırlamak, parti programını inceleyip kabul etmek ve parti organlarına üye seçmek olsa da Kurultay, Parti'nin temel fikirleri üzerinde kararlar almakla ilgilenmemiştir. Nitekim kurucuların hazırlamış oldukları Parti Programı uzun boylu görüşülmeden hemen kabul edilmiştir. Programın CHP'nin programından farklılığı veya ülkenin uzun vadeli ihtiyaçlarına cevap verebilirliğiyle çok az kimse ilgilenmiştir. Oybirliğini sağlama gayretinin öne çıktığı Kurultayda, ne zaman biri çıkıp da yaygın olan görüşlere karşı gelse susturulmak istenmiş (aktaran Karpat, 2008: 288) en fazla rağbet görenler hükümet aleyhine en ateşli konuşanlar olmuştur (Karpat, 2008: 288). Dolayısıyla iktidarın muhalefeti bastırma gayreti yanında seçim öncesinde belirginleşen ve seçim sonrasında açığa çıkan ilk ittifak DP içinde olmuştur. Ancak belirtmek gerekmektedir ki; niteliksel olarak henüz çok partili sistem tam uygulanmadığından tek parti yönetimine karşı muhalefetin ortak hareket noktasını DP oluşturmuştur.

1950 seçimleri öncesinde Demokratlar, seçimler sırasında kabinede kendilerine yer verilmesini istemişlerse de bu istekleri yeni seçim kanunun zaten iki parti arasındaki koalisyonun bir sonucu olduğu yanıtıyla reddedilmiştir. Ayrıca iki parti liderinin seçilmesini sağlamak amacıyla aday listelerinde açık yerler bırakmak için özel tedbirler alınması konusu gündeme gelmiştir. Seçimleri kazanacağından emin olan CHP'liler Meclis'te temsil edilebilmeleri için Demokratlara 50 milletvekilliği teklif etmişlerse de bu görüşmeler kesin bir

sonuç vermeyerek sadece iki parti arasındaki barışın devamına yardım etmiştir (Karpat, 2008: 353).

1950 seçimini kaybederek muhalefet koltuğuna oturan CHP, 1954 Seçimi Öncesinde kapatılan Millet Partisi'nin devamı olarak kurulan Cumhuriyetçi Millet Partisi ile gevşek bir seçim ittifakına gitmiştir. İnönü bu seçimlerde muhafazakar dini oylarla flört etmekle suçlandığında, Meclis'te muhalefete güçlü bir temsiliyet sağlamak için işbirliği yapıldığını, anlaşmanın parti programı ve ilkeleriyle ilişkili olmadığını açıklamıştır (Ahmad, 2007: 74).

1954 Seçiminden sonra da iktidarını korumuş olan DP'nin baskı yönetimine doğru gitmesi üzerine diğer partiler, iktidar partisine karşı bir güç birliği kararı vermiştir. Hükümetin buna yanıtı ise genel seçimleri saptanmış olan tarihten bir yıl önceye almak olmuştur (Kongar, 2007: 154). 1957'de yapılan seçim öncesinde, muhalefet partileri birlik ve beraberlik sorununu görüşmek üzere danışmalar yapmaya başlamışlardır. Nihayet 4 Eylülde ortak ilkeler bildirgesi çıkarmışlardır. Bunu seçim şanslarına olası bir tehdit olarak gören DP'liler, muhalefetin birleşmesini engelleyecek bir kanun tasarısı çıkarmaya karar vermişlerdir. Devlet Bakanı Emin Kalafat, "işbirliği kılığı altında meşru hükümete karşı bir düşmanlık cephesi kurmak isteyen üç muhalefet partisinin ortak bildirgesini, bir bozgunculuk belgesi olarak" Meclis'de kınamıştır. Ne var ki; DP'lilerin endişeleınmelerine gerek kalmadan muhalefet partileri bir işbirliği formülü bulamamışlar; CMP ve HP, İnönü ve CHP'yi işi çıkmaza sokmakla suçlamıştır (aktaran Ahmad, 2007: 86). Seçimlerden sonra ülkenin genel siyasi havası ve hükümet ile diğer karşıt partiler arasındaki ilişkiler iyice kötüleşmiştir. Seçimlerde hile yapıldığına ilişkin çok ciddi suçlamalarda bulunulmuştur (aktaran Kongar, 2007: 154).

1957 seçiminden sonra iktidarını koruyan DP, 27 Mayıs ile kapatılmıştır. 27 Mayıs sonrasında iktidarı zorlamaya yönelik belirgin bir ittifak girişimi 1977 Seçimi öncesinde görülmektedir.

5 Haziran 1977'de yapılan genel seçim öncesinde Demirel'in seçim stratejisi, seçmenin zihninde CHP'yi komünizmle ve çeşitli sol fraksiyonlarla ilişkilendirmek olmuştur. Bu durum Ecevit'i savunma konumuna zorlamıştır. Böylelikle Demirel, sağ oyları kendisine çekmeyi başarırken, Ecevit'in ihtiyatlılığı solla işbirliğini engellemiş, CHP ile Türkiye Birlik Partisi (TBP) ve TİP arasındaki görüşmeler başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Ahmad, 2007: 446). 1977 genel seçimleri sonrasında, Ecevit çoğunluk için gerekli olan 226 koltuktan 213'ünü kazanabilmiştir. Bugün; TBP ve TİP'e giden oyları CHP'nin almış olası durumunda çoğunluğu kazanmış olabileceğine olan ilişkin yaygın bir kanı bulunmaktadır (Ahmad, 2007: 447).

12 Eylül sonrasında kabul edilen Siyasi Partiler Kanunu ile Milletvekili Seçimi Kanunu seçim ittifaklarını yasaklamış oldukları halde 1991 seçimi siyasi parti ittifaklarının en yoğun biçimde gerçekleştirildiği seçim olmuştur. Bu yasak, ittifak partilerinden birinin çatı partisi olarak belirlenip, diğer ittifak

partisi/partilerinin adaylarının partilerinden istifa ederek çatı partisi listelerinden aday olması biçiminde delinmiştir.

1991 Seçimine ANAP'ın yaptığı düzenlemelerle seçimlere giremeyen HEP, bu düzenlemeleri delmenin yolunu SHP listelerinden aday göstermekte bulmuştur.

SHP ile HEP arasındaki ittifak, sağ partilerin tepkisini çekerken, basında "SHP oy kazanmak uğruna seçim ittifakı yapıyor" yorumlarına neden olmuştur. Seçim sonuçları ittifakın ve özellikle SHP'nin beklentilerinin aksi yönde gerçekleşmiş İttifak %20,8 oranında oy almıştır. SHP'nin bu başarısızlığında HEP'in büyük etkisi olmuştur. Zira HEP ile ittifak yaparak doğu ve güneydoğuda oy kazanan SHP, batıda oy kaybetmiştir (Dağıstanlı, 1998, 198-201).

Seçim barajını aşma olasılığı bulunmayan Islahatçı Demokratik Parti ile Milliyetçi Çalışma Partisi, Refah Partisi ile ittifak kurmuşlardır (Tanör, 2003, 90). Necmettin Erbakan'a göre bu ittifakın sağlayacağı yararlardan bazıları şunlardır (Kazan, 2006, 65):

1. Baraj kaygısının ortadan kalkması
2. Daha çok sayıda milletvekiline sahip olmak
3. Diğer partilerden daha etkin olmak
4. Seçim Kanunu hilelerine çözüm üretmek
5. İttifak partileriyle uzlaşılması durumunda kalıcı bir bütünlük sağlamak

Yine Erbakan'a göre bu ittifakın yaratacağı sakıncalardan bir kısmı şöyle sıralanabilir (Kazan, 2006: 66):

1. Güneydoğu'daki seçmeni küstürmek
2. İdeolojik ve düşünsel bulanmanın olması
3. Seçim sonrası olası bölünmenin partinin imajını zedelemesi

Bu İttifak sonucunda, bir önceki 1987 seçiminden %7,16 oy oranı ile çıkmış olan RP oy oranını %16.9'a yükseltmiştir.

1995 Seçiminde ANAP, DYP'Yİ geçerek, orta sağdaki liderliği alabilmek için MHP'den ayrılmış olanların kurduğu BBP ile seçim ittifakı yapmıştır. Daha sonra Mesut Yılmaz'ın en büyük hatam dediği bu ittifak, ANAP'a bir miktar ilave oy getirmiştir. ANAP, BBP'ye sekiz kişilik kontenjan tanıyarak bu ittifakı gerçekleştirmiştir. Seçimden sonra, ANAP'ın Refah ile koalisyon kurmayacağı ve DYP ile ortaklık yapacağı belli olunca bu milletvekillerinin yedisi ANAP'dan istifa ederek BBP'ye geri dönmüştür (Kongar, 2007: 269-270).

BBP'nin 3. Kuruluş yıldönümü dolayısıyla düzenlenen "Siyasi Karar Kurultayı"nda bir konuşma yapan Mesut Yılmaz; "doğruların gözle görülmeyen orduları" diye adlandırdığı koyu milliyetçi Nizamı Âlem Ocaklarını seçimde

ANAP için çalışmaya davet etmiştir. Bu ittifak ANAP içinde liberal-muhafazakar çekişmesi çerçevesinde değerlendirilebilirse de, bu noktada ANAP'ın liberal kanadının veya Mesut Yılmaz'ın "neye göre liberal" oldukları sorusunun sorulması gerekir (Mert, 2007: 74-75).

1995 Seçiminin bir diğer ittifakı ise Sosyalist İktidar Partisi (SİP) ile HADEP arasında gerçekleştirilmiştir. SİP'in HADEP listesine girmesiyle oluşturulmuş olan ittifak Seçimden %4,17 oranında oy almıştır.

Bu arada DYP ile MHP arasında aranılan seçim ittifakı da, her iki partinin de çok yararlanacağı bir anlaşma olacağı halde, gerçekleşmemiştir. Sonuçta her iki parti de zarar etmiş; MHP %10 barajına takılarak Meclis'e girememiş, DYP de orta sağda açık farkla koruyacağı birinciliği kaçırmıştır (Kongar, 2007: 270).

3.3. Seçim Sürecinde İktidar-Muhalefet İlişkilerini Türkiye Üzerinden Düşünmek

Güncel durumdan hareketle seçim ittifakları, 1983 tarihli Siyasi Partiler Kanunu ile yasaklanmıştır. İlgili Kanun'un 90. maddesine göre; "Siyasi partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamayacakları gibi seçimlerde başka bir partiyi destekleme kararı da alamazlar." Benzer biçimde 1983 tarihli Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 16. maddesi "siyasî partilerin anlaşarak müşterek liste halinde aday göstereme"yecekleri kuralını getirmiştir. Böylelikle Türkiye için iktidar muhalefet ilişkileri bağlamında yapılacak değerlendirmenin ilk sonucunu okumak mümkün olmaktadır: hem Siyasi Partiler Kanunu hem de Milletvekili Kanunu aynı yıl (1983) yürürlüğe girmiştir, Seçim Kanunu'nda seçim sistemini etkileyen ve hatta değiştiren çok sayıda değişiklik yapılmasına rağmen her iki Kanunda da siyasi partilerin ittifak kurmalarının önünü açacak bir düzenlemeye gidilmemiştir. Bu durum, iktidar partisi ya da partilerinin, kendilerine karşı kurulacak bir güç birliğinin önünü kesme tavrı olarak kabul edilebilir.

Seçim sürecinde iktidarın kendisini muhafaza etmek adına yaptığı seçim düzenlemelerinin ağırlıklı olarak tek parti iktidarları tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Özellikle DP ve ANAP iktidarları seçim sistemini kendileri için araçsallaştırmıştır. Ne var ki DP ve ANAP iktidarlarını birbirinden ayıran ana nokta, DP'nin yaptığı değişikliklerin ANAP'dan farklı olarak kendi içinde yaşanacak bölünmelere karşı da önlem alacak biçimde düzenlenmiş olmasıdır. Dolayısıyla DP'nin gerek kendi içyapısına gerekse muhalefete karşı bir baskılama yapmış olduğunu ifade etmek mümkündür. ANAP'ın başvurduğu ağırlıklı yöntem ise seçim çevreleriyle oynamak olmuştur.

Genel olarak bakıldığında; iktidarların seçim öncesinde seçimlere ilişkin yaptığı düzenlemelerin üç ana amaç etrafında toplandığı görülmektedir:

1. Küçük partilerin temsil edilmesini zorlaştırarak büyük partileri kollama
2. Muhalefet oylarını bölme
3. Muhalefetin işbirliğini engelleme

İktidarların yaptığı seçim düzenlemelerine ilişkin olarak belirtilmesi gereken bir nokta da; seçim sistemini bütünüyle etkilemeye dönük düzenlemelerin iktidarın destek kaybetmeye başlamasıyla gerçekleştirilmiş olmasının dikkat çekiciliğidir.

Seçim öncesi süreçte muhalefet partilerinin iktidara karşı oluşturdukları ittifaklardan en çarpıcı olanı İnönü liderliğindeki CHP'nin, CMP ile kurduğu seçim ittifakıdır. CMP, Atatürk ilkelerine aykırılık nedeniyle kapatılmış olan Millet Partisi'nin devamı olarak kurulmuştur. Atatürk ilkelerinin ve devrimlerinin ev sahipliğini üstlenmiş olan CHP'nin kurduğu bu ittifakı, Machiavellist anlayış dışında açıklamak güç görünmektedir.

Seçim ittifaklarına bakıldığında, yelpazenin solunda ittifak girişimlerinin olduğu ancak bunların SHP-HEP ittifakı dışında sonuçlandırılamadıkları görülmektedir. SHP- HEP ittifakı ise seçim sonuçları bakımından beklenileni verememiştir. SHP-HEP İttifakının başarısızlığı her iki partinin düşünsel yönelimleri ile tabanlarındaki farklılaşmadan kaynaklanmıştır. İktidar tarafından belirlenen seçim engellerini aşmak ya da iktidarın gücünü kırmak amacı dışında "ortak iyi" hedefi taşımayan bu ittifak Parlamentoya girdikten sonra yaşanan "yemin krizi"yle SHP'yi de olumsuz etkilemiştir. Buna karşın; 1991 seçimi sonuçları incelendiğinde görülmektedir ki; benzer düşünsel yönelim ve tabana sahip iki parti olan SHP ve DSP'nin toplam oy oranı, seçimin galibi olan DYP'nin oy oranından daha yüksektir[2]. O halde; merkez solun iktidara karşı direnme noktası oluşturabilmesi ya da iktidarı elde etmesinin yolunun birlikte hareket etmesinden geçtiğini ifade etmek mümkündür. En azından şimdiye kadar böyle bir birliktelik sağlanamamış olmasını ise toplumsal yararı göz ardı eden "siyasal ego" dışında açıklayacak başka bir nedene bağlamak güç görünmektedir.

Yelpazenin merkez sağı için de durumun merkez soldan farklı olmadığı anlaşılmaktadır. Tıpkı solda olduğu gibi Merkez sağda da, merkez partileri sağ uçta yer alan partilerle ittifaka girmişlerdir. 1995 Seçimi öncesinde ANAP-BBP ittifakı ya da görüşme düzeyinde kalan DYP-MHP ittifakı bu durumun somut ifadeleridir. Ancak belirtilmelidir ki; özellikle ANAP ve DYP'de yaşanan lider değişiminden sonra, ANAP'm liberal, DYP'nin milliyetçi çizgiye yakınlaştığı gözlemlenmiştir. Bu bağlamda gerçekleştirilemeyen DYP-MHP ittifakını siyasal unsurlarla açıklamak mümkün görünse de ANAP-BBP ittifakını açıklayan tek siyasal unsurun "oy kaygısı" olduğu düşünülmektedir.

Sağ uçta kurulan RP-MÇP-IDP İttifakı, her üç partinin de Parlamentoda temsil edilmelerine olanak vermiştir. Ancak; RP'nin Güneydoğu Politikası ve 1991 Seçimi öncesinde RP'nin HEP, 2002 Seçimi öncesinde de SP'nin HADEP ile ittifak görüşmeleri yaptığı iddiaları dikkate alındığında bu ittifakı da "oy kaygısı"na bağlamak mümkündür.

1995 Seçimi öncesinde HADEP ile SİP arasında gerçekleştirilen seçim ittifakı ise sol uç arasındaki ittifak örneğidir ancak temsil gücüne kavuşamamıştır. Buna karşın dikkat çekici olan, her seçim öncesinde güneydoğu

oylarının temsilcisi olarak görülen HEP-HADEP çizgisinin seçim ittifaklarında gündeme gelmiş olmasıdır. Bu durumu iki nedene bağlamak mümkündür: ilk olarak diğer partiler bu çizgiyi güneydoğu oylarının anahtar partisi olarak görmüş ve kendilerini bu bölgede garanti altına almak istemiştir. İkinci olarak HEP-HADEP çizgisi Parlamentoda mutlaka temsil gücüne kavuşmayı amaçlamıştır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, muhalefet partileri arasında kurulan seçim ittifaklarının iktidarı elde etme amacından öte iktidar partisinden oy çalma ve seçim barajını geçerek parlamentoda temsil edilme amacına yöneldiği ifade edilebilir.

Hiç kuşkusuz; muhalefet partilerini bu biçimde davranmaya yönelten başlıca neden seçim sisteminden kaynaklanan sorunların varlığıdır ki bu sistemin kurucu unsurunun parlamento çoğunluğuna sahip iktidar olduğu daha önce belirtilmiştir.

SONUÇ

Türkiye'de 1946-2002 arası dönemde gerçekleştirilen genel seçimlerin iktidar-muhalefet ilişkileri açısından sorgulanmasını amaçlayan bu Çahşma, "demokrasilerde seçimler için etik kabul edilebilecek olanın ***eşit koşul ve olanaklarda*** seçime gidilmesi" olduğu savına dayandırılmıştır. Bu bağlamda seçim öncesi süreçte iktidar partisi/partilerinin seçim sisteminde yaptığı oynamalar ve bunun karşısında muhalefet partilerinin oluşturdukları seçim ittifakları incelenmiştir.

Çalışmanın kapsadığı zaman diliminin edindirdiği deneyim, Türkiye bağlamında seçim öncesi süreçte gerek iktidarın gerekse muhalefetin toplum için "ortak iyi"ye ulaşmak amacı dışında ve kendi lehine durum yaratma yönünde hareket ettiğidir.

Türkiye'de 1946-2002 arası dönemde yapılan seçim sistemi değişikliklerinin, sistemdeki aksaklıkları giderici olmaktan çok iktidar partisinin lehine olacak biçimde düzenlendiği görülmektedir. Şüphesiz bunu "eşit koşul ve olanaklar" dahilinde rekabet edilmesi ile açıklamak güçtür. Üstelik 12 Eylül sonrasında seçim ittifakları yasalarla açık biçimde yasaklanmış olduğu halde, iktidarın seçim sisteminde değişiklik yapması önünde bir engel bulunmamaktadır. Çahşmanın kapsamı dışında olmasına rağmen bunu en iyi somutlayacak örnek, 2003 yılında Siirt'de yapılacak olan ara seçimlerden önce gerçekleştirilen değişikliktir.

Muhalefet açısmdan bakıldığında ise altı çizilmesi gereken nokta; seçim ittifaklarının yasal olarak engellenmiş olmasına rağmen kurulabildikleri halde, iktidar karşısında etkin bir güç oluşturamamış olduklarıdır. Kabaca ifade edildiğinde her dönem için iktidarı zorlayacak ittifak merkez sağ ve merkez solun işbirliğine gitmesi olarak görünmektedir. Bu aynı zamanda siyasal bölünmüşlüğü ortadan kaldıracağı gibi siyasal istikrarın sağlanmasına da önemli

katkı sağlayacaktır. Ancak, yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi, gelişkin "siyasal egolar" bu tarz işbirliklerinin önüne geçmektedir.

NOTLAR

[1] Anayasa Mahkemesi'nin "Türkiye Milletvekilliği"ne ilişkin düzenlemeyi iptal etme gerekçesi, milletvekillerinin seçildikleri bölgeyi değil, tüm ulusu temsil edeceklerine ilişkin esasa aykırılık ve Anayasanın milletvekilleri arasında bir sınıflandırmaya olanak vermemesi olarak gösterilmiştir.

[2] 1987 seçiminde SHP ve DSP'nin toplam oy oranı %33 düzeyinde iken seçimin birinci partisi olan ANAP'ın oy oranı %36, 1991 Seçiminde ise DSP ve CHP'nin toplam oy oranı %25 iken seçimin birinci partisi olan RP'nin oy oranı %21 düzeyindedir.

KAYNAKÇA

Ağaoğulları, Mehmet Ali, (1993), Siyasal Ahlak Ve Devlet, Alkan, Türker (Yay.Haz.) (1993), **Siyasal Ahlak Ve Siyasal Ahlaksızlık**, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Ahmad, Feroz, (Çev. Ahmet Fethi Yıldırım), (2007), **Demokrasi Sürecinde Türkiye**, İstanbul: Hil Yaymları.

Aktan, Coşkun Can, (1993), "Siyasal Ahlak Sorunu Ve Çözüm Önerileri", Alkan, Türker (Yay.Haz.) (1993), **Siyasal Ahlak Ve Siyasal Ahlaksızlık**, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Aliefendioğlu, Yılmaz, (2008), "Ahlak Ve Siyaset", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.XXUI • S.: 214, ss.158.

BAYRAM, Ahmet Kemal,(2001), "Modern Etik Ve Siyaset", http://www.etikturkiye.com/etik/bayram.pdf , [31.03.2009].

Çınar, Menderes, (2001), "Toplumsal Siyaset ve Siyasal Etik Siyasal Yozlaşmanın Normalleşmesi, http://www.tusiad.org/yayin/gorus/46/9.pdf, [31.03.2009].

Dağıstanlı, Fatin, (1998), **Sosyal Demokratlar**, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Duverger, Maurice, (çev. Ergun Özbudun), (1993), **Siyasi Partiler**, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Frankena, William, (2007), **Etik**, Ankara: İmge Kitabevi.

Heywood, Andrew, (çev. Zeynep Kopuzlu), (2007), **Siyaset**, Ankara: Adres Yayınları.

Karpat, H. Kemal, (2008), **Türk Demokrasi Tarihi,** Ankara: İmge Kitabevi.

Kazan, Şevket, (2006), **Refah Gerçeği-1**, Ankara: Keşif Yayınları.

Kılavuz, Raci, (2002), "Yönetsel Etik ve Halkın Yönetsel Etik Oluşumuna Etkileri", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (Aralık 2002), C.26, No.2, s25-266.

Kongar, Emre, (2007), **21. Yüzyılda Türkiye,** İstanbul: Remzi Kitabevi.

Kuçuradi, İoanna, (2003), "Etik ve "Etikler"", Türkiye Mühendislik Haberleri, S.423-2003/1, www.karto.itu.edu.tr/derslerimiz/**etik**/IKucuradi.pdf, [01.04.2009]

Mert, Nuray, (2007), **Türkiye'de Merkez Sağın Kısa Tarihi,** İstanbul:Selis Kitaplar.

Milletvekili Seçim Kanunu, R.G. 13 Haziran 1983 - Sayı: 18076

Özdemir, Murat, (2008), "Kamu Yönetiminde Etik", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi,** Cilt 4, Sayı 7, ss. 179-195, http://iibf.karaelmas.edu.tr/sbd/makaleler/1303-9245/200804007177193 .pdf, [31.03.2009].

Sayılı Siyasi Partiler Kanunu, R.G. 24/4/1983- 18027

Şenel, Alaeddin, (1993), Siyasal Ahlak: Kapsamı- Açmazları-Tipolojisi, Alkan, Türker (yay.haz.) (1993), **Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık**, Ankara: Bilgi Yayınevi.

Tanör, Bülent, (2003), "Siyasal Tarih", **Bugünkü Türkiye 1980-2003** (yay.haz. Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi.

Tuncer, Erol, (2003), **Osmanlı'dan Günümüze Seçimler**, Ankara: TESAV Yayınları.

Türk, Hikmet Sami, (1995), "Demokratik Rejimlerde Seçim Kanunları ve Türkiye İçin Yeni Bir Seçim Kanunu Önerisi", http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/298/2777.pdf, [06.03.2009].

Yeke, Yıldız Karagöz, (2007), **Machiavelli ve Siyasal Etik,** Ankara: Ebabil Yayıncılık

KAMU PERSONEL YÖNETİMİ VE ETİK

21. YÜZYILDA KAMU PERSONELİ: ETİK SORUNLAR VE YENİ ARAYIŞLAR

Murat AKÇAKAYA[*]

Mürteza HASANOĞLU[**]

Özet

Küreselleşme eğilimlerinin arttığı 21. yüzyılda dünyada ülkelerin bilgi toplumu olma hususu önceliğini korumaktadır. Bilgi toplumunun oluşturulması ve kamu yönetiminin etkili, verimli ve rasyonel çalışması için kamu yönetimi çalışanları etik anlayışını olumlu yönde geliştirmelidirler.

Kamu yönetiminde etkinliği ve adaleti sağlamak için etik ilkeler uygulanmalıdır. Bu ilkeler halkın yönetime güvenini sağlama ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi açısından son derece önemlidir. Kamu yönetiminde etik ilkelerin uygulanması kamu yararının gerçekleşmesi için de çok önemlidir. Bu çalışmada öncelikle "etik" kavramı ele alınacak, kamu yönetiminde yönetsel etik ve memurların etik anlayışını etkileyen iç ve dış faktörlere değinilerek, kamu yönetiminde yozlaşma konusu değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi, personel yönetimi, etik, etik sorunları, kamu personel etiği.

GİRİŞ

Soyut bir kavram olan devletin ete kemiğe büründüğü ve toplumun tüm kesimleriyle somut ilişkiler kurduğu alan kamu yönetimleridir. Toplum, devletin soluğunu ve varlığını, devletin görünen yüzü ve görünen eli olan kamu yönetimleri sayesinde hisseder. Kamu yönetimleri 1980'lerden bu yana sürekli eleştirilmekte ve reforma konu olmaktadır. Pahalı, yavaş, yetersiz, kalitesiz mal ve hizmet üretmeleri; etkili, verimli ve rasyonel hareket etmemeleri, vatandaşların kamu yönetimlerini daha çok şikâyet etmeleri sonucunu doğurmaktadır. Kamu yönetimindeki olumsuzluklar, kamu hizmetlerini karakterize eden; sürekliliğin, değişkenliğin ve eşitliğin ortadan kalktığı anlamına gelmektedir. Sonuç ise kamu yönetiminde; etik sorunlar, güven kaybı, performans düşüklüğü ve israf olarak ortaya çıkmaktadır. Kullanılan yöntem, teknoloji, örgüt yapısı ve işleyişiyle kamu yönetimleri tam bir karmaşıklığı, hantallığı ifade etmektedir. Gelişen teknolojiye ayak uyduramayan, sağlıklı iletişim kurulamadığmdan koordinasyon sağlayamayan ve verimsizlikle, kaynak israfıyla boğuşan, aşırı merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapı sergileyen kamu yönetimleri tam bir darboğaz içindedir.

Kamu yönetiminin iyileştirilmesi çahşmaları yapı, personel, süreç boyutlarıyla ele alınmakta; hizmetlerin sunumunu gerçekleştiren personel (iç müşteri) boyutu yeniden yapılandırma çalışmalarının önemli sacayaklarından birini oluşturmaktadır. Bilgi toplumunda kamu personel sisteminin sağlıklı

[*] Dr., Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

[**] Dr., Kamu Yönetimi Araştırma Derneği Halkla İlişkiler Koordinatörü

işleyen ve aksamayan bir yapıya kavuşturulmasında, çalışanların etik anlayışını olumlu yönde geliştirmelerinin önemi büyüktür. Kamu yönetiminde etkinliği ve adaleti sağlamak için etik ilkeler uygulanmalıdır. Bu ilkeler halkın yönetime güvenini sağlama ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi açısmdan önem arz ederler. Rüşvet, yolsuzluk, zimmet başta olmak üzere etik olmayan davranışların sergilenmesi ve görevin kötüye kullanılması, vatandaşın yönetime olan güvenini ortadan kaldırdığı gibi, kamu yararının gerçekleşmesini de engellemektedir.

I. GENEL OLARAK ETİK

A. "Etik" Kavramı

Etik kavramı, Yunanca "ethos" sözcüğünden türetilen "davranış biçimi ifade eden karakter" anlamına gelen ve ahlaki değerler statüsü olarak tanımlanır. Bu noktada bazı sorular aklımıza gelebilir: Etiğin kaynağı nedir? Vicdan mı, din mi, sorumluluk ya da zorunluluk mu, hukuk mu? Kişisel sorumluluk ve ahlak dürüstlüğü için güvenilir ölçüt ne olabilir? Bu soruların yanıtlarım irdelerken, etik tanımlarını değerlendirmekte yarar vardır.

Etiğin tanımı konusunda ortak bir ifade oluşturmak birçok bilim adamı için zor olmuştur. Günümüzde literatürde etiğe dair çeşitli tanımların yapıldığı görülmektedir. Bir grup görüş etiği, 'bir bireyin izlemesi gereken ahlaki standartlar ve kurallar' biçiminde ele alırken, daha sonra etik, 'bireylerin doğru olarak nasıl davranacağını açıklayan ve tanımlayan ilkeler, değerler ve standartlar sistemi' şeklinde ifade edilmiştir.

Toplum tarafından belirlenmiş, ahlaki (moral) ilkeler ve değerler kümesi olarak tanımlanabilen etik, ahlaki görev ve yükümlüklerin, doğru ya da yanlış, iyi ya da kötünün ne olduğu konusunda bireylerin yaşamına rehberlik etmektedir (Akkoyunlu, 1998: 126).

Türk Dil Kurumu'nun Türkçe Sözlüğünde (1988: 474, 30) etik; Fransızca kökenli, 1. Töre bilimi, ahlak bilimi 2. Ahlaki, ahlakla ilgili;

Ahlak; Arapça kökenli 1. Bir toplum içinde kişilerin benimsedikleri, uymak zorunda oldukları davranış biçimleri ve kuralları. 2. Belli bir toplumun belli bir dönemde bireysel ve toplumsal davranış kurallarını tespit eden ve inceleyen bilim. 3. İyi nitelikler, güzel huylar;

Ahlak bilimi ise; Yarar, iyi, kötü gibi sorunları inceleyen, törelere dayanan bir davranış yasası geliştiren, neyin uğrunda savaşılmaya değer, neyin hayata anlam kazandırdığı, hangi davranışın iyi ve hangisinin kötü olduğu gibi sorunları kendine konu edinen bilim, etik olarak tanımlanmaktadır.

Etik, insanların kurduğu bireysel ve toplumsal ilişkilerin temelini oluşturan değerleri, normları, kuralları, doğru-yanlış ya da iyi-kötü gibi ahlaksal açıdan araştıran bir felsefe disiplinidir (Pehlivan, 2001: 6).

Bir kaynakta etik (Aydın, 2005: 24) genel olarak; insan tutum ve davranışlarının doğru-yanlış, iyi-kötü açısından değerlendirilmesi olarak cevaplamıştır.

Başka bir kaynakta (Cüceloğlu, 1999: 403) etik kavramı, doğru olan nedir, nasıl davranılmalı? Sorusunu inceleyen felsefe alanı olarak tanımlanmış; "Nasıl davranmam gerekir, ne yapmalıyım?" sorularının etik alana ait sorular olduğunu ifade edilmiştir.

Etik ile ahlak kavramlarının günlük dilde birbirinin yerine kullanılmaktadır. Bunun sebebi, "etik" kavramının dilimize ahlak karşılığı olarak batıdan girmiş olması ve zaman içerisinde bu şekilde yerleşmiş olmasıdır. Ancak etik ile ahlak kavramları birbirinden farklıdır. Aralarında genişlik-darlık, kuram-uygulama açılarından farklılık vardır. Ahlak, bir disiplin olarak, etiğin günlük yaşama ait pratiğe yansıyan kurallar demetidir. Etik doğru ve yanlış davranışın teorisi, ahlak ise onun uygulamasıdır (Kahraman, 2003: 15).

Etik kuralların açık ve belirli bir alana ilişkin yazılı kuralları içermesi beklenir. Örneğin, sanat etiği, siyaset etiği, tıp etiği, hukuk etiği, eğitim etiği, medya etiği vb. alanlar için ortak ilkler söz konusu olmakla beraber, bunlar daha çok kendilerine özgü ilkeleri içerir. Bu ilkeler, uyması beklenen bireylerin özelliklerine göre değil, evrensel kabul gören kavramlara dayalı olarak geliştirilirler (Pehlivan, 2001: 7).

Bu çalışmada, ahlak ve etik kavramları arasında ayrımlar ve karşıtlıklar yaratmaya dönük felsefi bir tartışma içine girmemeye özen gösterilmiştir.

Etik kavramı, daha geniş anlamda, toplumun ürettiği değer yargılarıyla birlikte hukukun başlangıç noktasını da içerecek biçimde ve özellikle kişisel davranışlarda gözetilen değer yargılarını aşan anlamda, toplumun gelişimini etkileyen ve yönlendiren değer yargılarını ifade edecek biçimde kullanılmıştır. Ahlak kavramı ise, daha dar bir anlamda, kişisel davranışları yönlendiren değer yargıları olarak ele alınmaktadır. Böylelikle, "etik" kavramının "ahlak" kavramını da bütün olarak kapsayan, fakat onu aşan bir anlamı ortaya çıkar. "Ahlak" kavramı ise "etik" ile hiçbir anlamda çelişmeyen, fakat onu kapsadığı alana kadar genişlemeyen bir çerçevede anlaşılmalıdır (Sayın,1998:8).

B. Etik Evrim

Tarih içinde ahlaka uygun bir davranış ilkesi ya da kuralı bulmak için sayısız çaba gösterildiğine tanık oluyoruz. Lao-Tsu'nun yöntemi, Budha'nın "orta yolu", Stoacıların "erdem"i, Aristoteles'in "altın ortası", Epikür'ün "sağduyu"su ve arayanlara her şeyin verileceği, İsa'nın "Cennet"i, hepsi de doğru etik davranışın evrensel kuralını bulmak için gösterilmiş ciddi çabalardır. Etiğin ortaya çıkması için insanlığın doğru ile yanlışı kavramasını beklemek gerekmiştir. Coğrafi uzaklığın insan ilişkilerinde engel olmaktan çıkması, insanların zamanla ulusçuluk, ırkçılık ve cinsiyet kıstaslarından kurtulmaları, etik anlayışın gelişiminde önemli rol oynamıştır. 1865'te Amerika'da köleliğin kalkması, ırkçılığın ötesinde bir etik gelişim sağlamıştır. İnsanlar arasındaki eşitsizliğin giderilmesi, etiğin gelişiminde devrimsel bir boyut olarak değerlendirilebilir.

Feodal sömürünün ikili doğası, ahlak sistemine de yansır: Kilisenin resmi ahlakı ve baronların laik ahlakı. Kilise ahlakı, baron ahlakı gibi egemen sınıf bir

ahlakıdır. Buna göre, feodalizmden kapitalizme bilinen geçiş sürecinin getirdiği yasal ve ekonomik değişmeler, bireyin konumu ve toplumun ahlakının yanı sıra, egemen toplumsal sınıfın ahlakında da değişmelere yol açar. Kapitalist bir sistemin gereksindiği karakter türü, yeni üretim biçimine dayanan yeni bir ahlak tarafından tanımlanır. Ahlakın temeli, teorik olarak, öte dünyada yatabilir. Ama insanın görevi, bu dünyada kendinde daha iyi bir kişilik geliştirmeye çalışmasıdır. Bu dönemde burjuvazi, hedeflerini özgürlüğe başvurarak kutsallaştırır: Din özgürlüğü, ticaret özgürlüğü, bireyin özgürlüğü. Kapitalist etiğin temel özelliği, etik alanda bireysel özgürlüklerin yerini alması vurgusunun ağırlıklı oluşudur

Çağdaş dönem, bir bakıma doğaüstü güçlerin egemen olduğu Ortaçağlardan, doğal güçlerin egemen olduğu yeni bir çağa geçiş anlamına gelmektedir. Bu yeniçağda, ahlakın altyapısını belirleyen etik ve siyasal anlayışı, dinsel görüşün etkisinden kurtarmak için yoğun çaba harcanmaya başlanır. Machiavelli ve Hobbes'in çalışmalarında insan, sürekli olarak iktidar ve güç peşinde koşan yaratık olarak görülmüştür. Rousseau, doğal durumdaki insanın, iyiliğin gelişmesi ile birlikte ortaya çıkan eşitsizlikler ve baskıdan olumsuz yönde etkilendiğini ileri sürer. Grotius tarafından geliştirilen doğal hukuk kavramı, insan doğası üzerinde odaklanan ilginin bir uzantısı olmuştur. Buna göre akıl, insanı belirleyen evrensel ve ortak bir özelliktir. Aklın doğası, siyasal örgütlenmeyi oluşturan etik kurallar ya da yasalarla görülmektedir. Spinoza, Goethe, Hegel, Marx ve Fromm; insan doğasının en belirleyici yönünü, insanın üretkenliğinde bulurlar (Alkan, 1993: 95).

C. Etik Yaklaşımlar

Etik, genel olarak üç temel kaynağa dayandırılmaktadır: 1. Tanrısal-İlahi kaynak, 2. Toplum, 3. Birey. İlahi ya da kutsal bir varlığa dayandırılan etik kavramı, akla ve bilime dayandırılan bir tutarlılığa değil, duygu ve inançlara dayandığından çoğu zaman bilimsel yöntemlerle kanıtlanamaz. Ayrıca, zaman ve mekâna göre değişmesinden ötürü, evrensel bir nitelik taşıması beklenemez. Tanrısal bir varlığa dayanan ve tartışmasız kabul görmesi beklenen etik yaklaşım, zamanla insanlar üzerinde baskı kurmanın bir aracı konumuna gelebilir ve gelmiştir de (Alkan, 1993: 88–95).

Sosyolog ve antropologların savunduğu görüşe göre etik, toplumsal yaşamda ilişkileri düzenleyen kurallardır. Toplumsal, siyasal ve ekonomik örgütlenme biçimi, toplumun etik yapısını belirler. Zaman, mekân ve sosyo-kültürel yapıya göre değişim gösteren toplumsal örgütlenme biçimleri, topluma dayah etik yaklaşımın evrensel ve sürekli bir niteliğe kavuşmasını önlemektedir.

Etik kuralların uygulayıcısı durumundaki bireye dayah etik yaklaşımlar da bireylerin yaşam biçimleri, yaşam ortamları, kişilik ve karakterleri, ruhsal yapıları, kültürel alışkanlıklarına göre değişebilen geniş bir çeşitlilik sergilemektedir. Bireyden bireye farklılık gösterebilen etik anlayışların, evrensel ve değişmez bir niteliğe sahip olması beklenmemelidir.

Göründüğü gibi, etiğin bu üç kaynağı, günümüzde yaşanan temel bunalımlara çözüm arayışlarına ışık tutması ve evrensel bir etik yaklaşımın oluşturulmasında yetersiz kalmaktadır. İnsanlık ile birlikte diğer canlı ve cansız varlıkların yaşamakta olduğu dünyanın, hatta evrenin denge içinde var olma haklarının korunması, sınırları giderek genişletmekte olan etiğe dayalı yaklaşımların benimsenmesi gereğini ortaya koymaktadır.

II. KAMU YÖNETİMİNDE YÖNETSEL ETİK, MEMURLARIN ETİK ANLAYIŞI VE YOZLAŞMA

Yurttaşların kamu yönetiminde çalışanlardan beklediği şeylerin başında onların ahlaklı olmaları gelmektedir. Kamu görevlilerinin normal görev davranışlarının kişisel çıkar sağlamak amacıyla saptırmaları, rüşvet, irtikâp, ihtilas, zimmet gibi Ceza Kanunu'nun suç saydığı yüz kızartıcı eylemlerin kamu görevlilerince icrası kamuoyunca nefretle karşılanmaktadır.

Ancak ne yazık ki, son yıllarda kamu görevlilerince bu anlamda işlenen suçlar artma eğilimindedir. Bu durum, halkın memura, dolayısıyla onların temsil ettiği devlete karşı güvensizliğini doğurmaktadır. Bundan kurtulmanın yolu sağlam bir kamu görevlisi etiğinin gelişmesini sağlayacak önlemlerin alınmasıdır. TÜSİAD'ın Optimal Devlet başlıklı raporunda bu amacı gerçekleştirecek biçimde bir "Devlet Ahlakı Yasası" çıkarılması önerilmektedir (Ergun, 1998: 3638).

A. Yönetim Ahlakı

Fertlerin, iyi ve kötü kavramlarını birbirinden ayırabilmesi için, üyesi olduğu toplumdan algıladığı değer yargılarının bütününe denilen ahlakın, etkilendiği nesneye göre çeşitliliği söz konusudur. Örneğin, akılcı olması saflığını, bütün toplumlarca kabul edilmesi genel ya da evrenselliğini, inanç sistemlerinden etkilenmesi, dini yönünü ortaya çıkarmaktadır.

İletişimci ve demokratik bir yapı özelliği gösteren toplumlarda ise, tüm bunların birleşiminden oluşan sosyal bir ahlak anlayışının varlığı söz konusu olmaktadır. Bu anlayış, toplumun önemli bir parçası olan kamu yönetimi kurumlarına yansımakta ve kurum kültürü ile birlikte yönetim ahlakının oluşumunu sağlamaktadır.

Bu nedenle, nasıl ki, sosyal ahlak deyince akla sadece iyi şeyler gelmiyorsa, yönetim ahlakı için de bazı kötü uygulamalar söz konusudur. Diğer bir değişle, yönetim ahlakı ile anlaşılması gereken, iyi ve kötülerden oluşan bütün kurumsal kültür oluşumlarıdır.

Yönetim ahlakını olumlu manada ele aldığımızda, genel ahlak anlayışındaki iyilerin, kuruluş amaçlarına etkisi şeklinde karşımıza çıktığını görürüz. Aslında yönetim ahlakı dendiğinde olumlu anlamı hedeflenmektedir. Diğer bir değişle olması istenen, faydalı ve doğru olan yönetim ahlakı anlayışı, olumlu ahlaka göre yapılanlardır.

Buna göre olumlu yöndeki yönetim ahlakı anlayışı, sosyal ahlak anlayışına göre dürüst bir insanın, kuruluş personeli olduğundaki ahlaki görünümüdür. Örneğin; çalışması, aldığı ücreti hak etmesi, görevini zamanında yapması, astlarına adaletli davranması, üstlerine karşı sorumlu hareket etmesidir.

Toplumda oluşan ve ahlaki anlamda kötü ve yanlışı gösteren değerlere göre, kurum içinde de şekillenen bir ahlak anlayışı bulunmaktadır. Bu anlayış, yönetim ahlakının olumsuz yönüdür (Bilgin, 1997: 466–467). Olumsuz anlamdaki yönetim ahlakı, kamu kuruluşunun meşru ve hukuki olan amaçlarına günlük ve ya uzun dönemde ters düşecek şekilde davranmak, böylece kuruluşu verimsiz ve etkisiz bırakmaktır.

Yönetim ahlakının oluşumunda psikolojik, sosyolojik, ekonomik ve siyasal, hatta dini inanç ve gelenekleri de önemli etkisi olan faktörler alarak sıralayabiliriz. Ancak, tüm bunların yönetim ahlakını daha çok fert bazında etkilediğini söylemek gerekir. Çünkü bütün bu faktörlerin daha etkili olmasında kurum içi faktörlerin etkisi büyük olmaktadır.

Bu nedenle yönetim ahlakının oluşumunu etkileyen faktörleri, kamu personelinin çalıştığı kuruma ilişkin faktörler olarak ayırarak ele almak gerekmektedir.

B. Kamu Yönetiminde Etiğin Önemi

Kamu yönetimi etiği, kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kamu kaynaklarının yönetiminde karşılaşılan etik ilişkileri inceler. Etik ilkeler kamu yararının gerçekleşmesinde oldukça önemlidirler.

Kamusal hizmetlerin toplumda eşit olarak sunulması, kamusal kaynakların yalnızca bir kısım kişilerin tasarrufunda bulunmaması için kamu yönetimi etiği ayrı bir öneme sahiptir. Ast-üst ilişkileri, eşitler arası ilişkiler, siyasetçilerle ilişkiler ve toplumla olan ilişkiler ayrı ayrı kamu yönetimi etiğinin öne çıktığı alanlardır.

Etiğin önem kazanmasının temelinde, yönetimin daha etkili işleyebilmesi nedeniyle gerekli standartların belirlenmesinin yanında kamu hizmetleriyle ilgili görülen rüşvet ve yolsuzlukların da büyük etkisi olmuştur.

Kamu çalışanları, gündelik çalışmaları sırasında kamu kaynaklarının yönetilmesi, vatandaşlarla ilişkiler ve politika oluşturma işlevleri gibi bazı durumlarda takdir yetkisi kullanırlar. Etik, bu kamu gücünün keyfi şekilde kullanımına set oluşturur. Devlete ve onun kurumlarına karşı güven sağlamanın ve bunu korunmanm en önemli unsurudur.

Kamu yönetiminde etik, bir durum değil bir faaliyettir. Etik davranışın desteklenmesi, yalnızca uyulması gereken kuralların listesinin ya da ulaşılması gereken bir statünün belirlenmesi değildir. Devletin işleyişinin temelinde olan ve hep devam eden bir yönetim sürecidir; yönetimin başarısında ve evriminde oldukça önemlidir (TÜSİAD, 2003: 21-22).

Bürokratlar, bürokrasi sisteminin veya yönetiminin içinde bulunan bireylerdir. Bürokratların temel görevi, atanmış oldukları kamu görevlerinde dürüstlük, tarafsızlık ve güvenirlik içinde, kamusal yararı göz ardı etmeden, halka ve halkın seçmiş olduğu siyasetçilere hizmette bulunmaktır. Ancak bu pek çok kez böyle olmamaktadır. Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin; açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük ve süreklilik ilkeleri doğrultusunda çalıştıkça etkili ve verimli olabilir.

Kamu görevlilerinin etik davranışları; gücün kötüye kullanımını önlemeye, gereken süreci kısaltmaya, devlete ve onun kurumlarına yönelik güvenin devamını sağlamaya yardımcı olmaktadır (State Services Commission, 1999: 8). Bu bakımdan kamu yönetiminde etiğin önemi, düşünce ve sözlerin ötesinde performans ve faaliyetlerle ilgili olmasından kaynaklanmaktadır (Lewis, 1991: 3).

C. Memurların Yönetim Ahlakını Etkileyen Kurum İçi ve Kurum Dışı Faktörler

1. Kurum Dışı Faktörler

Kamu yönetiminde yönetim ahlakının oluşumunu etkileyen bazı dış faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler çok çeşitli olmakla birlikte, önemli olanları şu şekilde sıralayarak incelemek mümkündür:

a) Doğal Faktörler

Evrensel ya da genel diyebileceğimiz bu faktörler, hemen bütün insanların kabul edip, ilke edindiği türdendir. Örneğin dürüstlük, dostluk, yalan söylememek, hırsızlık yapmamak ve verilen sözde durmak genel kabul görmüş ahlak kurallarıdır. Bu kurallar aslında yönetim ahlakının temelini teşkil etmektedir.

b) Sosyal Faktörler

Doğal faktörler bütün insanların kabul ettiği ilkeler olurken, sosyal faktörler, bu ilkelerin yanı sıra o yöreye ait kültürün bir parçası olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak bu faktörler önemli bir değişken olarak inanç sistemlerinin rolünü unutmamak gerekir. Çünkü din olgusu bazen akılcı, bazen de akılcı olmayan çeşitli kural ve ilkeleri karşımıza bir gelenek öğesi olarak çıkarmakta ve ahlakın bir parçası şeklinde toplumun gündemini oluşturmaktadır.

Burada geleneklerden, değer yargılarından oluşan, yasalarla zorunlu kılınan ve eğitimle topluma empoze edilen "resmi ahlak" ile değişen ekonomik ve sosyal şartlarla aynı hızda ilerleme özelliği taşıyan "resmi olmayan ahlak" ayırımını yapmak gerekir

(Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, 1996: 4).

c) Hukuki Faktörler

Bundan önceki iki faktör yazılı hiçbir metinde yer almazken, hukuki faktörler anayasa, yasa, tüzük ve yönetmelik gibi hukuki metinlerde yer almaktadır.

Böylece, bürokrasinin o kurallı işleyişine uymakta ve bir süre sonra kurum öğesi haline gelmektedir. Örneğin, yetkilerin ve sorumlulukların sınırlarının belirlenmesi, ihale şartlarının hazırlanması, teknik bilgilerde uluslar arası standartlara uyum gösterilmesi kurum oluşumundaki hukuki faktörlerdir.

2. Kurum İçi Faktörler

Kamu yönetimi içerisinde eğer bir ahlak oluşumu söz konusu ise, bunda dış faktörler kadar bazı iç faktörlerin de rol oynadığını kabul etmek gerekir. Bunların yapı ve işleyiş olarak ele aldığımızda iki tür faktörün, bürokratik faktör ile personel faktörü olduğunu görürüz:

Yönetim ahlakı oluşumundaki en önemli iç faktör kurumun yapı ve işleyiş biçimidir. Bu biçim, kamu yönetimi kurumları için bürokrasi anlamına gelmektedir.

Bürokrasi türü bir kurumlaşmada, klasik yönetim teorileri içinde yer alan Weber'e göre herkese uygulanan kurallar ve her kesin uyması gereken genel kurallar vardır. Bu kurallara uyulması durumunda hizmetler yürüyecek, uyulmaması durumunda aksamalar olacaktır. Bu yüzden aksatanlar için ceza sistemi söz konusudur.

Teorik olarak çok iyi işleyeceği düşünülen bu sistemin sakıncalı tarafı, personelin farklı zamanlarda farklı davranabileceği değil de, diğer üretim unsurları gibi her zaman aynı tepkiyi göstereceği düşüncesidir. Bir esneklik yoktur.

Bürokrasinin uygulanması sırasında ise, örneğin, ülkemiz genelinde merkeziyetçilik, kurumsal büyüme, yönetsel gizlilik ve dışa kapalılık, yönetsel tutuculuk gibi kurumsal; kuralcılık ve sorumluluktan kaçma, yönetimde siyasallaşma, kayırmacılık, yolsuzluk, rüşvet ve aracılar kullanma gibi işlem sorunları ortaya çıkabilmektedir (Örnek, 1992 :73).

Kamu yönetimi personelini, sergiledikleri davranışlara göre bir ayırıma tabi tutabiliriz. Buna göre kamu yönetiminde seçilmiş de olsa, atanmış ya da kariyerden gelmiş de olsa personeli şu üç davranış kalıbı içerisinde değerlendirmek mümkündür. Bunlar: **Çıkarcı, Görevci, Ahlakçı.**

Çıkarcı: Bu personel tipi gerek ferdi ve sosyal düzeyde, gerekse kurumsal düzeydeki her türlü ahlaki kuralı hiçe sayan ilkesiz bir kişiliğe sahiptir. Ferdi çıkar sağlayabileceği her türlü fırsatı değerlendirebilecek bir özelliği olması nedeniyle çıkarcının, yönetim ahlakı olumsuz yönde etkileyecek temel davranışları vardır. Bu davranışların önemlilerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Ahlak dışı ya da yasa dışı davranışlarda bulunur.
- Başkalarının zaaflarını kendi çıkarları içinde kullanır.
- Yetki ve görevlerini kendi çıkarları doğrultusunda kullanır.
- Çıkarı uğruna belgeleri değiştirir, bekletir veya yok eder.

- Başkalarının yanlışlarını kendi çıkarı için maskeler.
- Çıkarı uğruna verimsizlik ve adaletsizlikleri önemsemez.
- Kuramsal yapı ve işleyişi, gücü oranında çıkarı için değiştirir.
- Ahlaklı davrananların kurumsal hayatını zorlaştırır.

Görevci: Douglas Mc Gregor'un çalışanları güdülemek için ayırıma tabi tuttuğu insan doğası tiplemesindeki (X) teorisine, uygun bir personel tipine çok benzeyen görevci, kurumsal işleyişi bozmayan, tarafsız bir çalışandır. Otoriteye yanlış olsa bile karşı çıkmayıp, önderini izleyen görevcinin sergilediği bazı temel davranışları şunlardır:

- Hiçbir ahlak dışı ya da yasa dışı işe kalkışmaz.
- Ferdi ve ya birlikte hiçbir eylemde bulunmaz.
- İşini verilen emir kadar yapar. Fazlası için çaba göstermez.
- İşinde her zaman "hiçbir sorun istemiyorum" tutumu sergiler.
- Onun için işi, emekli oluncaya kadar zaman ayırdığı bir süreçtir.
- Yönetsel kuralları ihlal edenleri görmezlikten gelir.
- Hizmetin nitelik ve etkinliğinden çok kar-zarara önem verir.
- Bilgi almak isteyenlere kuruluşunun savunucusu kesilir.

Ahlakçı: "Başkalarının sana yapılmasını istemediğini sen de onlara yapmamalısın." genel ahlak kurallarını kendisine ilke edinmiş ola ahlakçı personel tipi, demokratik bir toplumda kamu yönetiminin işleyişinde de temel ahlak kurallarının gereği ve yararına inanır. Bu amaçla, kamu personelinin ahlakçı temel davranışlarının şunları içermesi gerektiğini düşünür:

- Ne kendisinin, ne de başkalarının ahlak dışı ya da yasa dışı işler yapmasını ister; yapanları engeller. Böyle davrananları affetmez.
- İşini en iyi bir biçimde yapmaya çalışır. Yapanları destekler.
- Çıkarcıların fark edilmesi için çalışmayı ödüllendirir.
- Dürüstlüğü savunur. Bürokratik oyunları önlemeye çalışır.
- Yasal ya da ahlaki amaç dışında açık ve dürüst iletişimi sürdürür.
- Üstlerinin verdiği yasa ve ya ahlak dışı emirlere karşı direnir.
- Kamu yönetiminin halka hizmet için olduğunun bilincindedir.
- Emrindeki personel ve diğer imkânları toplum yararı ve birey özgürlüğünü dikkate alarak kurum amaçları doğrultusunda kullanır (Bilgin, 1997: 475).

D. Kamu Yönetimi ve Yozlaşma

Devletin büyümesi ve yükünün artması kamu yönetiminin de büyümesine ve yükünün artmasına yol açmıştır. Bu durum ise bürokratik mekanizmanın hantallaşmasına, verimlilik ve etkinlik gibi değerlerden uzaklaşarak birçok olumsuz sonuca neden olmaktadır. Bu olumsuzluklardan en önemlisi ve tartışılanı da yozlaşma olgusudur.

Kamusal alandaki bozulma ve çürümeyi anlatmak için çoğunlukla yolsuzluk ve yozlaşma kavramları kullanılmaktadır. (Şen, 1998: 5).

Türkçe sözlüklerde yozlaşma, "doğasındaki iyi nitelikleri sonradan yitirmek; tereddi etmek; bir şeyin manevi niteliklerinden uzaklaşması" şeklinde tanımlanmaktadır. (TDK, 1992: 778).

Yolsuzluk ve yozlaşma, İngilizce'de "corruption" kavramıyla ifade edilmektedir. Bu kelimenin ahlaki çöküntü ve toplumsal çürümeyi anlatan bir anlam taşıdığı söylenebilir. (Cingi, 1997: 665).

Yolsuzluk kavramı, kamu görevlisinin "çıkar sağlama" ve "yasalara aykırı davranış"ını ön plana koymaktadır.

Bürokratik alandaki bozulma ve çürümeyi açıklamada "yozlaşma" kavramı kullanılmakta ve bu kavram "yolsuzluk" kavramından daha geniş anlamda ele alınmaktadır. Böylelikle "çıkar sağlama" ve "'yasalara aykırılık" öğeleriyle beraber tanıma, "'ahlak normlarına aykırılık"' öğesi de katılmaktadır.

Yozlaşma, yüksek ahlaki davranış standartlarını veya hukuku ihlal edecek biçimde, özel çıkar, tercih, prestij veya belli bir grup veya sınıfın çıkarı için kamusal gücün kullanılması biçiminde tanımlanabilir. Bir kaynakta yönetimde yozlaşma olgusu, kamu hizmeti gören kişi veya grupların, özel maddi çıkarlar veya statü kazançları sağlamak nedeniyle, normal görev davranışlarını bu özel amaçlar doğrultusunda saptırmaları olarak ele alınmaktadır (Ergun, 1978: 24). Yozlaşma, fonksiyonel açıdan bir işlevsizlik durumunu ifade etmektedir. Yozlaşma, sosyal açıdan verimsiz, etik açıdan çirkin, ekonomik olarak çarpıtıcı ve siyasal bakımdan meşruluğu ortadan kaldıran bir nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte yozlaşmayı, köşeyi dönmek, hizmetleri daha hızlandırmak veya dışarıdaki grupların bir araya gelmesini kolaylaştırmak gibi bazı açılardan yararlı karşılayanların bulunduğu da belirtilmelidir (Gould, 2001: 763).

Yozlaşmanın kaynağı kamu yetkisinin kullanımı olduğu için, kamu yetkisi de toplumca siyasal işlemlere ilişkin olarak siyasetçiler, yönetsel işlemlere dair olarak da kamu yöneticileri tarafından kullanıldığı için yozlaşmayı yönetsel yozlaşma ve siyasal yozlaşma şeklinde iki gruba ayırabiliriz (DDK, 1996: 15).

Yönetsel işlevlere ilişkin kamu yetkisinin, kamu yetkisinin, kamu yönetimi veya siyasal uygulama süreci içerisinde çıkar gözetilerek yasal düzenlemelere aykırı olarak kullanılması yönetsel yozlaşma olarak tanımlanabilir. Kamusal alanda görevli personelin özel maddi çıkarlar veya bulundukları statüyü kullanarak kazanç elde etmek amacıyla, görevlerinin gerektirdiği davranışlardan kaçına-

rak bu özel amaçları elde edebilme yönünde davranışlar sergilemeleri yönetsel yozlaşma olgusunu ortaya çıkarmaktadır (Kılavuz, 2003: 181).

Siyasal yozlaşma, siyasal karar alma sürecinde rol alan aktörlerin özel çıkar sağlamak maksadıyla toplumda mevcut hukuki, dini, ahlaki ve kültürel normları ihlal edici davranış ve eylemlerde bulunmalarıdır (Aktan, 1994: 45).

Sınırsız siyasal güç ve yetkiler birçok dönem siyasal yozlaşmanın kaynağını oluşturmuştur. Siyasal yolsuzlukların baş aktörleri siyasal yöneticilerdir.

Siyasal yozlaşma siyasal süreç içerisinde çok çeşitli biçim ve türlerde ortaya çıkmaktadır. Rüşvet, zimmet, adam kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı, patronaj, kamu sırlarını sızdırma, siyasal dalavere benzeri davranışlar siyasal yozlaşmaya örnek verilebilir (Aktan, 1992: 27).

Kamu yönetimi anlayışında ahlaki anlamda ortaya çıkan etik erozyon ve yaygınlaşan yozlaşmış uygulamalar, toplumun tüm katmanları üzerinde yoğun şekilde etkili olmaktadır. Günümüzde ortaya çıkan yozlaşma türleri klasik olarak niteleyebileceğimiz rüşvet, irtikâp, zimmet, ihtilas ve adam kayırmacılık faaliyetlerinden öteye giderek siyasal kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı, oy ticareti, lobicilik, rant kollama, gönül yapma şeklinde teknik açıdan çeşitlilik kazanmıştır.

Yozlaşmanın varlığı için üç unsurun bir arada bulunması gerekmektedir: (Toke, 2003: 633).

- Takdire dayalı güç: İlgili kamu çalışanı takdir yetkisine dayalı bir biçimde mevzuatı ve politikaları belirleyip uygulayacak bir otoriteye sahip olmalıdır.

- Ekonomik rantlar: Takdir yetkisi var olan rantları çekmeye veya elde edilebilecek yeni rantlar oluşturmaya imkân tanımalıdır.

- Zayıf kurumlar: Siyasal, yönetsel ve yasal kurumlar, görevlilerin takdir yetkisine dayanarak birtakım rantları elde etmeye veya rant oluşturmaya imkân tanıyacak bir durumda bulunmalıdır.

E- Kamu Yönetiminde Etik İlkeler

Kamu yönetimi etiğinin vurguladığı ilkeler, yüksek davranış standartlarının geliştirilmesini cesaretlendirici, kamu güvenliğini artırıcı ve karar alımına yardımcı bir nitelik taşırlar. Bunlar, çıkar kavgalarını önleyen ve tarafsızlığı sağlayan bir içeriğe sahiptirler. Kamu yöneticileri ve tüm kamu görevlilerinden, kamu adına yetki kullanırken, kurumlarının amaçlarını ve kamu yararını gözetmeleri, etik ilkelere bağlı kalarak hareket etmeleri beklenir.

Kamu yönetiminde olması ve uyulması gereken ilkeler şu şekilde sıralanabilir (Pehlivan, 1997: 18-25): 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.

Kamu yönetiminde etik; kamu yöneticilerinin ortaya koyması gereken davranış kuralları, prosedürler ve şekil şartları gibi bir takım yöntemlerin kullanılması olarak karşımıza çıkmaktadır. yönetsel etik ya da kamu yönetimi etiği, yönetsel kurum ve kuruluşların her türlü eylem ve işlemlerinde hem önlenmesi gereken hem de teşvik edilen olumlu davranışları içeren bir dizi ilke ve standartlardan oluşur (Nohutçu, 2001: 393). Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik kurallarının belirlenmesi ve bu kuralların uygulanmaması halinde doğacak yaptırımların kamu görevlilerine belirtilmesi kamu yönetimlerinde yolsuzluğun ortadan kaldırılması hususunda önemli bir basamak oluşturmaktadır.

Etik ilkeler doğrultusunda iyi bir kamu görevlisinde bulunması gereken özellikler şöyle sıralanabilir (Alada, 1993: 45);

- 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 adamak,
- Çalışma arkadaşlarına ve yerel topluluk üyelerine karşı sevecenlik ve dostluk göstermek,
- Yardımsever ve hoşgörülü olmak,
- Çalışama hayatında işbirliğini, dayanışmayı ve işe saygıyı ön planda tutmak,
- Demokratik mekanizmaların çözümleyiciliğine inanmak.

Kamu yönetiminde her geçen gün verimsiz, nitelikten ve nicelikten yoksun hizmetlerin verildiği, yolsuzluk ve dolandırıcılığın arttığı hususu vurgulanır olmuştur. Bu nedenle devletin asli görevlerine dönerek küçülmesi gerektiği vurgulanır.

Kamu yönetimlerinde yapılan çoğu araştırmalarda yaşanan etik olmayan davranışlar tanımlanmış ve kamu yöneticisini bu davranışa iten sosyal ve ekonomik nedenler belirlenerek çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

Örneğin bu anlamda (Aktan, 1994: 113-114);

- Etik dışı davranışları kontrol edebilmek amacıyla yeni yasalar konularak, - cezaların etkinleştirilmesi,

- Araştırma ve soruşturma sisteminin kurularak etkin bir denetim sağlanması,

- Bürokraside var olan patolojik uygulamaların en aza indirilmesi

- Ücret dengesizliklerinin çözümlenerek adil bir ödüllendirme düzeninin kurulması,

- Yönetsel işlem ve eylemlerde açıkık ilkesinin yerleştirilmesi gereği,

- Toplumsal anlamda bir kınama ve baskı ortamının oluşturularak, başta basın olmak üzere kitle iletişim araçlarıyla etik dışı davranışlarla ve yozlaşmış uygulamalarla mücadele edilmesi şeklinde birçok öneri ortaya atılmıştır.

F. Kamu Yönetiminde Etik Kodları

Kamu yönetimlerinin en büyük sorunu olarak gösterilen etik sorunları son zamanlarda çok konuşulan konulardan birisi olmuştur. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma süreci bağlamında bu sorunlar ele alınmış ve etik sorunların giderilmesi için çeşitli girişimler önerilmiştir.

Türk Kamu Yönetiminin en büyük sorunlarından birisi, kamuda etik dışı faaliyetlerdir. Kamu yönetiminde etik dışı faaliyetler, vatandaşların devlete olan güvenini azaltmaktadır. Bu durum devletin kamu ihtiyaçlarını karşılamasındaki etkinliğini düşürmekte, sosyal ve ekonomik kurumların verimli ve etkin bir şekilde çalışmasını engellemektedir.

Bir etik altyapının sekiz kilit unsuru bulunmaktadır. Bunlar;

- siyasi irade,

- etkili bir yasal altyapı,

- etkin hesap verme mekanizmaları,

- uygulanabilir davranış kuralları,

- kamu yönetiminde uygun çalışma koşulları,

- etik konularda eşgüdüm sağlayan kuruluşların varlığı ve

- kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplum.

Etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturabilmesi için, kamu görevlilerinin benzer olaylar karşısında benzer tutum ve davranışlarda bulunmasının sağlanması, yeni davranışların standartlaştırılması gerekmektedir.

Etik ilke ve standartlar (codes of ethics), kabul edilebilir davranışları tanımlamak amacıyla yapılan sistematik gayretlerdir. Etik ilkeler, iyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ederler; devlete olan güvenini artırırlar ve kamu örgütlerindeki yönetsel davranış standartlarını yüceltirler; değerlerin çatıştığı durumlarda karar vericilere yol gösterirler (Plant, 1994: 221). Etik ilkeler, örgütlerdeki ahlak dışı davranışların cezalandırılması için de rehberlik görevi yaparlar. Etik ilkeler yazılı veya yazılmamış, genel veya özel biçiminde sınıflandırılabilir.

Etik ilke ve standartların hazırlanma aşamasında dikkat edilmesi gereken bazı noktalar vardır. Bunlardan birincisi, dürüstlüğü ve ahlaki sorumluluğu tanımla-

maya girişen standartların, toplum tarafından genel kabul görmüş standartlarla açıkça çelişmemesi gerekir (Steinberg, 1996: 119)

Etik dışı faaliyetlerin siyasal sistemlere verdiği yıkıcı zararların bilincine varılması çağdaş demokratik ülkelerde genel olarak kamuda ve özellikle etik sisteminde ciddi reform hareketlerini başlatmıştır. Etik sisteminde reform hareketleri mevzuatlarda dağınık halde bulunan etik davranış ilke ve kurallarının bir bütün halinde, açık ve anlaşılır dille yazılmış etik kodlarında sistemleştirilmesiyle başlamaktadır. Günümüzde, uluslar arası alanda genel olarak kabul görmüş etik davranış ilkeleri şöyle sıralanabilir; tarafsızlık, hukukilik, dürüstlük, bütünlük, liyakat, nesnellik, sadakat, liderlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik, süreklilik ve güven.

Etik davranış kodlarının belirlenmesi kamu yönetimlerindeki çalışanlar için önemli bir unsurdur. Bu kodların belirlenerek anlaşılır bir şekilde çalışanlara sunulmalı ve bu kodların belirlenmesi ve denetimi için etik kurulları oluşturulması gerekmektedir.

Etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için, kamu görevlilerinin benzer olaylar karşısında benzer tutum ve davranışlarda bulunmasının sağlanması, yani davranışlarının standartlaştırılması gerekmektedir. Belli olaylar karşısında ortaya konulacak ahlaki olarak iyi ve doğru eylem biçimlerinin saptanarak, bunların bir araya getirilmesi, etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturulmasında önemli bir ihtiyaçtır.

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 edebiliriz. Yasalar ile etik kodlar arasmda da ayrım vardır. Yasal yükümlülüklerin temel özelliği cezai yaptırım içermesidir. Bazı durumlar hariç Etik Kodların hiç bir yaptırım gücü yoktur. Etik Kod ile belli bir konudaki yükümlülüğün tespit edilmiş olması, ilgili kişide "manevi" etki ile içsel yaptırım gücüne dönüşür. Etik bir yükümlülüğe uymamak kişinin kötü hissetmesine sebep olabilir, ancak yasaya uymamak kişiyi hapse götürür. Hukuki düzenlemeler kişiyi " zorunlu" kılar, etik kodlar ise "gereklilik" bağlamında şekil alır.

Kodların kurallar, ilkeler ve standartlardan oluştukları söylenebilse de çoğu kez kişilerin nasıl karakterde olmaları gerektiği tespit edilir, erdem sahibi olmaları istenir. Her yerel yönetim birimi, yasama organınca çıkarılacak, kentin ve başka hükümet birimlerinin yetkililerince yürürlüğüne konacak ahlak kuralları için uygun yapı belirlenmesi gerekmektedir. Ahlak kodlarının oluşturulması ve güncelleştirilerek yayımlanması çalışanların zihinlerindeki dağınıklığı toparlar ve ortak bir sorumluluk anlayışı yaratır.

Etik davranış kodları, genel ya da belirli, ilham verici ve idealist veya zorlayıcı ve yasalara harfi harfine uyan belgeler olabilir. Etik davranış kodları kamu faaliyetinin kapsamıyla, mesleki standartları birbirine bağlayarak kamu görevlilerinin etik davranışlarını tanımlar (Bruce, 1996: 13).

Etik davranış kodları, 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 sunmaktadır (Kamu Etik Kurulu Kurulması Hakkmda Kanun Gerekçesi).

Kodlar, kurumlarda tüm çalışanların o kurumun değerlerini ve ilkelerini anlamasında, kendinden beklenenleri bilmesinde ve uygulamada bu doğrultuda davranmasında yardımcı olur. Ortak kelimeler havuzu oluşturarak, kurul üyelerinin etik açıdan daha iyi ve daha tutarlı bir hizmet vermelerini temin eder. Ve kodlar yönetim kurullarma farklı bakış açıları vererek daha verimli çalışmalarını sağlar (http://www.elegans.com.tr/arsiv/68/haber036.html).

Etik ilkeler, iyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ederler; devlete olan güveni arttırırlar ve kamu örgütlerindeki idari davranış standartlarını yüceltirler; değerlerin çalıştığı durumlarda karar vericilere yol gösterirler. Etik ilke ve standartlar, halkla kamu yönetimi arasındaki kamusal güvene dayalı özel ilişkiyi sağlamada, önemli bir rol üstlenirler.

Etik davranış kodlarının işlevlerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Yolsuzluk, görevini kötüye kullanma gibi etik dışı davranışlarla mücadele etmek,
- AB standartların uygun kamu çalışma koşullarının sağlanması,
- Kamu'da 'iyi yönetişim' 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.

SONUÇ

Kamu yönetimlerinde değişim süreci içerisinde görülen ve çeşitli şekillerde giderilmeye çalışılan sorunlardan birisi de bu süreçte ortaya çıkan etik sorunlardır. Devlette etik, adaletli ve faziletli bir toplumsal yaşamın ön koşuludur diyebiliriz. Etik amaca hizmet eden bir araç olduğundan zorunlu bir araçtır. Kamusal etik, adaletli ve faziletli bir toplumsal yaşamı amaçlamaktadır.

Kamu Yönetimlerinin sorunlarının başında yolsuzlukların yaşanması gelmektedir. Yolsuzluk, yetkinin doğrudan kamu görevlisinin kendi çıkarı için kullanması şeklinde olabileceği gibi yakınlarının korunması şeklinde dolaylı olarak da kullanabilirler. Bütün bu olumsuzlukların karşısında devletin kapalı olması yani

şeffaf olmaması da halkın kamu görevlisine ve devlete olan güvenini sarsmaktadır.

Kamuda etik dışı faaliyetlerin ortaya çıkarılması ve etik ihlallerde bulunan kamu görevlilerinin hesap verebilirliklerinin sağlanması için şeffaflık konusu üzerinde durulması gereken bir konudur. Türk kamu yönetimindeki gizlilik vatandaşın devlete şüpheyle bakmasına sebep olmaktadır. Kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması sadece bilgiyle erişim haklarının tanınmasını değil, vatandaşın karar alma sürecine aktif katılımını da sağlamaktadır.

Etik bilincin devlet yönetiminde en tepeden aşağıya kadar var olması, bir siyasal sistemin iyi işleyişinin garantilerinden birisidir. Birçok çağdaş ülkede bu bilinç oluşmuş ve etiksel yaklaşımlara önem verilmiş iken ülkemizde ise bu yaklaşımın önemi henüz anlaşılmış ve bu amaçla çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Örneğin, daha şeffaf bir kamu yönetimi anlayışını sağlamak üzere vatandaşa bilgi edinme hakkı sağlanmış ve vatandaşın devlete güveninin artması amaçlanmıştır.

Etik ilkelere bağlı bir yönetsel yapı yaratabilmek için, öncelikli olarak yapılması gereken açık, anlaşılır bir dilde belirlenmiş olan etik kuralların ortaya konması, kamu çalışanlarına bu etik kuralların duyurulması ve kamusal faaliyetlerde belirlenmiş kurallara uyulmasının sağlanmasıdır. Etik standartların belirlenmesi ve idarenin her kesiminde etik davranışın zorunluluk haline getirilmesi için, etik kurallar da resmileşmekte ve kanunlaşmaktadır. Ülkeler, etik ilkeleri kodlaştırma yoluyla bu ilkelere maddi birer karakter kazandırmakta ve bu ilkelere herhangi bir ihlalde yaptırım gücü uygulanmaktadır.

Çağdaş demokratik ülkelerin seneler önce terk ettikleri ayrıcalıklar sisteminin kaldırılması, kamu yönetiminde etik davramş ilkelerinin yerleşmesi yönünde atılmış ciddi bir adım olacaktır. Kamu adına kamu gücünü ellerinde bulunduranların bu gücü suiistimal ettiklerinde hesap verebilir kılınmamaları ya da kanunlarla sağlanan ayrıcalıklardan yararlanmaları kamu yararı amacına hizmet etmemektedir. Bu ayrıcalıkların kaldırılmasıyla birlikte kamu idaresi daha saydam, daha hesap verebilir ve daha etkln olacaktır. Bu, verimliliği de etkileyecek, kalkınmaya katkı sağlayacaktır.

İyi işleyen ve etik kurallara bağlı bir yönetsel alt yapı, belirli davranış standartlarını destekleyen bir kamu yönetimi ortamına katkıda bulunur. Etik alt yapının unsurları siyasi irade, etkin hesap verme mekanizması, uygun çalışma koşulları, medya dâhil etkin bir sivil toplumdur.

Memurların uzmanlıkları, profesyonellikleri, liyakatleri elbette önemlidir, ama kamu yönetimi bakımından asıl önemli olan memurların etik anlayışıdır. Memurların kamu yararının daha da geliştirilmesi için, kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışması için bir takım etik değerlere uyması zorunludur. Son olarak da şunları söyleyebiliriz. Kamu yararına çalışan görevlilerin uyması gereken bir takım temel kurallar şunlar olmalıdır: Karar alımında halkın katılımını sağlamak,

halkın sorularına doğru, basit, hızlı cevap verilmesi, halkın hükümetle olan ilişkilerinde yardım edilmesi, işlerin basitleştirilmesidir.

KAYNAKÇA

Akkoyunlu Ertan, K. (1998), " Çevre Etiği", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 1, Mart.

Aktan, C. C. (1992), "Politik Yozlaşma ve Kleoptokrasi, 1980-1990 Türkiye Deneyimi", Ankara.

Aktan, C. C. (1994), "Siyasal Yozlaşmanın Önlenmesine Yönelik Çözüm Önerileri", Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu.

Aktan, C. C. (1994), Temiz Toplum ve Temiz Siyaset, T Yayınları, İstanbul.

Alada, A. B. (1993), Yerel Yönetim ve Ahlak.

Alkan, T. (1993), Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık, Bilgi Yayınevi, Ankara.

Aydın, İ. (2005), "Eğitim ve Öğretimde Etik", Eğitime Bakış Dergisi, Yıl 1, Sayı 2, Ocak.

Bilgin, K. U. (1997), " Kamu Yönetiminde Yönetsel Etiğin Yönetim ÖlçeğindeDeğerlendirilmesi", 21.Yüzyılda Nasıl bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, TODAİE Yayınları, Ankara.

Bilgin, K. U. (1998), "Kamu Yönetimde Yönetim Ahlakı", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Süleyman Aslan'a Armağan, Konya.

Bruce, W.P. (1996), "Codes of Ethics, and Codes of Conduct: Perceived Contribution to the Practice of Ethics in Local Government", Public Integrity Annual.

CİNGİ, S.(1997), "Yolsuzluk Olgusu ve Ekonomik Analizi", Yeni Türkiye, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı.

Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı (1996), Ankara.

Cüceloğlu, D. (1999), Anlamlı ve Coşkulu Bir Yaşam İçin Savaşçı, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

DDK (1996), "Yolsuzluklarla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Gerekli Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu", Başbakanlık Basımevi, Ankara.

Ergun, T. (1998), "Cumhuriyetin 75. Yılında Kamu Personel Rejiminin Temel Sorunları", Yeni Türkiye Dergisi, Cumhuriyet Sayısı, Ankara.

Ergun, T. (1978) "Yönetimde Yozlaşma Olgusu Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, Cilt XI.

Gould, D.J. (2001), "Administrative Corruption", Handbook of Comparative and Development Public Administration, Ed. Ali Farazmand, Marcel Dekker Incorporated, USA.

Kahraman, N. (2003), İlköğretim Müfettişlerinin Mesleki Etik İlkeleri ve Bu Etik İlkelere Uyma Düzeyleri, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Kılavuz, R. (2003), Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Ankara.

Lewis, C. W. (1991), The Ethics Challenge in Public Service: A Problem - Solving Guide, Jossey - Bass Publishers, USA.

Nohutçu A. (2001), "Etik ve Kamu Yönetimi", Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde, M.Acar ve H. Özgür(Der), Nobel yayıncılık, Ankara.

Pehlivan, İ. (2001), Yönetsel, Mesleki ve Örgütsel Etik, Pegem Yayıncılık, Ankara

Pehlivan, İ. (1997), " Yönetimde Etik Sorunu ve Kamu Yöneticisinin Etik Dışı Davranışları", 21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu: Yönetsel Etik ve Denetim, TODAİE Yayınları, Mayıs, Ankara.

Plant, J. F. (1994), Codes of Ethics, Handbook of Administrative Ethics,(Ed. Terry L. Cooper), Markel Dekker, Newyork.

Öztürk, N. K. (1998), "Kamu Yöneticilerinin Kararlarında Etik Değerler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31, Sayı 2, Haziran.

Örnek, A. (1992)"Kamu Yönetimi", Meram Yayını, İstanbul.

Sabuncuoğlu, Z. (1991), İşletmelerde Halkla İlişkiler, Ezgi Kitabevi, Mart.

TDK (1988), Türkçe Sözlük 1, Türk Dil Kurumu Yayınları: 549, Ankara.

Sayın, D. (1998), "Yönetsel Etik", Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt II, Sayı 12.

State Services Commission (1999), An Ethics Framework for the State Sector, Occasional Paper, No.15, New Zealand.

Şen, M. L. (1998), "Kamu Yönetiminde Yozlaşmanın Önlenmesinde Yönetsel Etik Yaklaşımı", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, İzmir.

Toke S. A. (2003),"Economic Analysis of Corruption: A Survey", The Economic Journal,No:113, Türk Dil Kurumu (1992), Türkçe Sözlük, Cilt.2, İstanbul.

TÜSİAD (2003), Kamu Hizmetinde Etik: Güncel Konular ve Uygulamalar.

5176 sayılı Kamu Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun Gerekçesi, www.tbmm.gov.tr

http://www.elegans.com.tr/arsiv/68/haber036.html

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANSA ETİK YANSIMALAR

Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN[*]

M. Kemal ÖKTEM[**]

Kamil Ufuk BİLGİN[***]

Özet

"Kamu yönetiminin performansı" ve "kamu hizmeti etiği", gerek akademik ve gerekse siyasal-bürokratik çevrelerde yürütülen "iyi yönetim" tartışmalarının en dikkat çekici unsurlarını oluşturmaktadır. Bu iki kavram, daha iyi işleyen bir yönetim yapısının kurulması amacı doğrultusunda literatürde genellikle birbirlerini destekleyici bir şekilde kullanılmakla beraber; beklenmeyen bazı olumsuzlukların da yaşandığı görülmektedir. Bu sebeple, kamu yönetiminin performansı ile kamu hizmeti etiği arasındaki ilişkilerin iyi yönetim sorunu üzerindeki olumlu ya da olumsuz etkilerinin incelenmesi önem arz etmektedir. Türk kamu yönetiminde, özellikle son dönemlerde, bir yandan kamu örgütlerinin kurumsal ve kamu personelinin bireysel performanslarının artırılması diğer yandan etik bir yönetim mekanizmasının hukuki ve kurumsal altyapısının kurulması ve kamu personelinin etik duyarlılığın artırılması konularında önemli adımlar atılmaktadır. Ancak, bu iki alandaki gelişmeler arasındaki ilişkiler şimdiye değin yeterince sorgulanmamıştır. Bu bildiride, kamu yönetimi performansı ve kamu hizmeti etiği arasındaki olumlu/olumsuz ilişkiler ağı öncelikle uluslararası literatürdeki tartışmalar ışığında değerlendirilmiş; Türkiye bağlamında bu ilişkilere ışık tutabilecek bazı makro ekonomik performans göstergeleri, yolsuzluk rakamları ve daha önce yapılmış bir araştırmanın dolaylı sonuçları irdelenmiştir. Ardından, Türk kamu yönetimi açısından sorunun açıklığa kavuşturulabilmesi için faklı kurumlara mensup kamu personeli örneklemi oluşturularak bu örneklem çerçevesinde bireysel performans ve etik ilişkisi üzerine ampirik bir çalışma yapılmıştır. Çalışmanın bulguları, kamu yönetiminin performansı (bireysel performans) ile kamu hizmeti etiği arasındaki olumlu (motive edici) ve olumsuz (demotive edici) ilişkilerin Türkiye dahil bütün ülkelerde etik bir kamu yönetiminin kurulması sürecinde mutlaka gözönünde tutulması gerektiğine işaret etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi performansı, kamu hizmeti etiği, iyi yönetim, yolsuzluk, Türk kamu yönetimi, Türk kamu bürokrasisi.

GİRİŞ

"İyi yönetimin" temel gerekleri, 20.Yüzyılın son çeyreğinden itibaren sosyal bilimlerin çeşitli disiplinlerinde oldukça canlı bir tartışma konusu haline gelmiştir. Her ne kadar "kamu yönetiminin performansı" söz konusu "iyi yönetim" tartışmalarının belki de en popüler unsurunu oluşturmakla birlikte, "kamu hizmeti etiği" gerek akademik ve gerekse siyasal-bürokratik çevrelerde yürütülen bu tartışmalarda giderek daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır. Hem hükümetler hem de uluslararası kuruluşlar, ulusal kamu yönetimlerini yolsuzlukla mücadele için gerekli olan hukuki ve kurumsal araç ve mekanizmalarla donatabilmek için son yıllarda ciddi bir çaba içerisine girmişlerdir (bkz. World Bank, 1997; ve Council of Europe, 2007). Etik

[*] Doç.Dr., HacettepeÜniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
[**] Doç.Dr., HacettepeÜniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
[***] Prof.Dr., Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

yönetimin hukuki ve kurumsal altyapısını oluşturan bu araç ve mekanzimalar, aynı zamanda, iyi bir yönetimin temel gerekleridir. Bu çerçevede, kamu hizmeti etiğinin iyi yönetimi sağlamadaki rolü ile performans ve etik arasındaki ilişkilerin iyi yönetim üzerindeki etkileri ilginç araştırma konuları haline gelmiştir. Kamu yönetiminin performansı ve kamu hizmeti etiği kavramları, daha iyi işleyen bir yönetim yapısının kurulması amacı doğrultusunda literatürde genellikle birbirlerini destekleyici bir şekilde kullanılmakla beraber; beklenmeyen bazı olumsuzlukların da yaşandığı görülmektedir. Bu sebeple, kamu yönetiminin performansı ile kamu hizmeti etiği arasındaki ilişkilerin iyi yönetim sorunu üzerindeki olumlu ya da olumsuz etkilerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

Türk kamu yönetiminde, özellikle son dönemlerde, bir yandan kamu kuruluşlarının kurumsal ve kamu personelinin bireysel performanslarının artırılması diğer yandan etik bir yönetim mekanizmasının hukuki ve kurumsal altyapısının kurulması ve kamu personelinin etik duyarlılığın artırılması konularında önemli adımlar atılmaktadır (bkz. Ömürgönülşen ve Öktem, 2006). Ancak, bu iki alandaki gelişmeler arasındaki ilişkiler şimdiye değin yeterince sorgulanmamıştır. Bu bildiride, kamu yönetimi performansı ve kamu hizmeti etiği arasmdaki olumlu/olumsuz ilişkiler ağı öncelikle uluslararası literatürdeki tartışmalar ışığında değerlendirilmiş; Türkiye bağlamında bu ilişkilere ışık tutabilecek bazı makro ekonomik performans göstergeleri, yolsuzluk rakamları ve daha önce yapılmış bir araştırmanın (Bilgin, 2004) dolayh sonuçları irdelenmiştir. Ardından, Türk kamu yönetimi açısından sorunun açıklığa kavuşturulabilmesi için faklı kurumlara mensup kamu personeli örneklemi oluşturularak bu örneklem çerçevesinde bireysel performans ve etik ilişkisi üzerine ampirik bir çalışma yapılmıştır.

1. KAMU YÖNETİMİNİN PERFORMANSI İLE KAMU HİZMETİ ETİĞİ ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Devletin ya da daha sınırlı bir ifadeyle onun yönetim aygıtı olan kamu yönetiminin performansı sorunu modern devletin tarihi kadar eskidir (bkz. Martin, 1992: 47). Uzun zamandan beri süregelen bu sorun siyasetçilerin, akademiklerin ve nihayet halkın devlet ve kamu bürokrasisi hakkındaki zaman zaman karışık duygu ve düşüncelerine de yansımaktadır (bkz. Downs ve Larkey, 1986; ve Goodsell, 1994). 1980'lerden itibaren, iyi yönetimin performans boyutu kamu sektörünün yönetimi sorununa yeni bakış açıları getiren yeni kamu işletmeciliği ve yönetişim gibi yaklaşımlar tarafından ciddi bir biçimde ele alınmıştır (bkz. Bovaird ve Löffler, 2003).

İyi yönetimin iki unsuru olan kamu yönetiminin performansı ve kamu hizmeti etiği arasındaki ilişkiler bazı sebeplerden dolayı giderek daha önem kazanmaktadır. Her şeyden önce, yolsuzluk, ekonominin genel performansını olumsuz etkilediği için bu iki unsur arasında olumlu bir bağıntı mevcuttur. Yolsuzluğun, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ekonominin çarkını ve yönetim mekanizmasını adeta yağlayarak onların çalışmalarını hızlandırdığı yönündeki bazı karşıt görüşlere (örn. bkz. Leff, 1964; ve Huntington, 1989)

rağmen, yolsuzluğun ekonomide etkinsizliğe yol açtığı ve uzun dönemde ekonomik büyüme ve ulusal refahı olumsuz etkilediği görüşü genellikle kabul görmektedir (örn. bkz. Mauro, 1997; Tanzi ve Davoodi, 1997; Davoodi ve Alonse-Terme, 1998). Nitekim, geçtiğimiz çeyrek yüzyıl içerisinde, Türkiye'de siyasal ve bürokratik yolsuzluk olayları ve iddialarının, özellikle bankacılık sektörü ile enerji ve ulusal-yerel altyapı ihalelerinde hızla yaygınlaşması, siyasetçiler, bürokratlar ve yerli ve yabancı işadamları arasındaki etik olmayan ilişkilerin bir sonucudur (bkz. Transparency International, 2004). Etik olmayan davranışların önemli bir türü olarak yaygın yolsuzluk, 1990'ların ortasından itibaren başlayan ve 2000'lerin başında Türkiye'yi iyice sarsan ekonomik krizlerin hem tetikleyicisi olmuş; hem de kaynakların yanlış kullanılması ve israf edilmesi yüzünden bu krizlerin daha da derinleşmesine yol açmıştır. Resmi açıklamalara göre, sadece bankacılık sektöründe, yolsuzluğun Devlete toplam maliyeti, 2004 yılı itibariyle, 43 milyar ABD Dolardır ki; bu miktar, Türkiye'nin 2004 yılı GSMH'nın (300 milyar ABD Doları) yaklaşık 1/7'sine eşittir (Milliyet, 27.07.2004). Sadece 1994 krizinden 2004 yılına kadar geçen 10 yıllık süre için, yolsuzluğun ekonomideki toplam maliyetinin de (yaklaşık 150 milyar ABD Doları olarak tahmin edilmekteydi) Türkiye'nin 2004 yılı GSMH'nın yaklaşık yarısına eşit olduğu iddia edilmiştir (bkz. ATO, 2005). Yolsuzlukla ilgili bu makro rakamlar bile, Türkiye'nin aşırı iç ve dış borçlanmasının (2004 yılında 200 milyar ABD Dolarından fazla) temel sebebini açıklamaya yardımcı olmaktadır.

İkinci olarak, kurumsal-bireysel performans ile etik davranış arasındaki olumlu bağıntı literatürde oldukça sık bir biçimde dile getirilmektedir. Örneğin Berman, giderek artan sayıdaki sistemli araştırmaların ve bireysel gözlemlerin, yüksek performanslı örgütlerin çoğunlukla etik kültür ve politikalarına sahip olduklarını ve bunların sürekli olarak verimliliği yükseltme stratejilerini yürürlüğe koyan ve bunları iyileştiren örgütler olduğunu gösterdiğini ifade etmektedir. Etik kültür, dürüstlük, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve halka hizmet gibi değerleri vurgulayan bir kültürdür. Tüm bu değerler, kamu yöneticilerini halka daha iyi hizmet sunma stratejilerini araştırma ve bu araştırmayı bu konudaki iyileştirmeler gerçekleştirilinceye kadar devam ettirme konusunda rehberlik ederler (1998: 272). Berman ve West (1997), bu alandaki diğer araştırma sonuçlarına istinaden, etik davranış konusundaki duyarlılığı artırma çabalarının verimliliği artırma stratejilerinin uygulanması ile halkın ve çalışanların güvenini artırma çabalarıyla bağlantılı olduğuna dikkat çekmektedirler. Etik ve verimliliğin iyileştirilmesi arasındaki bu bağlantıyı artırmak pek çok kamu yöneticisi için yeni bir görev olarak ortaya çıkmaktadır. Etkili bir verimliliği artırma stratejisi; etik davranışı, etik diyaloğu ve etiğin daha güçlü kılınması ile uyumlu örgütsel politika ve uygulamaları gerektirir. Etiğin kamu yöneticilerinin ve personelin kişisel davranışlarına yedirilmesi de verimliliği artırma çabalarının daha etkili olduğu bir çevrenin yaratılması ve korunup geliştirilmesini elzem kılar (Berman, 1998: 273).

Her ne kadar, etiğin kamu hizmeti sunumunu motive ettiği (bkz. Bright, 2005: 151) ve etik davranışın kamusal, kurumsal ve bireysel performansı olumlu

etkilediği genellikle kabul edilse de, birbirinden ayrı ayrı yürütülen kamu hizmeti etiği (yolsuzlukla mücadele kuralları, politikaları ve mekanizmaları anlamında) ile kamusal, kurumsal ve bireysel performans çabaları arasında tersine (olumsuz) bir bağıntının olduğuna zaman zaman işaret edilmektedir. Anechiarico ve Jacob'un da (1996) ifade ettikleri gibi, yolsuzluğu devletin genel performans sorununun bir parçası olarak görememe konusundaki hata sadece yolsuzlukla mücadele politika ve uygulamalarının başarı olasılığını azaltmayacak; aynı zamanda, etkililik gibi performansın diğer boyutları üzerinde sıkça karşılaşılan ancak farkedilmeyen ve öngörülmeyen bir engel (direnç) oluşturacaktır. Anechiarico ve Smith (2005) de, yakın dönem kamu sektörü yönetimi reformları üzerine yapılan çalışmalarda, dürüstlüğün genellikle yüksek performanslı örgüt tanımına açık ve belirgin bir unsur olarak dahil edilmediğini belirtmektedirler. Bu yazarlar, dürüstlük (etik) ve etkililiğin (performansın) çeşitli ve can alıcı yollarla birbirine bağlı olduğunu; ve birbirinden ayrı ayrı olarak yürütülen araştırma ve gerçekleştirme çabalarının verimsiz kaldığını savunmaktadırlar. Onların temel savı, dürüstlük ve performansı birlikte dikkate almadan kamusal programlardaki dürüstlüğü veya performansı tek başına planlamanın, yönetmenin veya değerlendirmenin mümkün olamayacağıdır. Kamu hizmetindeki her türlü yolsuzluk kamu mal ve hizmetlerinin kalitesini olumsuz etkileyecektir. Dürüst ve güvenilir bir şekilde sağlanan; ancak, kalite standartlarının altında kalan kamusal mallar ve hizmetler de kabul edilemez. Böylece, kamu hizmetinde dürüstlük ve performans birbirini destekler; bunlar daha iyi bir kamu hizmeti için rakip değil ortaktırlar. Bu yazarlar göre, bilim adamları, reformcular ve uygulamacılar, etiği güçlendirmek ve performansı artırmak için bürokrasiyi daima daha büyük bütçelerle, yeni kurum ve mekanizmalar ile kural ve düzenlemelerle donatma arzusundadırlar. Bununla birlikte, mali ve bürokratik çözümler genelde sonuç getirmemekte; bir sonraki etik veya performans skandalına kadar büyük kamu kuruluşlarının işleyişinde bazı ufak değişikliklerle sınırlı kalmaktadırlar. Yolsuzlukla mücadele politikaları ve uygulamaları sık sık kamu örgütlenmesinin bütününe veya kamu sektörünün genel performasına yönelik sorun ve ilişkileri ihmal etmektedirler. Bu politika ve uygulamalar yaygınlaştıkça, etik kültür, kamu kuruluşlarının performansı ile ilgili değerlendirmelerden giderek daha fazla uzaklaşmaktadır. Bu yüzden, mevcut yolsuzluğu kontrol rejimlerinin pek çoğu hem kamu yönetimde etik ve dürüstlüğe hem de kamusal performansa zarar vermektedirler.

Bu bağlamda, kamu görevlilerinin etik olmayan davranışlarını önlemeye yönelik olarak geliştirilen etik kodlar kamu görevlilerinin bireysel performanslarını olumsuz yönde etkileyebilirler. Örneğin, 2004 yılında Bilgin tarafından 120 üst-düzey Türk devlet memuru (yöneticiler, uzmanlar ve müfettişler dahil) üzerinde yapılan ve devlet memurlarının hak ve yükümlülüklerinin onların performansları üzerindeki etkilerini inceleyen araştırmanın bulguları açıkça göstermiştir ki, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan ve başta yolsuzluk olmak üzere etik olmayan çeşitli davranışları önlemeye yönelik hukuki kurallar (devlet memurlarının yükümlülükleri ve yasakları) genellikle devlet memurlarının kişisel iş

performanslarını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu kurallar (örn. mal bildirimi, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı, gizli bilgileri açıklama yasağı) sıradan devlet memurları tarafından genellikle kısıtlayıcı bürokratik kurallar ve formaliteler olarak algılandıkları için, onların bu kurallara karşı genel tavrı olumsuzdur (Bilgin, 2004: Bölüm IV/C).

Performans yönetimi, denetimi ve geliştirilmesi önlemleri, etik (dürüstlük) önlemler ile etkili bir biçimde nasıl birleştirilebilir? Bu konuda marifet; dürüstlüğü, halkın güvenini ve kamu yönetiminin performansını gerçekten artıran bir yolsuzluğu kontrol mekanizması oluşturmak; ve dünyadaki yönetsel performans ve yönetsel etik (dürüstlük) sistemlerindeki "en iyi uygulamaları" içeren bir program tanımlamaktır (Anechiarico ve Smith, 2005: 4, 19). Bu da bir tür önlemi diğer tür önleme yeğlememekle veya bir tür önleme diğerine göre tümüyle öncelik tanımamakla gerçekleştirilebilir.

2. AMPİRİK ÇALIŞMA

Literatürdeki tartışmaları Türk kamu yönetimi açısından test edebilmek için ampirik (görgül) bir araştırma yürütülmüştür. Bu araştırmanın kapsamı ve yöntemi, sınırlılıkları ve bulguları aşağıda özetlenmeye çalışılmıştır.

2.1. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi: Kamu hizmeti etiği ile kamu yönetimi performansı (kamu görevlilerinin bireysel performansı) arasındaki ilişkilerin Türk kamu yönetimindeki durumunu ortaya koyabilmek için bu araştırmaya özgü bir anket formu geliştirilmiştir. Bu anket formu, Nisan 2009 itibariyle TODAİE Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı'na devam eden kamu görevlilerine dağıtılmış; anket ile 89 kamu görevlisi "tam sayım" yoluyla kapsanmıştır. Sınıf ortamında, deneklere ilgili öğretim üyesinin nezaretinde dağıtılan anket kağıtlarının nasıl doldurulacağına ilişkin açıklamalar yapılmış; yine hepsi tümüyle cevaplanmış olarak toplanmıştır.

Ankette, "Genel Bilgiler" başlığında; cinsiyet, yaş grubu, görev, unvan, deneyim, hizmet sınıfları sorulmuştur. "Önermeler" bölümünde, beşli-Likert ölçeğiyle, 29 önermeden her birinin, 1-hiç katılmıyorum; 5-çok katılıyorum kavramını temsil etmek üzere, 1-5 aralığında değerlendirilmesi istenmiştir.

İstatistik paket programları (SPSS) yardımıyla yapılan güvenirlik analizi yeterli düzey sergilemiş; hem ilişki/bağıntı (korelasyon) testi yapılmış, hem de anlamlı farkların bulgulandığı ($p<0.05$) tek faktörlü (yönlü) varyans analizleri (One-Way ANOVA) gerçekleştirlmiştir. Sosyal bilimler için anket tasarımı (Neuman, 2003: 268), veri analizi, istatistik, araştırma deseni, paket program uygulamaları ve yorumlara açıklık getiren eserlerden (Büyüköztürk, 2007) de yararlanılmıştır.

2.2. Araştırmanın Sınırlılıkları: Araştırmanın, genellemelere gidilebilecek bir ölçekte olmadığı ve örneklem sayısının nispeten sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Örneğin, "cinsiyete" göre ya da "hizmet sınıflarına" göre alt gruplardaki değişimi test etmek mümkün olamamıştır; çünkü cevap düzeylerinde (alt gruplarda) denek sayısının ikiden az olduğu durumlar bulunmaktadır.

Bulgular, mevcut örneklemin değerlendirilmesini sağlamaktadır. İleride, bu araştırmanm örneklem sayısmm artırılması ve kurumsal, işlevsel, personel vb. yönlerden genişletilmesinin daha yararlı olacağı düşünülmektedir. Yine de, gerek güvenirlik testleri, gerekse değişken analizleri bu araştırma ölçeğinde başarılı biçimde tamamlanmıştır.

2.3. Araştırmanın Bulguları: Bu araştırmadan elde edilen anlamlı bulgular aşağıda özetlenmiştir.

2.3.1. Güvenirlik analizi: Araştırma verilerine güvenirlik analizi (reliability coefficients) yapıldığında; Alpha = ,8573 gibi yüksek bir düzeyde bulunmuştur (denek sayısı (N of Cases) = 89; soru sayısı (N of Items) = 29'dur).

2.3.2. Betimleyici İstatistikler:

2.3.2.1. Yaş Grubu: Tablo (1)'de görüldüğü gibi, 25-29 ile 30-35 yaş grupları toplamı yaklaşık %65'i bulmaktadır. 36-40 yaş grubu yaklaşık %25 iken; 41-45 yaş grubu %10 civarında bir küme oluşturmaktadır. Çoğunluğun genç yaş grubunda olduğu gözlemlenmektedir. TODAİE Yüksek Lisans Eğitim Programı'na katılma koşulu olarak 45 yaş üst sınırı getirilmesinin etkisi bu dağılımda açıkça görülmektedir.

Tablo(1). Yaş Grubu Dağılımı

Yaş Grubu	(%)
25-29	11.2
30-35	53.9
36-40	24.7
41-45	10.1
Toplam 89	100.0

2.3.2.2. Görev Dağılımı: Görev dağılımında, yöneticilerin oranı %11 civarında iken; deneticiler %27 oranındadır. Uzmanların oranı %29 ve diğer görevlerin oram da %33 dolayında temsil edilmiştir.

Tablo(2). Görev Dağılımı

Görev Dağılımı	(%)
Yönetici	11.2
Denetici	27.0
Uzman	29.2
Diğer	32.6

2.3.2.3. Hizmet Sınıfları: Hizmet sınıflarına bakıldığında, deneklerin çoğunluğunun (%52.8) Genel İdare Hizmetleri Sınıfında yer aldığı; Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfında yer alanların ise ikinci ağırlıkta (%23.6) olduğu görülmektedir.

Tablo(3). Hizmet Sınıfları Dağılımı

Hizmet Sınıfları	(%)
Genel İdare Hizmetleri	52.8
Teknik Hizmetler	10.1
Sağlık Hizmetleri	3.4.
Eğitim ve Öğretim Hizmetleri	23.6
Avukatlık Hizmetleri	1.1
Emniyet Hizmetleri	1.1
Mülki İdare Amriliği Hizmetleri	3.4
Sınıf dışı	4.5

2.3.3. Önermelere Verilen Cevapların Yüzde Dağılımları: Tablo (4)'deki veriler incelendiğinde görülmektedir ki, kamu hizmeti etiği ile kamu yönetimi perfomansı (bireysel performans) arasındaki ilişkinin niteliğine ilişkin kanaatler, literatürdekine benzer şekilde, oldukça karmadır. Ankette yer alan 29 önermeden sadece 10'una verilen cevaplarda (önerme 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12, 14, 23, 28) kamu hizmeti etiği ile kamu yönetimi performansı arasındaki ilişkinin olumlu yönde olduğuna dair destek %75 ve üzerindedir.

Ankette yer alan 29 önermeden 5'ine verilen cevaplar ise (önerme 4, 5, 7, 13, 25), kamu hizmeti etiği ile kamu yönetimi performansı arasında olumlu bir ilişki olduğu savına destek vermemekte (destek %50'nin altında kalmakta); ilişkinin olumsuz olduğunu savunanların ve çekimserlerin toplamı %50'yi aşmaktadır.

29 önermeden 14'ünde de (önerme 6, 8, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 29), kamu hizmeti etiği ile kamu yönetimi performansı arasında olumlu bir ilişki olduğu savma destek % 50 ile 75 arasında kalmaktadır. Bunların arasında dürüstlük ilkesine bağlılık, mal bildirimi yükümlülüğü, ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı, görev sırasında çıkar çatışmalarından kaçınma yükümlülüğü, kamu hizmetleri hakkında saydamlık yükümlülüğü, hesap verme sorumluluğu, emekli olduktan sonra belirli bir süre aynı alanda ticari faaliyet göstermesi veya eski kurumu ile ticari ilişkiler kurması üzerindeki yasağı, ve etik davranış kuralları ile bağdaşmayan eylem ve işlemleri amirlere bildirme yükümlülüğü gibi ilke ve yükümlülüklerin de yer alması oldukça anlamlıdır.

2.3.4. Korelasyon (Bağıntı) Testi: Araştırmada bulguları değerlendirilirken; ilk olarak, bağıntı testi yapılmış ve bir bağıntı saptanmıştır: Deneklerde (N= 89), yaş ve deneyim arasında, doğal olarak beklenebileceği gibi, oldukça yüksek düzeyde (0.657, $p<0.05$) anlamlı ilişki bulunmaktadır.

2.3.5. Varyans Analizi (ANOVA) ve Bazı Saptamalar

2.3.5.1. Cinsiyete Göre Farklar: Anketteki 1. önerme olan; "anayasa ve kanunlara sadakat yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" ve 5. önerme olan "yönetime ve üçüncü kişilere verilen zarardan dolayı mali sorumluluğa tabi tutulmanız, performansınızı azaltır" önermelerine verilen cevaplarda, "cinsiyete göre" anlamlı ($p<0.05$) fark görülmektedir: Bu fark, erkek deneklerin daha çok

oranda "evet" cevabı vermesi biçimindedir. Erkek deneklerde, "yasal çerçeve ile mali sorumluluğun performansı azalttığı görüşü"nün hakim olduğu belirtilebilir.

Tablo (4). Önermelere Verilen Cevapların Yüzde Dağılımları

1. Hiç Katılmıyorum 2. Katılmıyorum 3. Kararsızım 4. Katılıyorum 5. Çok katılıyorum **Önermeler**	(%) 1	(%) 2	(%) 3	(%) 4	(%) 5
Anayasa ve kanunlara sadakat yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	46,1	31,5	11,2	5,6	
Tarafsız olma ve eşit-adil davranma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	65,2		3,4	3,4	
Görevin gerektirdiği saygınlık ve güvene uygun davranış ve işbirliği yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	38,2	38,2	5,6	5,6	
Verilen emirlere (kanunsuz emir dışında) uyma yükümlülüğünüz, performansmızı azaltır.	12,4			19,1	
Yönetime ve üçüncü kişilere verilen zarardan dolayı mali sorumluluğa tabi tutulmanız, performansınızı azaltır.	5,6	20,2	11,2	37,1	
Mal bildirimi yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	43,8			12,4	
Basına bilgi veya demeç verme yasağı, performansınızı azaltır.	19,1	29,2	22,5	12,4	
Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde Bulunma yasağı, performansınızı azaltır.	28,1	31,5	18,0	12,4	
Resmi belge, araç ve gereçleri özel amaçla tüketim veya kullanım yasağı, performansını azaltır.	44,9	31,5	9,0	9,0	
Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, performansınızı azaltır.	58,4	21,3	9,0	10,1	
Denetimleri altındaki teşebbüsden menfaat Sağlama yasağı, performansınızı azaltır.	67,4	24,7	1,1	5,6	
Kamu hizmeti ile ilgili gizli bilgileri açıklama yasağı, performansınızı azaltır.	53,9	29,2	7,9	7,9	
Görev sırasında hizmet standartlarına uyma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	21,3	28,1	24,7	19,1	
Hizmetten yararlananlara kötü muamelede Bulunma yasağı, performansınızı azaltır.	51,7	27,0	10,1	7,9	
Amirlere, meslektaşlara, astlara ve hizmet edilenlere nezaketli davranış yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	42,7	30,3		9,0	
Etik davranış kuralları ile bağdaşmayan eylem ve işlemleri yetkili amirlere bildirme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	29,2	32,6	20,2	11,2	
Görev sırasında çıkar çatışmalarından kaçınma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	32,6	34,8	12,4	13,5	
Kamu hizmetleri hakkında halka bilgi verme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	25,8	38,2	16,9	10,1	
Kamu hizmetleri hakkında saydamlık yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	32,6	38,2	12,4	13,5	
Hesap verme sorumluluğunuz, performansınızı azaltır.	34,8	29,2	11,2	18,0	
Kamu hizmetlerine katılım talepleri, performansınızı azaltır.	20,2	31,5	24,7	21,3	2,2

1. Hiç Katılmıyorum 2. Katılmıyorum 3. Kararsızım 4. Katılıyorum 5. Çok katılıyorum **Önermeler**	(%) 1	(%) 2	(%) 3	(%) 4	(%) 5
Kamu kaynakları için savurganlıktan kaçınma ile bu kaynakları ekonomik, verimli ve etkili kullanma yükümlülüğünüz, performansınız azaltır.	30,3	37,1	5,6	20,2	6,7
Görev sırasında yetkilerini aşarak kurumlarını bağlayıcı açıklamalarda, taahhüt, vaat veya girişimde bulunmama ve aldatıcı gerçek dışı beyan vermeme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	46,1	36,0	4,5	10,1	3,4
Emekli olduktan sonra belirli bir süre aynı alanda ticari faaliyet gösterme veya eski kurumu ile ticari ilişkiler kurma üzerindeki yasak, emekliliği yakınlaşmış ya da kamu görevinden ayrılmayı düşünenlerin performansını azaltır.	28,1	25,8	22,5	16,9	6,7
Kurumsal amaç, vizyon ve misyona uygun davranma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır.	18,0	43,8	12,4	15,7	10,1
Dürüstlük ilkesine bağlılık, performansınızı artırır.	25,8	7,9	4,5	28,1	33,7
Hizmette liyakat ilkesine bağlılık, performansınızı artırır.	19,1	4,5	2,2	37,1	37,1
Kamu hizmeti bilinci, performansınızı artırır.	13,5	9,0	2,2	37,1	38,2
Halka hizmet bilinci, performansınızı artırır.	16,9	5,6	3,4	41,6	32,6

2.3.5.2. Yaş Gruplarına Göre Farklar:

i) 5 No.lu "yönetime ve üçüncü kişilere verilen zarardan dolayı mali sorumluluğa tabi tutulmanız, performansınızı azaltır" önermesine verilen cevaplarda anlamlı farklılık (0.48, $p<0.05$) olmakta; özellikle 30-35 ile 41-45 yaş gruplarında yüksek oranda "evet" cevabı saptanmaktadır.

ii) 18 No.lu "kamu hizmetleri hakkında halka bilgi verme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine verilen cevaplardaki anlamlı farklılık (0.014, $p<0.05$); bu soruya en çok 41-45 yaş grubunun "evet" demesi üzerine oluşmuştur.

iii) 25. No.lu "kurumsal amaç, vizyon ve misyona uygun davranma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine verilen cevaplarda anlamlı farklılık (0.041, $p<0.05$) içermektedir. 25-29 yaş grubu bu soruya en çok "evet" cevabı veren gruptur.

iv) 18. No.lu "kamu hizmetleri hakkında halka bilgi verme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine 41-45 yaş grubu daha çok "evet" demekte; bu yaş grubu ile 25-29 ve 30-35 grupları arasında anlamlı (0.014, $p<0.05$) farklar görülmektedir. Daha genç kamu görevlilerinin "halka bilgi verme" konusunda performans açısından nispeten daha az olumsuz etki değerlendirmesi yaptıkları düşünülebilir.

2.3.5.3. Hizmet Sınıflarına Göre Farklar: Anketteki bazı sorulara verilen yanıtlarda, hizmet sınıflarına göre anlamlı ($p<0.05$) farklar görülmektedir:

i) 2 No.lu "tarafsız olma ve eşit-adil davranma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır"önermesine, yüksek oranda, Emniyet Hizmetleri Sınıfında olanlar "evet" demiştir.

ii) 8. No.lu "ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı, performansinizi azaltır" önermesine ise Emniyet, Sağlık, Teknik ve Avukatlık Hizmetleri Sınıfları başta olmak üzere, hemen tüm sınıflardaki kamu görevlileri yüksek oranda "evet" demektedir. Ayrıca, "görev" bağıntısı da bu soru için anlamlılık sergilemekte (alpha = 0.80); en çok "uzman"ların "evet" cevabı verdikleri görülmektedir.

iii) 12 No.lu "kamu hizmeti ile ilgili gizli bilgileri açıklama yasağı, performansınızı azaltır" önermesine, Emniyet Hizmetleri ve Sağlık Hizmetleri Sınıflarında olanlar yüksek oranda "evet" demektedir.

iv) 16 No.lu "etik davranış kuralları ile bağdaşmayan eylem ve işlemleri yetkili amirlere bildirme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine, Emniyet Hizmetleri ve Sağlık Hizmetleri Sınıflarında yer alanlar en yüksek, Avukatlık Hizmetleri Sınıfında olanlar en düşük olmak üzere hemen tüm sınıflardaki kamu görevlileri "evet" cevabını vermişlerdir.

v) 22 No.lu "kamu kaynakları için savurganlıktan kaçınma ile bu kaynakları ekonomik, verimli ve etkili kullanma yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine Emniyet, Teknik ve Sağlık Hizmetleri Sınıflarındakiler en yüksek olmak üzere, Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı dışındaki tüm hizmet sınıflarında yer alanlar yüksek oranda "evet" cevabını vermektedirler.

vi) 23 No.lu "görev sırasında yetkilerini aşarak kurumlarını bağlayıcı açıklamalarda, taahhüt, vaat veya girişimde bulunmama ve aldatıcı gerçek dışı beyan vermeme yükümlülüğünüz, performansınızı azaltır" önermesine Emniyet, Teknik ve Sağlık Hizmetleri Sınıflarında yer alanlar yüksek oranda olmak üzere, tüm hizmet sınıflarındaki kamu görevlileri olumlu cevap vermiştir.

vii) 24 No.lu "emekli olduktan sonra belirli bir süre aynı alanda ticari faaliyet gösterme veya eski kurumu ile ticari ilişkiler kurma üzerindeki yasak, emekliliği yakınlaşmış ya da kamu görevinden ayrılmayı düşünenlerin performansını azaltır" önermesine verilen cevaplar, Sağlık ve Avukatlık Hizmetleri Sınıflarındakiler aynı yüksek oranda ve Teknik Hizmetler Sınıfındakiler onları izlemek üzere genelde "evet" biçimindedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Literatürdeki tartışmalar ve yürütülen ampirik çahşmanın bulguları, kamu yönetiminin performansı (özellikle bireysel performans) ile kamu hizmeti etiği etik arasındaki olumlu/olumsuz ilişkilerin Türkiye dahil bütün ülkelerde etik bir kamu yönetiminin kurulması sürecinde mutlaka gözönünde tutulması gerektiğine işaret etmektedir. Kamu yönetiminde etiğin yerleşmesini sağlama yönünde getirilen aşırı kurallar, etik bir kamu hizmeti sunumunu "motive" ederken, bürokratik atalet yaratmak suretiyle kamu yönetiminin performansını "demotive"

edebilir. Bu sınırlı araştırmayla bile, özellikle de Tablo (4)'te yer alan cevapların dağılımı dikkate alındığında, bu husus bir ölçüde saptanabilmiştir. Ancak, 1980'lerin ortasından itibaren Türkiye'de yaşandığı gibi, performans adına etik davranış kuralları dahil pek çok bürokratik kuralın gözardı edilmesi yolsuzluk dahil her türlü etik-dışı davranışın yaygınlaşmasına yol açabilir. Bu sebeple, kamu yönetiminde hem dürüstlüğü hem de performansı artırabilecek bir yolsuzlukla mücadele ve kontrol mekanizmasının kurulması yönünde hükümetleri oldukça zor bir görev beklemektedir. Kamu yönetiminin bu çok önemli iki boyutunu da olumlu etkileyecek daha "etkili stratejiler" geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Anechiarico, F. ve Jacobs, J. B. (1996), *The Pursuit of Absolute Integrity*, University of Chicago Press, Chicago.

Anechiarico, F. ve Smith, D.C. (2005), "Partners in Performance: Effectiveness and Integrity in Public Management", *Workshop V in Ethics and Integrity of Governance: The First Transatlantic Dialogue*, 2-5 June 2005, Instituut voor de Overheid, Katholieke Universiteit Leuven, Leuven, Belgium.

ATO (2005), "ATO Başkanı Sinan Aygün'ün Türkiye'deki Yolsuzlukların Boyutu ile ilgili Açıklaması", http://www.atonet.org.tr/turkce/bulten/bulten.php3?sira=116 (12.10.2006)

Berman, E. M. (1998), *Productivity in Public and Nonprofit Organizations: Strategies and Techniques*, Sage, Thousand Oaks, CAL.

Berman, E. M. ve West, J. (1997), "Managing Ethics to Improve Performance and Build Trust", *Public Integrity Annual*, Vol. 2, No.1, s. 21-29.

Bilgin, K. U. (2004), *Kamu Performans Yönetimi: Memurların Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi*, TODAİE, Ankara.

Bovaird, T. ve Löffler, E. (ed.) (2003), *Public Management and Governance*, Routledge, London.

Bright, L. (2005), "Public Employees With High Levels of Public Service Motivation: Who are They, Where are They, and What do They Want?", *Review of Public Personnel Administration,* 25, s. 138-154.

Büyüköztürk, Ş. (2007), *Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı: İstatistik, Araştırma Deseni, SPSS Uygulamaları ve Yorum*, (8. Baskı), Pegem A Yayıncılık, Ankara.

Council of Europe (2007), *Combating Corruption: Anti-Corruption Instruments of the Council of Europe*, Council of Europe, Strasbourg.

Davoodi, H. ve Alonse-Terme, R. (1998), "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty", *IMF Working Paper*, WP/98, IMF, Washington D.C.

Downs, G. W. ve Larkey, T. D. (1986), *The Search for Government Efficiency: From Hubris to Helplessness*, Random House, New York.

Goodsell, C. T. (1994), *The Case for Bureaucracy: A Public Administration Polemic*, (3rd ed.), Chatham, Chatham, N.J.

Huntington, S. P. (1989), "Modernization and Corruption" , A.J. Heidenheimer, M. Johnston and V.T. Levine (Ed.), *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, New Brunswick, s. 37-88.

Leff, N. H. (1964), "Economic Development through Bureaucratic Corruption", *American Behavioral Scientist*, Vol. 8, No. 3, s. 8-14.

Martin, D. W. (1992), "The Management Classics and Public Productivity", M. Holzer (Ed.), *Public Productivity Handbook*, Marcel Dekker, Inc., New York.

Mauro, P. (1997), "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross Country Analysis", K.A. Elliot (ed.), *Corruption in the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington D.C., s. 83-107.

Milliyet, 27.07.2004.

Neuman, W. L. (2003), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, (5th

Ömürgönülşen, U. ve Öktem, M. K. (2006), "Towards an Understanding of the Cultural Pillars of Ethical Administration in Turkey: A Qualitative Research Endeavour", *EGPA Annual Conference: Public Managers under Pressure between Politics, Professionalism and Civil Society*, 6-9 September 2006, Bocconi University, Milan-Italy.

Tanzi, V. ve Davoodi, H. (1997), "Corruption, Public Investment, Growth", *IMF Working Paper*, WP/97/139, IMF, Washington D.C.

Transparency International (2004), *Corruption Perceptions Index, 2004*, (http://www.transparency.org/cpi/2004/dnld/media_pack_en.pdf).

World Bank (1997), *Helping Countries Control Corruption: The Role of the World Bank*, World Bank, Washington D.C.

MESLEKİ YÖNETİŞİMDE BİR MODEL ÖNERİSİ: MESLEKİ ETİK ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ

Mehtap BİRGİLİ[*]

Özet

Küreselleşmenin etkisiyle; bireysel ve kurumsal fırsatlar ya da riskler karmaşık bir yapıya bürünmüş, bu karmaşayı toplumsal fayda yönünde yönetme ve geliştirme ihtiyacı belirmiştir. Yönetim gerektiren alanlarda; 'birlikte yönetim', 'iletişimli yönetim' ya da 'etkileşimli yönetim' anlamında kullanılan 'yönetişim' kavramı yaygınlaşmıştır. Kamu yönetimi de bu akıma paralel olarak Kamu işletmeciliğine dönüşmüş; "stratejik planlama, performans yönetimi/denetimi, saydamlık, inovasyon (yenilikçilik), çok düzlemlilik, yerelleşme, yerindenlik vb." türünde yeni kavramlar oluşmuş, bu kavramlara ilişkin yapılanmaların önü açılmıştır. Günümüzde, ulusal ve uluslararası standartlar belirlenirken; 'bilgi, beceri, deneyim, liyakat' kadar 'uzlaşma, anlaşma, dayanışma, farkındalaşma, işbirliği, gelişim, inovasyon yatkınlığı vb.' eksende kurumsallaşma kültürünün varlığı aranmakta; mesleki rekabet potansiyelini kararlı dinamizmle aktive etmenin yol ve yöntemleri araştırılmaktadır. Bu bağlamda, 'ulusal değer-eylem eksenli' bir model tasarımla; mesleki güvence ya da güvenilirlik oluşumunun ana arterlerinin belirlenebileceği fikri doğmakta, bildirinin amacı bu aksta şekillenmektedir. Böylesi bir çalışma ile mesleki yetkinlik ve akreditasyon alanında yapılan ulusal çalışmalarda etiğin 'yerinin ve konumunun' irdelenebileceği, önerisi yapılan "Mesleki Etik Çerçeve Sözleşmesi" adı verilen model tasarımın sistematiğine ilişkin tartışmaların başlatılabileceği umulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: "töz-köz-öz-göz-söz" etik kodları, "değer-eylem" düzlemi, yetkinlik, yeterlilik, meslek etiği

GİRİŞ

Küreselleşme süreci içinde; ekonomi kendi rotasını belirlemeye çalışmakta, buna bağlı olarak iş yapma modellerinde değişim yaşanmaktadır. Ülkemiz de bu süreçten kaçınılmaz biçimde etkilenmekte, siyaset adamlarımız, yeniden yapılanma sürecimizi 'Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı' (khgm.gov.tr, 2009) çerçevesindeki taahhüdümüz doğrultusunda biçimlendirmektedir. Nitekim küresel etki ve etkenlerin gözetildiği Dokuzuncu Kalkınma Planında (ekutup.dpt.gov.tr, 2009); "*istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye*" için uzun vadeli stratejinin ana ekseni oluşmuştur. Stratejik hedefler arasına; rekabet gücünün ve istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması, kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılması yerleşmiş, "*insan odaklı*" gelişim ve yönetim anlayışı benimsenmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planında meslek standartlarına dayalı yeterliliklerin geliştirilmesi ve belgelendirilmesi gereğine değinilmekte, bu sisteme duyarlı bir

[*] TRT Genel Müdürlüğü

mesleki eğitim yapısının geliştirilmesi gereğinden söz edilmektedir. Kaliteli eğitim imkânlarının yaygınlaştırılması amacıyla eğitim kurumlarında kalite güvence sisteminin kurulması, kalite standartlarının oluşturulması ve yaygınlaştırılması, eğitim kurumlarının yetkilerinin ve kurumsal kapasitelerinin artırılması, performans ölçümüne dayalı yapılanmanın gerçekleştirilmesi plana konuşlanmıştır. Küresel sürecin getirdiği önemli bir değişim; 'ölçme, karşılaştırma, değerlendirme ölçü ve ölçeklerinin' uluslararası normlara taşınmasıdır. Çağın rekabetçi koşulları, neredeyse yaşamın her alanına ilişkin standartlar tanımlamaktadır. Mevcut hizmetlerin kurumsal kimlikle yeniden yapılandırılması, mevcut olmayan kurumsal yapıların ikame edilmesi çalışmaları öncelikler arasında sıralanmaktadır. (Birgili, 2007: 265) Böylesi bir perspektif içinde yönetim gerektiren alanlarda; 'birlikte yönetim', 'iletişimli yönetim' ya da 'etkileşimli yönetim' anlamında kullanılan 'yönetişim' kavramı yaygınlaşmakta. Kamu yönetimi de bu akıma paralel olarak Kamu işletmeciliğine dönüşmekte; "stratejik planlama, performans yönetimi/denetimi, saydamlık, inovasyon (yenilikçilik), çok düzlemlilik, yerelleşme, yerindenlik vb." türünde yeni kavramlar oluşmakta, bu kavramlara ilişkin yapılanmaların önü açılmaktadır. Ulusal ve uluslararası standartlar belirlenirken; 'bilgi, beceri, deneyim, liyakat' kadar 'uzlaşma, anlaşma, dayanışma, farkındalaşma, işbirliği, gelişim, inovasyon yatkınlığı vb.' eksende kurumsallaşma kültürünün varlığı aranmakta; mesleki rekabet potansiyelini kararlı dinamizmle aktive etmenin yol ve yöntemleri araştırılmaktadır.

Bu bağlamda; mesleki güvence ya da güvenilirlik oluşumunun ana arterlerinin belirlenmesinde bireysel, toplumsal, evrensel algıların "değer-eylem" düzleminden oluşan dengeli bir tasarıma da ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Bu dengeyi kararlı bir dinamizme dönüştürmek için; kolay anlaşılır, doğal yaşam unsurlarıyla algılanabilir, sistematiğe oturtulmuş düşüncelerden kaynaklanan, tutarlı bir modellemenin etkin ve etkili olacağı öngörülmektedir. Bireysel, toplumsal ve evrensel doğrularm eşit katılımıyla oluşan kesişme düzleminin rotasını pozitif etki alanına yöneltmenin yolunun "hedef-sonuç" uzlaşısından geçeceği açıktır.

Bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilen çalışma altı bölümden oluşmakta; konunun kısaca tanıtıldığı giriş bölümünden sonra bildirinin ikinci bölümünde; fen biliminin bulguları ışığında felsefeye yönelim irdelenmekte. Üçüncü bölümde; etik düşünce algısı matematiksel kuramlar çerçevesinde ele alınmakta, içsel adalet mekanizmasının aktive edilmesi için "töz-köz-göz-öz-söz" etik kodlarının anlamlandırılmasına ilişkin tartışma zemini oluşturulmakta. Dördüncü bölümde; mesleki yetkinliğin boyutları üzerinde değerlendirmeler yapılmakta. Beşinci bölümünde "Mesleki Etik Çerçeve Sözleşmesi" adı verilen model tasarımın sistematiğine ilişkin tartışmaların başlatılması umulmakta olup, altıcı bölümde sonuç ve önerilere yer verilmektedir.

FEN BİLİMLERİNİN BULGULARI İLE FELSEFEYE YÖNELİM

Yaşadığımız dünyada hiçbir şey, diğerlerinden bağımsız değil. Yaşamda, küresel olayların toptan etkileri ile karşılaşıyoruz. Dünyayı çarçur eden bir anlayışla tüketmeye devam ettiğimiz sürece, küresel ısınma gibi bambaşka olumsuzluklarla da karşılaşmamız mümkün. Doğal yaşama yansıyan olumsuzluklar bireysel etki alanlarımızı da yıpratıyor. Bu olguyu açıklamada; 'Gaia' Hipotezinden bahsetmekte yarar var. Eski Yunanda toprağı simgeleyen tanrıçanın Gaia adından öykünülen hipotez Greenpeace Örgütü'nün kurucularından Nasa için çalışan Profesör J. E. Lovelock tarafından ortaya atıldı. Hipotezinin anlatmak istediği; "***dünyanın bir bölümüne gelecek zararın, dünyadaki tüm yaşamı etkileyeceği***" idi. Profesör J. E. Lovelock'un bu hipotezi, benzer nitelikteki bulgularının da gündeme taşınmasında etkili oldu. Nitekim David Oldroyd, 'İnsan Düşüncesinde Yerküre' adlı kitabında; kendi bulgularının yanısıra bu hipoteze de yer vermiş. (Oldroyd, 2003: 437) Oxford Üniversitesince yayınlanan 'Gaia: a New Look at Life on Earth' adlı makalede; *"yerkürede oluşan fiziksel ve kimyasal koşulların, geçmişte ve bugün etkin, uygun ve rahat konumunun dayanağının yaşamın kendisi olduğu"* konusu işlenmiştir. (Lovelock, 1987: 152) Lynn Margulis'in de yardımıyla ortaya koyulan hipotezde; "***dünyanın aslında canlı bir organizma gibi davrandığı***" iddia edilmiştir. David Oldroyd kitabında ise; "*bütün dirimküre ya da ekosistemde hep aynı koşulları sağlayan geri-bildirim sürecinin yaşandığı ve bunların eşgüdüm içinde çalıştığı*" (Oldroyd, 2003: 438-439) vurgulanmıştır..

Yaşamın özünde mevcut olduğu varsayılan bu organizmaya benzer yapı; muhteviyatında bir onarıcı güç de barındırmaktadır. Bu da bir bakıma masallarımızın vazgeçilmez aktörlerinden Zümrüt-ü Anka kuşunun sonsuz ömrüne benzetilebilir. Nasıl ki, Anka kuşu, yere bereket bahşeder. Yerin ve göğün birliğini sağlar. Her uçuşa geçtiğinde bilgi ağacının yapraklarını titretir ve bereket tohumlarının toprağa dökülmesini sağlar. Öleceği zaman da ateşte kendini yakar ve küllerin arasından yeniden doğarsa, dirim küre de canlı bir organizma gibi daima kendini yeniliyor.

Darwin sonrası yaşayan en büyük evrimsel biyolog ve genetikçilerden olan Richard Lewontin; "*moleküler biyoloji ve genetiğin bir bütün olarak organizma ve doğayı açıklama gücü*" olduğunu 'Üçlü Sarmal' kitabında ele almıştır. Kitabın içeriğinde Richard Lewontin; "*doğanın gerçekçi bir biçimde kavranmasının mümkün olduğunu, organizma ve çevrenin evrim sürecinin hem nedenleri, hem sonuçları olduğunu, indirgemeci perspektifin bırakılmasıyla biyolojik açıdan sağlam ve tutarlı projelerin üretebileceğini, bütünlüklü bir yapının olanaklı olabileceğini*" ileri sürmüştür. "*Organizmalar ile çevreleri arasında, bir diyalektik ilişki olduğu gibi bilimde de yöntem ve sorunsal arasında bir diyalektik ilişki vardır*" sözleri ile fen ve toplumbilimlerinin uzlaşı ihtiyacına atıfta bulunmuştur. Kitabın sonunda; "*Biyolojideki ilerleme, devrimci yeni düşünüş biçimlerine değil, sınırlı olanaklardan kurulu bir dünyada pratik cevabı olan sorular için yeni yöntemlerin belirlenmesine ihtiyaç olduğu*" kanaatine yer vermiştir. (Lewontin, 2007: 153-154).

Öte yandan, genel okuyucunun bilgisine sunulan, 'bilimsel verilerle evreni algılama içerikli' kitaplarda da Gaia teorisinin bir biçimde desteklendiği görülür. Heinz R. Pagels, "mikrokozmozun gizemini" anlattığı, 'Kozmik Kod (Doğanın Dili/Kuantum Fiziği)' adlı kitabında; "*Evren kodlanmış ve kozmik kodla yazılmış bir mesajdır*" ifadesini kullanmıştır. Kitapta, "*kuantum fiziğinin, maddi gerçekliğin özü niteliğindeki kuanta parçacıkların bilimi*" olduğunu, "*bir bilgi ve ölçüm teorisi yardımıyla kozmik kodun çözülmesi için çalışıldığını*" aktarmış. Kuantum gerçekliğini tanımlarken; "*içinden dışarıya mesajlar aldığımız kapalı bir kutu*" benzetmesi yapmış, 'gerçekte kutunun içinde ne olduğunu hiç bir zaman göremediklerini, kutunun içeriğini gözde canlandırmanın bir yolunun bulunmadığını' buna karşın, kişinin takınabileceği en iyi tavrın "dürüst bir tanık" olmakla sınırlandığına dikkat çekmiştir. Gerçekliği tanımlarken; 'birbirini dışlayan yani her ikisi aynı anda doğru olamayan tamamlayıcı kavramların kullanılması gerektiği, tamamlayıcılık konusunda geştalt psikologlar tarafından kullanılan iki profilden yapılmış bir vazo resminin iyi bir örnek olduğunu, hangi imajın şekil, hangisinin zemin olduğuna bağlı olarak her iki şeklin de bakışınızla anlam bulduğunu, lakin aynı anda ikisinin birden görünmediğini' anlatmış. Gerçekliği her zaman bilememizin gerekçesini; "*gerçeğin bizden çok uzak olmasından değil, bizim ona çok yakın olmamızdan kaynaklandığına*" değinmiştir. (Pagels, 1993: 192-195).

Bilim ve teknolojide gelinen bu noktada sosyal bilimler de harekete geçmiş, yeni düşünce sistemlerinin kurgusunun yapılması arayışına girişmiştir. Bu bağlamda, Mill'in "*eğilimler ve değişimler*" perspektifinde "tümdengelim ve tümevarımın bileşkesine odaklanan" yaklaşımına dair tartışma zemini hazırlanmıştır. Bildiri çerçevesinde bu görüşe paralel bakış açısı ile bireysel yaşam, toplumsal yaşam ve evrensel yaşam etrafındaki uzlaşı parametreleri için basit bir modellemeye girişilecektir.

BİREYSEL, TOPLUMSAL ve EVRENSEL UZLAŞI DÜZLEMİNDE ETİK DÜŞÜNCE

Özlü bir strateji olarak ortaya konduğu gibi; 'anlamadığımızı tanımlayamaz, tanımlayamadığımızı ölçemez, ölçemediğimizin ilke ve değerlerini belirleyemez, adil yönetim kıstaslarına dayalı dengeye oturmuş sistemi kuramaz, dolayısıyla mekanizmayı yönetemez, yönetemediğimizle başarıya ulaşamayız!'

Bilindiği üzere; doğal dünya ve evreni algılayabilmek için 'sınanabilir ve çürütülebilir hipotezler' üretilmekte, bu hipotezlerin gözlemlenebilir olgular çerçevesinde sağlaması aranmaktadır. Bilimsel gözlemler yeterince ikna edici hale geldiğinde; olguları açıklayan bilimsel kuramlar geliştirilmekte, devamında ise olguların olası yapısı ve sürecine ilişkin öngörülerde bulunulmaktadır. Bu bağlamda; bilimin kuramsal ya da deneysel yeni bilgiler ışığında, kendini sürekli geliştirme eğilimi içinde olduğu muhakkak.

Diğer yandan bilimsel süreç insanın değer ve amaç anlayışı dışında geliştiği halde; doğayı kavrayışımızda bilimsel veriler kadar sosyal, felsefi, dinsel,

kültürel ve siyasal öğelerin de katkıda bulunduğu kuşku götürmez. 1960 yılında Nobel Barış Ödülü'nü alan, 1962-1971 tarihleri arasında İngiliz Ulusal Tıp Enstitüsü başkanlığını yapan Sir Peter B. Medawar; 'Genç Bilim Adamına Öğütler' kitabının önsözünde *"İyi bir hoca için 'öğretmek' demek, 'olgulara dair bilgileri nakletmek değil, okumayı, düşünmeyi ve olgular üzerine kafa yormayı teşvik etmektir.'* demiştir. Nitekim Medawar; 'araştırma yapmayı bir sanat' olarak algılamakta ve *"araştırmayı bir problemin çözümlenebilir püf noktalarına ulaşma sanatı"* olarak tanımlamaktadır. (Medawar, 2005: 22).

İlmekler ve Görecelilik Kuramı Çerçevesinden Etiğe Bakış

Adil ve kararlı dengeyi kurmak, kararlı bir dinamizme dönüştürmek için; kolay anlaşılır, doğal yaşam unsurlarıyla algılanabilir, sınıflandırılmış düşüncelerden kaynaklanan, tutarlı bir modellemeye ihtiyaç olduğunu biliriz. Ayrıca, farklı alanlar kendi etkinlik alanının sınırlarını ve kısıtlılıklarını gözetmek, diğer alanlara karsı özenli davranmak zorunda. Ancak, fen bilimlerinin ışığında sosyal bilimlerden bağımsız gelişen kuramların sonuçlarının sosyal bilimlere de katkı sağladığı muhakkak. Bu durumda bilimlerin el ele vererek bulgularını zenginleştirmeleri (yapboz misali) büyük panoda ne saklı onu bulma yolculuğuna birlikte çıkmaları ve parçaların bütününü birlikte keşfetmelerinden daha doğal ne olabilir? Bu bağlamda, fen bilimlerindekl kuramlarını etik çerçeveye adapte etmekte sorun yaşanmayacaktır. Mesela, etik unsurların ana arterlerinin belirlenmesinde; ilmekler ve görecelilik kuramlarından faydalanmak olası. Bilindiği üzere; taşıyan ve taşınan (ya da ilmiklenen) düzlemlerin tasarım modeline ***"ilmekler kuramı"*** denilmekte. Bu kurama göre; farklı geometrik alanlar birbirinin üstüne geldiğinde ve farklı hızlarla döndürüldüğünde güçlü olanın odağında bambaşka bir düzlem oluşmakta. Bu kuramı bireysel, toplumsal ve evrensel algı düzlemimize adapte edecek olursak; her birimizin, farklı enerji devinimindeki var ve bu devinim çeşitliliği kişilik oluşumumuza katkı sağlıyor. Buna paralel olarak her birimizin farklı etki alanı olduğu gerçeğine varırız. O halde her bir kişinin farklı 'değer-eylem' düzlemi olduğunu kabul ederiz. Birbirinden farklı bu düzlemler için 'ölçü ve ölçek' değerlendirmesi yapmak gerekecek. Bunun için referans noktalarının koordinatlarının belirlenmesi lazım. Bu noktada, görecelilik kuramının mucidi Albert Einstein'ın; *"insanın kendini, doğasından gelen sınırlama ve yetersizlikleri olan kimliğinden özgür hissettiği anlar vardır. Böyle anlarda, küçük bir gezegenin bir noktasından ebedi, anlaşılmaz olanın soğuk ama derinden etkileyici güzelliğe hayretler içinde baktığınızı hayal edersiniz. O an yaşam ve ölüm içinize akar, ne evrim vardır ne de kader, yalnızca var olmak vardır"* (Pagels, 1993: 9) sözlerine kulak vermek yerinde olacak. Bireysel, toplumsal ve evrensel doğruların eşit katılımıyla oluşan kesişme düzleminin rotasını pozitif etki alanına çevirmek için "bilmek, anlamak ve değerlendirmek" gerekir. Ve bu yol hiç kuşkusuz "hedef-sonuç" uzlaşısından geçecektir. O halde; ya 'ideal değer-eylem' düzleminin referansına göre minimum açıya odaklanacağız. Ya da bireysel 'değer-eylem' düzlemimizi 'ideal değer-eylem' düzlemine yaklaştırma eylemine girişecek ve gereken düzeltmeyi yapacağız.

"Töz-Köz-Göz-Öz-Söz" Kodları Perspektifinde Farkındalık

Dengeye oturmuş kararlı bir dinamizm için öncelikle John Stuart Mill'in "*sonuçlarımızı us yürütme ile tümdengelimsel olarak çıkarıp, gözlemle doğrulamak yerine; bazı durumlarda onları özel deneyimden geçirerek başlamak sonradan insan doğasının ilkeleri ile apriori (deney-öncesi / önceden kabul edilmiş / kalbi / doğuştan önsel bilgiler) olarak birbirine bağlamak mümkündür. Böylece bu us yürütme gerçek bir doğrulama olur*" (Monk, 2004: 444) tezi cephesinden bakılacaktır. Gaia hipotezinin de desteği ile "*Evren kodlanmış kozmik kodla yazılmış bir mesajdır*" algısı içinde Tanrı'nın varlığının mutlak kabulü ilerleme noktamız olacak. Tanrı'nın tüm organizmalara 'adilce özünden kattığı cevher' gözetilecek olursa; bu cevhere "***Töz***" diyeceğiz. Tanrısal feragat'i güdümlediğine atfen 'öz-veri' olarak da tariflenecek olan bu cevher Panteizm ya da Vahdet-i Vücut felsefesi ile de paralel bir mantık güdecek.

Töz; çoğu söylemimizde his ve vicdan olarak kodlanmış olsa da karşılığını Panteizmde "*heme ost (her şey O'dur!)*" (Kam, 2003: 12), Yunus Emre de "*Hak'tan ayrımıyım? Sanmazım Asla*", "*bir ben var bende, benden içeri*", Mevlana da "*sen çeşmeyi gönlünde ara!*", "*biz bu tenin ötesinde Allah'la beraberiz*" sözlerinde ifade bulacak. İbn-i Arabi'nin felsefesinin de buna paralel bir görünüm sergilediği dehatırlanacaktır. Gündelik yaşamda söylenegeldiği üzere; "yumurta mı tavuktan çıkar, tavuk mu yumurtadan çıkar?" döngüsünün de mantıkla izahı gene organizmanın içindeki Töz'de aranacak. Töz kodunun aktarımında; Descartes'ın "*insanların sahip olduğu yetiler içinde en hakça dağıtılmış olan şey sağduyudur*" (Medawar, 2005: 31) sözü de dikkate değer.

Benliğimizi oluşturan ve adına "***köz***" diyeceğimiz diğer bir unsur biyoenerjimiz. Bilimsel çevrelerde adına "*libido*" denilen bu içsel enerjinin kaynağı da şüphesiz Töz'den gelmektedir. Bu enerjiyi çevrenin katkısı ile besliyor, çevreden aldığımız enerjinin desteği ile ritim duygusunu yakalıyoruz. Bu ritme uygun bir benlik arayışı etrafında şekillenen 'kendini gerçekleştirme arzusu' yaratıcı yeteneklerimizi güdümlüyor. Eğilim ve değişim yetimizi aktive ediyor. Çevreye duyarlılığımız oranında farklılaşım ve dönüşüm gösteriyor, doğadaki akort duygusunu yakalıyoruz. Bu bağlamda; gördüklerimiz, bildiklerimiz, öğrendiklerimiz ya da çevresel koşulların bize olan katkısma "***göz***" diyeceğiz. Göz tanımlamasının içeriğine 'eğilim ve değişime yatkınlık' bazında da 'çevresel etki ve etkenlere duyarlılığı' yerleştirmek mümkün. Bu çerçeveye düşünmek ve mantık yürütme işlevini eklemek bakımından akıl ve zekâ da dâhil edilebilir. "Töz-Köz-Göz" kodlarının birleşmesi ile ruh ve irade bütünlüğü içinde "***öz***" benliğin kodunun şifrelendiği düşünülüyor. Bu durumda; hayat ve hakikat uzlaşısında bir şuurun biçimlenmesi hayal değil. Buna 'farkındalık' diyoruz. Evrenin gücünü arı, duru bir sadelik içinde algılama becerisi göstermeye '*farkındalık erdemine ulaşmak*' olarak tarifliyoruz. Farkındalık erdemini ise; tohumu meyveye dönüştürme istenci diye anlatıyoruz. Farkmdalık denen istencin 'evrendeki ahengi yakalamayı', 'değer bilme ve değere saygı duymayı', 'sevgi ile bütünleşmeyi' tavsiye ettiğini duyumsuyoruz. Şimdi de tüm paydaşların katkısıyla; 'ortak payda karakteristiği taşıyan adına öz dediğimiz oluşumun dış

dünyaya dönük mesajına' ya da 'varlık beyanına' "***söz***" diyeceğiz. Yaşamda anlamlı kılınan eylemlerin dengeye oturduğu kararlı bir duruşun, ideal denge aksına yakınlığı ve uzaklığı 'ölçme ve değerlendirme kıstaslarının' verilerini oluşturacak. Bu duruş bir anlamda, yaşama ilişkin mana ve gayenin soyuttan somuta dengeli bir ahenk içinde geçme arzusunun taahhüdü niteliğini taşıyacak. Amaç, kişisel güdülerin tahakkümünden çıkıp, nesnel sonuç içeren uzlaşma kültürüne yönelecek. Devamında; 'iyi niyet ve uyum içinde', 'birlikte olma' ve 'var olmanın' keyfi duyumsanacak. Etik değerlerin 'değer-eylem' düzlemi ile 'kararlı denge' düzleminin karşılaştırması yapılabilecek.

Evrensel Uzlaşı Düzlemi

Düşüncelerin kökeni ve gelişme sürecini 'daha güçlü bir kişisel kimlik kazanımı' olarak değerlendirecek olursak; senkronize (eşlemlik) içeren bir bütünselliği kavramamız kolaylaşacaktır. Toplumsal ve evrensel boylamda kabul gören değerlere uygun nitelikte etik ilkelerin sınırları çizilebilecektir. Böylece; 'sözüm, özümün beyanıdır', ya da 'sözüm namusumdur' yaklaşımı farkındalık ikliminde hayat bulacak. Buna paralel olarak; adil dengeyi sağlamaya yarayan 'iletişim ve etkileşim odaklı' sistem araçları 'uzlaşma, anlaşma, dayanışma, işbirliği, gelişim, inovasyon yatkınlığı' parametreleri ile yönetim gerektiren alanlara taşınacak. Geleneksel yönetimde adil olma ölçütleri arasında sayılan 'bilgi, beceri, deneyim, liyakat' kadar 'iletişim ve etkileşime duyarlılık' içeren 'uyum, iletişim ve paylaşım yatkınlığı' yönetişim sistem araçları arasına girecektir.

Bu bağlamda "töz-köz-göz" kodlarının birleşmesi ile meydana gelen "öz" değerlerin, toplumsal ve evrensel beklentilerle birer düzlem içinde buluşması tasarlanabilir. İnsan odaklı düzlem dendiğinde; 'insan odaklı düzlemin' toplum odaklı düzlem ile doğal yaşama odaklı düzleme göre daha büyük bir etki alanı yarattığı fikrine varılacak. Toplum odaklı düzlem dendiğinde insan odaklı düzlem ile doğaya odaklı düzlemin daha küçük etki alanına sahip olduğu anlaşılacaktır. Doğaya odaklı düzlem ifadesinde ise toplumsal ve bireysel etkinin azaldığı düşünülecektir. Tüm bu hallerde kararlı bir dengenin adil ölçüler içinde buluşmadığı saptaması yapılabilir. Bu durumda; 'ideal denge düzleminin' referans değerlerini tanımlama ihtiyacı, kendiliğinden belirecek, bu düzlemin yönü ve konumu diğer düzlemlerle kolayca kıyaslanacaktır. İlmekler kuramı çerçevesinde oluşacak denge ancak tüm paydaşların eşit oranda katılımıyla mümkündür. Etik değerlerin çerçevesinin belirlenmesinde "insan odaklı", "toplum odaklı" ve "doğa odaklı" yönetişim modellerinden birini tercih etme yerine ortak katkı ve katılım düzleminin ana arterlerinin dengeye oturması gerekir.

Evrenin bir aklı olduğu üzerinde fikir yürütülürse; kararlı dengenin 'maksimum fayda, minimum zarar' ekseninde buluşacağı fikri ağırlık kazanacaktır. Nitekim Budizm'in günümüzdeki temsilcileri arasında sayılan Daila Lama 'Atomun Çekirdeğindeki Evren' kitabına; "*evrenin her yanındaki her bir atomda engin dünya sistemi okyanusları vardır*" sözleri ile başlamış. Sözlerin, eski bir Budist yazıtı büyük Çiçek Süslemesinden alıntı olduğunu

belirtmiştir. (Lama, 2007: 1) Daila Lama aynı kitapta; "*bilim ve tinsellik, yaklaşımlarında farklar olsa da özde aynı amacı, insanlığın iyiye gidişini paylaşırlar. Bilim, en iyi anlamda bizi nasıl daha çok refaha ve mutluluğa götürmeye yardımcı olabileceğini anlamak için bir arayış dürtüsüyle harekete geçer. Bu çeşit bilim Budist söylemde merhamete dayalı ve onunla yoğrulmuş bilgelik olarak tanımlanabilir. Tinsellik de benzer bir biçimde en derin anlamıyla kim olduğumuzu anlama ve olası en üst fikre göre nasıl yaşayacağımızı keşfetme amacıyla iç zenginliklerimize yapılan bir yolculuktur. Bu fikir de bilgeliğin ve merhametin birliğidir. İnsanlık, modern bilimin ortaya çıkışından beri, iki önemli bilgi ve esenlik kaynağı olarak, tinsellik ve bilim arasında karşılaştırma yaşadı. Bu ilişki kimi zaman yakın (bir çeşit dost) iken başka dönemlerde, birçoklarının bu ikisinin bağdaşmaz olduğunu düşünmesine yol açacak biçimde, mesafeliydi. Bugün, yirmi birinci yüzyılın ilk on senesinde, bilim ve tinselliğin hiçbir zaman olmadığı kadar birbirlerine yakınlaşma ve önümüze çıkan sorunlarda insanlığa yardımcı olabilmeleri için büyük umut vaat eden işbirlikçi bir çabaya girişme potansiyeli bulunmaktadır. Hepimiz aynı gemideyiz. Her birimiz, insan ailesinin bir ferdi olarak bu işbirliğini mümkün kılacak ahlaki yükümlülüğü üstlensin*" ifadesini kullanmıştır. (Lama, 2007: 194) Bu ifadeyi tamamlamak bakımından; iletişimin vazgeçilmez anahtarı olan 'merhaba' sözcüğünün de Farsça kökenli olduğu ve 'benden size zarar gelmez' anlamını taşıdığını hatırlamakta fayda var.

MESLEK ETİĞİ

İnsan zihninin ve ruhunun derinliğinde dönük çok boyutlu yolculukta evrim bir holografik yapı olarak karşımıza çıkıyor ve bizi; insan, toplum ve evren uzlaşısma yöneltiyor. Birlik bilinci beraberlik duygusu etrafında; bireysel, toplumsal ve evrensel düzeyde 'özgürlük, bağımsızlık ve refah alanlarımızı' şekillendiriyor. Alan belirleme işlevine etik değerleri belirleme işlevi olarak bakarsak; belirlenen değerlere uygun ilkelerin de çerçevesini çizmiş oluruz. Bu işlev için geçmiş tecrübelerden yararlanmamız hiç şaşırtıcı olmaz. Geçmişten gelen ve bizim genel anlamda töre dediğimiz 'birliktelik ruhu - paylaşımda uzlaşı - uyumdaki ahenk' bulguları bir anlamda kültürümüzün zeminini hazırlıyor. Ortak alan yapılanması olarak şekillenen kültüre ilişkin ilkeler adalet sistemine yansıyor ve dengeli bir konumun durağan görünüm koordinatları beliriyor. Yaşamdaki sonsuz dinamizm ise yeni uzlaşı alanlarına ilişkin uzlaşı platformlarını gündeme getiriyor. Bu perspektif içinde etiğin bir unsuru olarak meslek etiğinin değer eylem aksının koordinatlarına ihtiyaç duyuluyor. O halde öncelikle kültür konusuna girmemiz lazım.

Canlı-Üstü Bir Varlık Alanı Olarak «Kültür»

Bozkurt Güvenç 'Kültür konusu ve Sorunlarımız' kitabında "*bireyler, kümeler ve toplumlarla ilgili çoğu sorunları, «kültür»le, kültüre bağlı süreçlerle açıklamak görece kolaydır da, kültürün ne olduğunu - ya da olmadığını - açıklamak o kadar kolay değildir*" ifadesini kullanıyor. "**Kültür**" sözcüğünün; "*yalnız bilim, sanat, felsefede değil; İnsanoğlu'nun her davranışı ve yarattığı*"

için kullanıldığını belirtiyor. Kültürün "*bir insan ve toplum kuramı (teorisi)*" olduğunu, kimi sosyal bilimcilerin "*insanların (1) neden benzer ya da (2) neden farklı olduklarını, (3) neden-nasıl değiştiklerini*" kültür ile açıkladıklarına değiniyor. Kültürü anlaşılır kılmak için "*canlı-üstü bir varlık alanı olarak - kültür*" tanımını yapıyor (Güvenç, 1985: 110). Bu tanıma katılmamak mümkün değil. Ancak; kültürün tarifinde kullandığı "*bir insan ve toplum*" teorisindeki ikileme bir de evren boyutunun eklenmesi, evrenle uzlaşının parametrelerinin de hesaba katılması düşüncesi yoğunluk kazanıyor. Törelerden gelen birikim ile toplumun şekillendiği düşünülmüş olsa dahi; önceki bölümlerde de bahsettiğimiz üzere 'insan – toplum – evren' daima aktif bir salınım içinde. O halde etik alanın zeminini 'kültürel etki alanı' olarak tanımlayabiliriz. Bu alanda zihinsel, fiziksel erdemsel bozulmayı gidermek üzere; bedenin yenilenmesi, duyguların dönüşümü ve aklın aydınlanmasının ideal konumu yer alacak. Bedenin yenilenmesinden; 'üretmeye odaklanan vücudun dinçliği, diriliği ve dinginliğini aktive etme potansiyeli' anlaşılacak. Duyguların dönüşümünden kastedilen; 'birlik ve dirlik duygusundan güdümlenen sevgi, saygı ve hoşgörü iklimi' olacak. Aklın aydınlanması ile 'uyum ve uzlaşıya dayalı farkındalık' ve 'görev ve sorumluluk bilincine erme yetisi' tariflenecek.

Evren, Etkileşim, Etki Alanı, Etkinlik, Etkililik, Yetkinlik Perspektifinde Etik,

Her türlü kültürün evren, toplum ve birey ile birlikte yaşayacağı tezimizi geliştirmek istersek temel taşlarımızı belirlememiz gerekir.

O halde, temel taşlarımızın arasına;

- 'evrensel kaynağın dikkatli kullanımı',
- 'toplumun talep ve beklentilerinin karşılanması',
- 'toplumsal ve evrensel sorumluluğun bilincine varılması'
- 'bireyin emeğinin korunmasını' yerleştirebiliriz.

Bu da demektir ki; mesleki **etki alanı** üzerinde durduğunuzda, evrensel bağlamda **etkileşim**inizi genetik ve estetik unsurlarla uyum içinde göstermeniz, gerçekleştirdiğiniz **etkinlik**teki **etkililik** oranında **yetkin** olduğunuzu kavramanız lazımdır. O halde etkinlik alanınızdaki yetkinliğiniz için hem bilgi ve birikiminizi geliştirmemiz, hem eğilimlerimizi kültürel değişime yönlendirmemiz, hem de toplum ve evrenle 'uyum ve uzlaşı içindeki ahengi' yakalamamız gerekir.

Mesleki etik çerçevesini belirlerken; mesleğimizle ilgili yetkinliğimizin 'değer-eylem' koordinatlarını stratejik bir yaklaşımla hazırlamamız gerekir. Bildirimizde bir model önerisi olarak sunulan "***mesleki etik çerçeve sözleşmesi***" koordinatları da bu bağlamda takdim edilecektir.

ETİK ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ

Elektrik Mühendisleri Odası Etik Komisyonunun hazırladığı 'Küreselleşme Etik Kodlar ve Örgütler' adlı kitapta yer aldığı şekliyle; Barlas Tolan, değer tanımını şöyle yapıyor: "*Değerler, bireylerin düşünce, tutum, davranış ve yapıtlarında birer ölçüt olarak ortaya çıkarlar ve toplumsal bütünselliğin ayrılmaz bir öğesini oluştururlar. Bir toplumun yaşamında her şey değerlerle göreli olarak algılanır ve diğerleriyle karşılaştırılır.*" (EMO, 2006: 39) Buradan anlaşılıyor ki, meslekî tecrübe ve birikimlerin yeterlilik bağlamında değerlendirilmesi için öncelikle değer tanımlarının yapılması gerekiyor. Değer yeterliliğinin kapsamına; demokratik değerler, kültürel değerler, kişisel değerler ve etik değerleri yerleştirebiliriz.

Meslek etiği bilindiği üzere; bir disiplini ifade etmekte kullanıyor. Meslek mensuplarının meslekl faaliyetlerini sürdürürken mesleklerine ilişkin koydukları ilke ve kurallara uyma yükümlülüğü anlamıyla meslek etiğinin doğasını anlamaya çalışıyoruz. Bunun için de uğraş verilen mesleğin çerçevesinin belirlenmesine ihtiyaç duyuluyor. Bu çerçevenin akslarını; "***önem-yarar-konu-yöntem***" olarak belirlenebilir.

Önemden kastedilen; değerleri belirleyecek öncelikler ve önlemler. Bunun içine; 'metafizik – mantık – etik – psikolojik - epistemoloji ve estetik' algıları yerleştirmek mümkün. Yarardan kastedilenden; ahlaki değerlere, bireysel ve toplumsal duyarlılıkla yaklaşabilme sorumluluğu anlaşılabilir Yönetim sorumluluğunu üstlenebilecek geleceği gören bireyin; katılımlı işbirliği ve katılımcı yönetim anlayışım benimseyerek, yoğun iletişim içinde işgücü uyumunu etkili süreç yönetimi ile kotarması beklenir. Bu beklentiyi genel anlamda 'bütünü kavrama becerisi' de diyebiliriz. Bütünü kapsama becerisine; var oluş amacını bilme, evreni tanıma, zamanı kavrama, kendi gerçeğine dönebilme ve değer tanımlarını oluşturma yetkinliği olarak bakabiliriz.

Konu

Küreselleşmenin etkisiyle günümüzde bilgi alanları çeşitlenmiş buna bağlı olarak farklı alanlara ilişkin yönetim sistemleri de oluşmaya başlamıştır. Çeşitlenen konulara ilişkin beklentiler de buna bağlı olarak çoğalmıştır. Konu çeşidine göre yönetim beklentileri:

a) Proje yönetimi kapsamında;

- Planlama,
- Kalite yönetimi, risk yönetimi,
- Ekip organizasyonu yönetimi,
- Proje yönetimi,
- Tedarik zinciri yönetimi,
- Değer yönetimi,

- İnsan kaynakları yönetimi,
- İşçi ve iş sağlığı yönetimi,
- Verimlilik

b) Finansal yönetim kapsamında;

- Proje finansmanı (kaynak yönetimi),
- Maliyet tahmini,
- Ekonomi
- Muhasebe

c) Şirket yönetimi kapsamında;

- Teklif hazırlama,
- Stratejik planlama ve yönetim,
- Kurumsal kaynak yönetimi (ERP),
- İnovasyon yönetimi,
- Pazar/Proje seçimi
- Pazarlama,
- Stratejik ortaklıklar,
- Bilgi yönetimi, Kuramsal öğrenme

ç) Sözleşme yönetimi ve Hukuksal Faktörler kapsamında;

- Talep yönetimi,
- Anlaşmazlıkların çözümü,
- Standartlar-şartnameler-yasal mevzuat,
- Sözleşme/ödeme türleri

d) Teknoloji yönetimi kapsamında;

- Yapılan işe uygun ve uyumlu teknoloji,
- Ekipman,
- Malzeme,
- Otomasyon,
- Bilgi Teknolojileri,
- Ticari yazılımlar,

e) Analitik yöntemler kapsamında;

- Kritik yol yöntemi (CPM),
- Diğer Planlama yöntemleri (PERT (Program Evaluation and Review Technique), denge diyagramları),
- Yapay zeka teknikleri(CBR, ANN, uzman sistemler),
- Çok kriterli karar verme teknikleri (AHP, ANP, SMART),
- İstatistiksel analiz,
- Optimizasyon,
- Simülasyon,
- Risk analizi yöntemleri (Olasılık, bulanık kümeler, vb.)

Yönetsel beceriler de çeşitlenmiş; yönetsel ve kişisel beceriler kapsamında sınıflanmıştır:

a) Yönetsel Beceriler kapsamında;

- Zaman yönetimi,
- Karar verebilme / çözüm üretebilme,
- Organizasyon,
- Liderlik,
- Sorumluluk alabilme / dağıtabilme,
- Takım çalışmasına uyumlu davranabilme,
- Disiplinler arası çalışmaya yatkınlık,
- Müzakere teknikleri / Yönetimi,
- İş geliştirme,

b) Kişisel Beceriler kapsamında;

- Sözlü ve yazılı iletişim,
- Mesleki etik,
- Yaratıcılık,
- Analitik düşünebilme,
- Stratejik düşünebilme (vizyon, misyon geliştirebilme),
- Bilgi teknolojileri,
- Yenilikleri takip etme / değişikliklere açıklık ile karşılaşırız.

Yöntem

Bir model tasarım kurgusunda; tasarımın başarısı ve sürekliliği için doğru kararların alınması gerektiği açıktır. Alınan kararların gerçekçiliği; bilginin ve sistematik yaklaşımın niceliksel ve niteliksel etkenlerin doğru yansıtılması ile mümkün. Karar verme yöntemlerinin büyük bir bölümü nicel ölçütleri kapsar. Gerçek yaşamda ise karar verme süreci yarı nicel (kantitatif) ve nitel (kalitatif) ölçütlerin etkisi altında belirlenir. Karar verenler de çoğunlukla karşılıklı ilişkiler içindeki karmaşık sistemdeki algılarıyla yönetme ve yönlendirme işlevleri ile uğraşır. İnsanlar zaman içinde nasıl karar vermeleri konusunda bir yöntem kullanmak yerine bireysel özelliklerini ve kendi karar verme mekanizmalarını da tanıma ihtiyacı duyar. Karmaşık problemleri ortak özellikler açısından gruplandırma yöntemiyle çözme yöntemi benimsenir. Çok amaçlı karar verme yöntemlerinde sadece nicel değil aynı zamanda nitel değerler de gözetilir. Sorun ya da problem bileşenlere ayrılarak amaçla ilişkileri tanımlanır.

Mesleki Yönetişimde Bir Model Önerisi: Mesleki Etik Çerçeve Sözleşmesi

Yukarıda söz edilen bunca karmaşık sistem içinde kaybolmamak, etik ölçü ve ölçekler içinde amaca odaklanmak için yaşamı ve mesleğimizi sadeleştirmemize ihtiyaç var. Önereceğimiz modelde 6 alandaki değerler ve bu değerlere ilişkin ilkelerin çerçevesinin çizilmesi hedeflenecek. Böylece; 'hedef-sonuç uzlaşısı içinde', eğilim ve değişimler' de gözetilmiş olacak. Meslek alanındaki etkinliğin, yetkinliğini deklare etmeye yarayan bu çerçeve etik bir taahhüt içerecek. Bu aynı zamanda; birey-toplum ve evren koordinatlarının ölçü ve ölçeğini de hizmet alanına takdim edecek. Bu 6 değer sıralaması aşağıdaki gibi:

- Hedef-sonuç bağlamında doğru ahengi yakalamak,
- Ortak katkıları gözetmek,
- Bilgi akışını sağlamak,
- İlişkilerin önemini kavramak,
- Kurumsal anlayışı yerleştirmek,
- Eğilimlere ve değişimlere açık olmak.

Çerçevesi belirlenen temel değerlere uygun davranış ilkelerinin; doğaya, topluma, diğer insanlara ve onların hak ve menfaatlerine karşı duyarlı olma etrafında şekillendiğini söyleyebiliriz. İş yaşamında başkalarının duygularına da değer verdiğimizi göstermenin 6 kuralını da benimsenmiş oluruz. Bu kurallar: "tutarlılık, terbiye, kişilik, görünüş, umursama, ince düşüncelilik" olarak sıralanmakta. Bu kurallardan;

- Tutarlılık için dürüst ve gerçekçi davranış,
- Terbiye için bencil, kaba ve disiplinsiz olmama hali,
- Kişilik için bireysel değer yargılarına dayah tutum, düşünce ve üslup,

- Görünüş için en iyi görünülen hal,
- Umursama için diğerinin bakış açısını önemseme,
- İnce düşüncelilik için gelişigüzellikten uzak düşünceye dayalı iletişim anlaşılmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Evrenin ve içinde bulunan unsurların gizemli derinliğini daha iyi anlamak; tutkuyla sürüklenilen serüven ve heyecan girdabında yeni keşiflerle araştırmalara girişmek, kişiyi önceleri kavrama ihtiyacından doğan huzursuzluğa yöneltecektir. Ancak, yaşama daha duyarlı bakmanın keyfi bir armağan olarak iç dünyamızı aydınlatacaktır. Araştırma ve geliştirme ruhunun ateşlediği böylesi bir iklim neticesinde insan kendine çeki düzen verme ihtiyacı duyacaktır. Farkındalık bilinci ile beliren özdenetimin aktive edilmesiyle güven tesisi kolaylaşacaktır.

Kişinin; araştırma sürecinde gösterdiği gelişim, var olması ya da varlığını sürdürebilmesi için uzlaşması ya da uyum sağlaması gerekenleri belirlemesini sağlayacaktır. Fark ettikçe anlamlandırmaya geçecek, duygularının rehberliğinde bilinci gelişecektir. Kişinin kendi bireysel yörüngesinde başlayan bu sürecin devamında evreni algılama ve kucaklama süreci kendiliğinden gerçekleşecektir. İlgi duyulan alana ilişkin geçmiş deneyimleri öğrenme arzusu başka sosyal bilim bileşenlerini de keşfetme yönelimini perçinleyecektir. Fen bilimleri eğitimine yatkınlığı olan birey, kabuller ve kurallar öğretisi yerine dümenini kendinin tuttuğu diğer bilimlere doğru keşif gezilerine çıkacaktır. Keşfetme motivasyonu kişiyi araştırmaya yönelteceğinden mesleki donanımıyla sınırlı kalmayacak bilgiye açık bir yönelim kendiliğinden gelişecektir. (Banger ve Birgili, 2006: 47)

Uyum ve uzlaşıya gönüllü yönelim toplum nezdinde itibar kazanımına yol açacak, özgüvenin meyvesi niteliğindeki iyimserlik, başarıyı beraberinde getirecektir. Zaman içinde, problem ya da uyumsuzlukları çözme kapasitesindeki verim, çeşitliliği yönetme kapasitesini de aktive edecek, böylece alınan kararların kalitesi daima yükselecektir. Dikkati yoğunlaştırma gücü, muhakeme yeteneği, sağduyu rehberliğindeki cesaret, kendinden bekleneni azim ve kararlılıkla gerçekleştirme iradesi; çevreye duyarlı araştırmanın çekiciliğini arttıracaktır. Hele belirlenen hedefe yönelik anlama ve kavrama neticelendiğinde; insan, doyumsuz bir tatmin duygusunu hücrelerinde hissedecektir. Ayrıca, insan doğasında mevcut sevgi ve şefkat algılaması birliktelik ve işbirliği içinde bir yaşam ihtiyacını doğuracaktır. Üretken enerjinin sevgiyle yoğrulup birlikte olmanın hazzının duyumsandığı, beraberlik ve uzantısı işbirliği anlayışıyla yaşam sevincinin coşkusu pekiştirecektir. Önyargıların, korku ve kör inançların kaybolduğu; ortak umutların çelmelenmediği; berrak düşüncelerin çoğaldığı çizgide içsel duyarlılıkla etik anlayış gelişecektir.

Zaman içinde yaşanan olumsuzluklar, her birimizi dış dünyadan bireyselliğimiz doğrultusundaki ivme ile kendi döngülerimize yöneltti. "Birliktelik" anlayışımız "birbirimize rağmen" olgusuna dönüştü. Çevremizdeki

çelişkiler her birimizin dinamizmini aşındırıp üretkenliğimizi yıprattı. Kimi zaman kırgın, kimi zaman kızgın, çoğu zaman "ucu bana dokunuyor mu?" hesaplarının yorgunu olduk. Tüm bu yorgunluklar hak ve sorumluluk anlayışımızı da etkiledi. Önce sorumluluk anlayışımız yok oldu. Birbirimize karşı sorumsuzluklarımızı topluma başkaldırı olarak algıladık. Dilimizde kullandığımız nazik, zarif ve saygılı kelimeler dağarcığımızdan çıktı yerine saygısız lakırdılar yerleştirdik. Kısacası, sevgi ve uzantısındaki sevilene gösterilen itibarın ifadesi saygı yaşamımızdan silindi. Bunların uzantısı olarak, hak anlayışımız bireyselleşti, her istediğini yapma özgürlüğü gibi başkalarını tanımaz bencillik boyutuna ulaştı.

Yaşamdan beklentilerimize yönelik kurduğumuz düşlerimizi mutlu gerçeklere dönüştürmeyi arzuluyorsak, tüm insanların daha mutlu olacağı toplumsal düzene geçişe yönelik enerjimizi ortaya koymak zorundayız. Buna ilişkin kurumsal ve toplumsal yapılanma yönünde gereken adımları atmalıyız. Böyle bir yapılanmanın odak noktasını düşünen ve üreten insan oluşturunca, "hak ve sorumluluk" anlayışı da anlamlı bir hal alacaktır. Kişinin kıymeti; doğaya ve topluma saygısı-katkısı, doğa ve toplumla ilişkisi oranında artacaktır. Bu nedenle kişiler; hak ve hürriyetlerini kullanırken toplum iradesini tanımayı, toplum çıkarlarına uymayı, eleştirilere tahammüllü olmayı, eleştiri konusu argümanları olumlu yönde kullanmayı, kişi-toplum ilişkilerini daha etkili kılmayı hedeflemelidir. (Banger ve Birgili, 2006: 48)

Kızılderili felsefesinde yer bulan "*doğa bizim kardeşimizdir, o'nu incitme*" nasihatinin de duyarlılık telkinini hatırlamakta fayda var. Anadolu geleneğinden yola çıkacak olursak; "*toprağı incitme!*" nasihati ile gelen telkin, İstiklal Marşımızda "*bastığın toprağı tanı*" ifadesiyle vücut buluyor. Atatürk'ün "*benim manevi mirasım bilim ve akıldır*" sözü ile çıktığımız bilimsel yolculuğumuza gene Atatürk'ün "*aydınlarımız belki bütün dünyayı, bütün eski uygarlıkları tanır, ama kendimizi bilmeyiz*" sözünün önem ve değerini anlamamız ve tavsiyesine kulak vermemiz gerekiyor. Belki de yaşamda aradığımız manevi rehberin benliğimizde olduğunu Atatürk de keşfetmiş, 'Gençliğe Hitabe'sinin sonuna yerleştirdiği "*muhtaç olduğum kudret damarlarındaki asil kanda mevcuttur*" sözüyle özetlemiştir.

İnsanoğluna evrenin büyük bütünün parçası olduğu gözüyle bakacak olursak; doğal yaşamın özünden farklı bir yaklaşım sergileyemeyeceği gerçeğiyle karşılaşırız. Bu bağlamda; 'dünya gücümüze göre talan edebileceğimiz sahipsiz ve korumasız bir hazine değildir' fikri canlılık kazanır. Sonuç olarak; talan edilen her şeye aslında kendimizden çaldığımız bir emanet duygusuyla yaklaştığımızda "etik" kuramı kavrayışımız kolaylaşır.

Toplumun sağlığı, güvenliği ve konforunu sağlamak üzere meslek sahiplerinin, davranış ve sorumluluklarının bilinciyle hareket etmeleri, mesleki olgunluğa erişmeleri, duygudaşlık ve muhakeme etme yeteneklerini geliştirmeleri, dürüst ve tarafsızca meslek onurunu hâkim kılmaları gerekiyor. Zira dünya değişiyor. Değişen ekonomik ve sosyal dünyada sağlam bir yer edinebilmek için bilgi ve etik değerlerle donanıma şiddetle ihtiyaç var!

KAYNAKÇA

Banger, G. ve Birgili, M. (2006), "Fen ve Toplum Bilimleri Uzlaşısında Meslek Etiği Yaklaşımı", *EEB'06 Elektrik-Elektronik-Bilgisayar Mühendislikleri Eğitimi 3. Ulusal Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Elektrik Mühendisleri Odası, İstanbul, s. 45-48.

Birgili, M. (2007), "İş Güvenliği Mühendisliği", *4. İnşaat Yönetimi Kongresi Bildiriler Kitabı*, İnşaat Mühendisleri Odası, İstanbul, s. 263-272.

Elektrik Mühendisleri Odası Etik Komisyonu (2006), *Küreselleşme Etik Kodlar ve Örgütler*, EMO Yayını, Ankara.

Güvenç B. (1985), *Kültür konusu ve Sorunlarımız*, Remzi Kitapevi, İstanbul.

Kam Ö.F. (2003), *Vahdet-i Vücut,* Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları, İstanbul.

Koyré A. (2004), *Bilim Tarihi Yazıları*, (Çev. Kurtuluş Dinçer), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Ankara.

Lama D. (2007), *Atomun İçindeki Evten (Bilim ve Tinselliğin Kesişmesi)*, Alfa Yayınları, İstanbul.

Lewontin R. (2007), *Üçlü Sarmal: Gen Organizma ve Çevre,* (Çev. Ergi Deniz Özsoy), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Ankara.

Lovelock, J. E. (1987), "Gaia: a New Look at Life on Earth", *Oxford University Pres*, Oxford, New York.

Medawar P. B. (2005), *Genç Bilimadamına Öğütler*, (Çev. Nermin Arık), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Ankara.

Monk H. L.- (2004), *Modern Siyasal Düşünce Tarihi*, (Yayına Hazırlayan. Necla Arat), Say Yayınları, İstanbul.

Oldroyd D. (2003), *İnsan Düşüncesinde Yerküre*, (Çev. Ülkün Tansel), TÜBİTAK Popüler Bilim Kitapları, Ankara.

Pagels H. R. (1993), *Kozmik Kod (Doğanın Dili/Kuantum Fiziği)* (Çev. Nezihe Bahar), Sarmal Yayınevi, İstanbul.

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı.

(http://www.khgm.gov.tr/AB/Ulusal_Program-2003%20t%C3%BCm%C3%BC.pdf, 2.4.2009).

Dokuzuncu Kalkınma Planı.

(http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf, 2.4.2009).

NEVŞEHİR ÜNİVERSİTESİ İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ SÜREÇLERİNDE ETİKSEL LİDERLİK İLKELERİNE UYGUNLUK

Celal GÜLŞEN[*]

Özet

Bu araştırma "Nevşehir Üniversitesi insan kaynakları yönetimi süreçlerinde etiksel liderlik ilkelerine uyulup uyulmadığı üniversitenin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi öğrencilerinin görüşlerine göre belirlenmek amacıyla yapılmıştır.

Bu araştırma sonucunda Nevşehir Üniversitesi rektörlüğü bünyesindeki bütün yönetim kademelerindeki (rektörlük, fakülte, enstitü, yüksek okul vb.) yöneticilerin insan kaynakları yönetimi sürecinde etiksel ilkelere uygun davranış sergileyip sergilemedikleri araştırılmıştır.

Araştırma 2008-2009 öğretim yılında Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesinde okuyan öğrencilerinin görüşlerine dayalı olarak tespit edilmeye çalışılmıştır. Araştırmada görüşlerin tespitinde likert ölçeğiyle hazırlanan anket kullanılmış ve görüşler istatistiksel olarak değerlendirilerek yorumlanmıştır.

Araştırma sonucunda Nevşehir Üniversitesinde insan kaynaklarının yönetimi sürecinde etiksel liderlik ilkelerine tamamen uygun davranış sergilenmediği sonucu ortaya çıkmış olup, yönetim birimlerinin "insan kaynakları yönetimi sürecinde etiksel ilkelere uygun hareket etmesi için ne tür davranışlar sergilemesi gerektiği ile ilgili önerilerde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Etik, Yönetim Süreçleri, İnsan Kaynakları Yönetimi, Liderlik, Nevşehir Üniversitesi.

GİRİŞ

Eğitim sistemlerinin en büyük amaçlarından birisi de, bireylerin gereksinimlerini karşılayabileceği rahat, mutlu ve huzurlu bir yaşam düzeyine ulaşmasını sağlamaktır. Eğitimin bu amacına ulaşabilmesi için de bireylerin içinde yaşadığı toplumun kültür değerlerini ve bilimsel bilgilerini tanıyarak, bu bilgiler ve değerler ışığında davranmaları gerekmektedir. Bu davranış biçimlerinin kurumsallaştırılmasında ise eğitim sistemlerinin bireylerin daha bilinçli bir şekilde davranmalarına katkıda bulunarak onların yaşam standartlarını yükseltecek şeklde yeniden düzenlenmesi büyük önem arz etmektedir (Karaköse, 2007: 26).

Eğitim kurumlarının öncelikli amacı öğrenciyi eğitmek ve öğrenci davranışlarını geliştirmektir. Eğitim kurumlarının amaçlarının gerçekleştirilmesinde eğitimcilerin önemli görev ve sorumlulukları vardır. Eğitimcilerin hem insanın biyolojik yapısının işleyişini çok iyi anlamaları, hem de ahlak ve etik konularında davranış değişikliğinin biyopsiko-sosyolojik

[*] Yrd. Doç. Dr., Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğretim Üyesi

süreçleriyle ilgili yönetim becerisine sahip olmaları beklenmektedir (Gültekin, 2008: 1).

Tarih boyunca yönetim ve insan kavramları birlikte anılmış olup, insanlar toplu yaşamın bir gereği olarak ya yöneten ya da yönetilen konumunda olmuşlardır. Gerek yönetenler, gerekse yönetilenler yönetim konusunda çeşitli efsaneler üreterek bir takım teoriler ortaya atmışlar ve bu teorilerine uygulama alanı bulabilmek için mücadele vererek yönetim bilimi alanında birçok eser bırakmışlardır. Yönetim biliminde dini liderler tarafından yöneticilere yapılan öğütlerden, klasik ve neoklasik teorilere ve çağdaş teoriler olarak kabul edilen diğer yönetim teorilerine kadar yönetim anlayışında birçok değişim ve gelişme görülmüştür (Gülşen, 2005: 14).

Önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirecek işleri yapmak için bir araya getirilen insanları örgütleyip, eşgüdümleyerek eyleme geçirme süreci olarak kabul edilen "yönetim"lerin amacı örgütlerin varlıklarını sürdürmeyi sağlamaktır. (Demirel ve Ün, 1987: 189). Örgütü amaçlarına uygun yaşatmak, örgütteki insan ve madde kaynaklarını en verimli şekilde kullanmakla gerçekleşir. Eğitim yönetiminin özel bir alana uygulanışı olan okul yönetiminde okul içi ve dışı bireylerin, okulun amaçlarına dönük olarak eyleme geçirilmesi için yöneticilerin eğitim yönetiminde olduğu kadar davranış bilimlerinde de yeterli olması gereklr (Gültekin, 2008: 2).

Yöneticilerin davranış bilimlerindeki yeterliliği, yönetici davranışlarının etik değerlere uygunluğu, okul ortamının hedeflenen düzeye getirilmesinde önemli bir etken olacaktır. Bunun olabilmesi için, öncelikle eğitim yöneticilerinin ortak etik değer ve kurallar belirlenmesinde işbirliği yapmaları, belirlenen değerlerin öğrencilere ve okulun diğer öğelerine benimsetilmesinde tutarlı bir çaba içerisinde olmaları gerekmektedir. Meslek etiği kavramı, bu ihtiyacı karşılamak üzere ortaya atılmış bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Her meslek grubunun kendine özgü etik kuralları olmalıdır. Eğitim kurumlarındaki yöneticilerin de diğer meslek kuruluşlarında olduğu gibi kendi meslekî tutum ve davranışlarını düzenleyen etik kurallarının olması doğaldır. Eğitim yöneticileri, kurumları ile ilgili kararlarını almadan önce etik değerlere ve ilkelere uygunluğunu sorgulamalı, adalet, demokrasi, eşitlik, sorumluluk, sevgi gibi etik ilkelerle uyumunu sağlamalıdır. Eğitim yöneticilerinin karar verirken öğretmen, öğrenci, veli gibi okulun bütün unsurlarını sürece dâhil etmesi, verdiği kararların arkasında durabilecek bir tutarlılık göstermesi, bütün yönetsel davranışlarında eğitim kurumunun ve eğitimin etik değer ve ilkelerine bağlı bir tavır sergilemesi, okulun amaçlanan etkili eğitim kurumu hâline gelmesinde yardımcı olacaktır (Başarır, 2006: 27; Baydar, 2004:1-3; Demir, 2007: 4)

Ahlak temelli bir yönetim anlayışı olan etiksel yönetim ile bireyler arasında sevgi temelinde iyiyi tesis etmek, doğruluktan ayrılmamak, sorumluluk bilinciyle haz almak, böylelikle eğitim kurumlarında hizmet kalitesinin ve verimliliğinin arttırılmasını sağlayarak kamuoyunun beklentilerine de cevap verecek olumlu bir imaj elde edilecektir

Değişen ülke ve dünya koşulları, eğitim biliminde meydana gelen gelişmeler ve buna bağlı olarak eğitim ve okul yöneticilerinden beklentilerin önemli oranda artış göstermesi, yönetim süreçlerinin bilimsel bir açıdan uygulanmasını, yöneticilerin karar verme başta olmak üzere insan kaynaklarının yönetimi süreçlerini etkin ve katılımcı bir yaklaşımla ele almalarını gerektirmektedir (Demir, 2007: 4-5). Bu gereklilikten hareketle, eğitim yöneticilerinin insan kaynakları yönetim davranışlarının etik değerler ve ilkeler çerçevesinde liderlik özellikleriyle somut bir zemine oturtulması gerektiği düşünülerek böyle bir çalışma yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

Demokrasi özgürlük kavramlarının her geçen gün daha fazla önem verildiği küreselleşen bir dünyada, eğitim yöneticilerinin yapacakları çalışmaların demokratik değerlerle aykırı düşmesi ve evrensel etik ilkelerden uzak olması düşünülemez (Gümüşeli, 1996: 23).

Günümüz toplumlarının önemli özelliklerinden birisi de her geçen gün insan ilişkilerinin sadeleşir gibi görülürken daha da karmaşıklaşmasıdır. Uzmanlaşmanın ve işbölümünün artması, örgüt içindeki ve diğer örgütlerle kurulan ilişkilerde birçok sorunun ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu sorunların çözümünde ise en büyük görev yönetici ve liderlere düşmektedir (Sarpkaya, 2004: 7).

Eğitim yöneticilerinin, çahştıkları kurumda, herkes tarafından paylaşılan ortak değerler ve inançlar oluşturması gerekir. Bir eğitim örgütü, tüm politika ve eylemlerini yönlendiren sağlam bir misyonla yaşamını sürdürebilir. Eğitim yöneticisinin artık, sadece koltuğunda oturarak bir mevzuat bekçisi gibi katı bürokrasi kurallarının arkasına sıkışıp kalma dönemi gerilerde kalmıştır. Okul dinamik bir çevredir. Toplumun okul örgütlerinden beklentileri her geçen gün değişmektedir. Bu beklentiler yüksek öğretim kurumlarında daha farklılaşmakta ve yüksek öğretim kurumlarının daha dinamik olması beklenmektedir. Yönetim süreci sürekli olarak başkalarını yakından ilgilendiren ve etkileyen kararlar almayı; karar ve politikaları herkesin yararına olacak şekilde uygulamayı örgütsel ve bireysel gereksinimlerin karşılanmasını ve yönetim etiğine uyulmasını gerekli kılar. Yönetim etiğine uyulması ise, bir yönetimde istenilir iyi nitelikteki ilkelerin benimsenmesi ve belirlenmesini içermekte; yönetimde etkinlik ve verimliliğin gerçekleştirilmesi yolunda bazı mekanizmaları gerekli kılmaktadır. Tesis edilen mekanizmalar ile yönetimde etik-dışı davranışların elimine edilmesi ve ahlak felsefesinin yönetime hâkim kılınması sağlanacaktır (Baydar, 2004: 1; Gültekin, 2008: 3)

Eğitim yöneticilerinden örgüt içi çatışmaların bireylerin yararına olacak şekilde çözümlenmesi görev ve işlerin eşit ve adil olarak dağıtılmasını, iş yapan ve üretenin adil olarak değerlendirilmesini ve en önemlisi de örgüt kaynaklarının örgüt amaçları doğrultusunda eşit ve adil olarak kullanılmasını gerektirir. Mesleki ve toplumsal değişiklikler, yöneticileri sürekli olarak etik sorunları ile yüz yüze getirmektedir. Örgüt içindeki ve örgüt dışındaki formal ve informal ilişkiler ağı günümüzde öyle karmaşık bir duruma gelmiştir ki; yöneticilerin adil,

doğru, tarafsız, çıkarsız davranmalarını sağlayacak ilkelerin doğmasına neden olmuştur. Bu noktada etik tartışmaları başlamıştır (Gültekin, 2008: 3).

Örgütlerin başarıya ulaşmalarında olmazsa olmazlar arasında sayılan etik kavramı etrafında yürütülen tartışmalarının temel konusu, insanın eylemlerini ahlâkî bakımdan değerli ya da değersiz kılanın ne olduğudur. Eylemi ahlâkî anlamda değerli yapan, iyiyi ortaya koyması, iyiyi yaratmasıdır. İyi ise çeşitli etik kuramlarınca farklı biçimde tanımlanmaktadır. Farklı etik kuramlara göre etik, iyidir, hazdır, mutluluktur, ödevi yerine getirmektir, doğruluktur, sevgidir (Baydar, 2004: 3-4; Demir: 2007: 37).

Kurumsal kültürlerin üst düzey yöneticiler tarafından şekillendirildiği dikkate alındığında örgütleri amaçlara göre yaşatmak, insan ve madde kaynaklarını en verimli biçimde kullanmak zorunlu olmaktadır. Bundan dolayı örgütle ilgili grupların yaşantılarını değerlendirip düzenleme ve bu yaşantılar yoluyla grubun gücünden yararlanılması gerekmektedir. Bunun yapılması ise "insan" ve insanın özendirilen yaratıcılığından faydalanmayı bilen etik liderlik özellikleri göstermeyi gerektirmektedir. Yani örgütlerinin başarısı ve sürekliliğini sağlayacak liderlik özelliklerine ihtiyaç vardır (Erdoğan, 2002: 551; Gültekin, 2008: 3; Özden, 2004: 2). Bu özelliklere sahip etik davranışlar gösteren lider yöneticilere eğitim örgütlerinde daha çok ihtiyaç duyulmaktadır.

Eğitim yönetimi, toplumun hemen her kesimini ilgilendiren geniş bir alanı kapsamaktadır (Gürsel, 1997: 69). Eğitim ile ilgili sorunlarının çözümünde eğitim kurumlarının başında bulunan yöneticilerine büyük görevler düşmektedir. Eğitim yöneticilerinin sadece idari birer görevli gibi davranmaları durumunda, eğitime doğrudan katkılarından söz etmek pek mümkün olmayacaktır. Eğitim yöneticilerinin çalışanlar, aile, çevre ve öğrenci ile işbirliğini en iyi şekilde sağlayabilecek etkin bir lider olması ve bir kaos anında bile bütün yapacaklarını en ince ayrıntısına kadar planlayarak, işlerin yolunda gitmesini sağlaması gereklidir.

Değişim felsefesinin örgütte tamamen benimsenmesi, çalışanların arasında güven ilişkisi oluşturulması, önlerindeki engellerin kaldırılması, eğitilip yetkilendirilmesi ve gerekli kaynakları kullanarak korkunun örgütten yok edilmesi ve sistemi insan vasıtasıyla dolaylı olarak geliştirmesi, yönetimin önde gelen görevlerindendir (Bonstingl, 2000: 45; Kavrakoğlu, 1996: 61).

Eğitim örgütlerinde etik ilkeleri benimsemiş üst yönetimin liderliği, daha fazla önem kazanmaktadır. Eğitim örgütlerindeki gücü dikkate alındığında karşılaşılan sorunları çözmek, öğretmen, öğrenci ve diğer personeli motive etmek ve geleceği kurgulamak olarak ta tanımlanan ortak bir vizyon geliştirmek için iyi yetişmiş, güçlü eğitimsel liderlere ihtiyaç vardır (Cafoğlu,1996: 52; Erçetin, 1998: 92-97). Liderlik, aynı zamanda temsil edebilme yeteneği ile farklı becerilere sahip olmayı gerektiren bütünlük ve dürüstlük de demek olduğundan, liderlik felsefenin örgütte yerleştirilmesi de gereklidir (Bonstingl, 2000: 63-64).

İnsanoğlu, varoluşunun özgün doğası ile çelişen otokratik yönetimler karşısında kendini güçsüz ve yetersiz olarak algılamakta ve üretim sürecine gerçek duygu ve düşünceleriyle katılmadığı için örgütsel amaçlarla bütünleşememektedir. Günümüz çalışanları kendilerini ilgilendiren her konuda alınacak kararların görüşülmesi ve sonuçlandırılmasında aktif olarak katılarak düşüncelerini ifade etmek ve kararlarda hissedar olmak istemektedirler. Katılımcılığı güçlendirebilmek için etkili bir haberleşme ve iletişim sistemi kurularak, tüm paydaşlara ilgili bilgiler zamanında doğru ve hızlı bir şekilde sağlanmalıdır. Ayrıca organizasyonun her kademesinde yaygın, sürekli ve planlı eğitim programlarının uygulanması, merkeziyetçilikten vazgeçilerek kararların organizasyonun her kademesi ile paylaşılarak ortak alınması, gerçekçi kriterlerle performansın ölçülerek motivasyon ve ödüllendirme mekanizmalarının geliştirilmesi gereklidir. İnsanların, kendilerini ilgilendiren konularda değerli kılınarak alınan kararlara katılım oranları yükseldikçe, alınan kararları kabullenip benimsemeleri de kolaylaşacaktır. Böylelikle örgütlerde grup çalışmaları yapılarak bireysel planda çözümü zor olan işletme körlüğü sorunlarının çözümleri de kurumsallaştırılacaktır. Durum böyle olunca da örgütsel değişim ve yenileşme daha kolay gerçekleşecektir. Bu kolaylığı sağlamak için ise etik değerlerin benimsendiği değişim planlaması örgüt kültürünün bir parçası haline getirilmelidir (Bursalıoğlu, 2003: 1-105; Eren, 1989: 14-67; Özdemir, 1997: 1-12).

Meslekî ve toplumsal değişmeler, yöneticileri sürekli olarak etik sorunlarla yüz yüze getirmektedir. Etik değerler ve ilkeler, bir kimsenin gerçekte neye inanması gerektiği ve inandığını söylediği davranışların oluşmasında sağlam bir temel oluşturur. Yöneticinin kendi etik ölçütlerini geliştirmesi uzun bir süre davranışlarını sınamasını gerektirir (Aydın, 2002, s. 40; Demir: 2007: 38-39).

Etik davranışların benimsenmesi üst yönetimde başlamalı, orta düzey yöneticilere aktarılmalı ve örgütün tüm işgörenlerine yayılmalıdır. İşyerlerinde etik standartların korunmasının garantisi, birçok astlarla çalışan yöneticilerin yüksek etik standartlarına sahip olmasıdır. Özellikle otorite figürü olarak okul yöneticilerinin davranışları büyük bir önem taşımaktadır. Hem öğretmenler ve diğer işgörenler hem de öğrenciler okul müdürü gibi bir yetkilinin tutumlarını, eylemlerini ve yaklaşımlarını taklit etme eğilimindedirler (Aydın, 2002: 40: Başarır, 2006: 39-42).

Etik ve yönetim arasındaki ilişki, özellikle haklar ve kaynakların dağıtımı söz konusu olduğunda yoğun olarak öne çıkmaktadır. Çünkü insanlar haklardan ve kaynaklardan eşit olarak ya da diğerlerinden daha fazla yararlanmak istemekte ve yönetimden etik kurallara göre davranılması beklenmektedir (Karslı, 2004: 86).

Yönetimin karar ve uygulamalarında adalet, eşitlik, dürüstlük, tarafsızlık, saygı, sorumluluk, sevgi, bağlılık, uygunluk, hoşgörü, tutumluluk, demokrasi, açıklık gibi birtakım etik ilkelere uygun davranması istenmektedir. Bunun için de ayrımcılık, adam kayırma, rüşvet, yıldırma, tehdit, ihmal, istismar, bencillik, kindarlık, yolsuzluk, dalkavukluk, taciz, hakaret, görevi kötüye kullanma,

yobazlık ve bağnazlık gibi etik dışı davranışlarda bulunulması istenmez (Demir, 2007: 39-44; Karslı, 2004: 86).

Yönetimde etik sorunların çözümü ve yönetsel etik ilkelerinin oluşturulması, bunların uygulanması ve sürekli hale getirilmesinin, yönetimde etik kavramının aynı zamanda yönetimde açıklık kavramıyla da doğrudan ve yakından ilişkisi vardır. Kısaca, yönetsel açıklık en önde gelen yönetsel etik sorundur (Karslı, 2004: 86).

Yönetsel etik ,Kişisel uygulamalar ve ahlâkî sorunlar, Meslekî eylemler ve Günlük yönetim işleri olmak üzere üç bölümde ele alınabilir (Demir, 2007: 39-40)

Etik sorunlar sık sık belirsiz ve karmaşık koşullar altında zor seçimlerin yapılmasını gerektirir. Verilen kararların en iyisi olduğundan emin olmak güçtür. Nedenlere dayalı ve yansız olarak karar vermek ve verilen kararların başkalarınca yargılanarak âdil bulunması, bakış açımızın doğru olduğunu kanıtlar. Kararlarda ahlâkî gerekçelendirme yapılması, âdil ve iyi kararların verilmesine yardım eder. Örgüt içindeki ve dışındaki formal ve informal ilişkiler ağı günümüzde öyle karmaşık bir duruma gelmiştir ki, işgörenlerin âdil, doğru, tarafsız, çıkarsız davranmalarını sağlayacak etiksel ilkelere gereksinim duyulmuştur. İnsan kaynaklarının yönetiminde uyulması gereken etik ilkeleri aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür (Aydın, 2002, 59-60: Başarır, 2006: 37-40; Baydar, 2004: 39-47; Demir,2004: 46-51; Köknel, 1996: 203-217;)

Yönetimde Uyulması Beklenen Etik İlkeler:

1. Adalet ve eşitlik ve tarafsızlık,
2. Dürüstlük, doğruluk ve açıklık,
3. Sorumluluk ve hesap verebilme,
4. İnsan Haklarına bağlılık ve kuruma sadakat,
5. Hümanizm (İnsani erdemler), sevgi, saygı ve hoşgörü,
6. Kurumsal bağlılık ve açıklık,
7. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü,
8. Tutumluluk ve kaynakların etkin kullanımı,
9. Olumlu İnsan İlişkileri ve ilişkilerde açıklık,
10. Hak ve Özgürlükler ile yasa dışı emirlere karşı direnme,
11. Emeğin Hakkını Verme.

İnsan kaynakları yönetim süreçlerinde uyulması gereken etik ilkeler dışında yöneticileri kaçınması gereken etik dışı davranışlarda bulunmaktadır. Bu davranışları da aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür (Aydın, 2002, 60-66; ,Baydar, 2004: 47-55;Demir, 2004: 50-52; Köknel, 1996: 203-217):

Yönetimde Etik Dışı Davranışlar;

1. Ayrımcılık ve adam kayırma,
2. Rüşvet, yolsuzluk ve zimmet,
3. Yıldırma, korkutma ve sömürü (istismar),
4. Bencillik ve iş ilişkilerine politika karıştırma,
5. Şiddet, baskı, saldırganlık ve işkence (eziyet),
6. Dedikodu, yaranma, dalkavukluk ve görev ve yetkinin kötüye kullanımı,
7. hakaret ve küfür ve bedensel ve cinsel taciz,
8. Dogmatik davranış, yobazlık-bağnazlık ve kötü alışkanlıklar.

Yöneticilerin, aşağıda belirtilen etik ilkelere uygun davrandığı taktirde etik dışı davranışlardan kaçınabileceği ve kendisine başkalarının güveninin sarsılmasını önleyebileceği de etik konusunda yapılan araştırmaların ortak sonuçlarındandır (Aydın, 2002: 158- 161; Demir-50-50: Gültekin, 2008: 29-30).

Aşağıda genel yönetim için vurgulanan etiksel liderlik ilkeleri, eğitim hizmetlerinde insan kaynaklarının yönetim süreçlerinde de gerekli olan ilkelerdir. Eğitim yöneticileri etik değerlere sahip oldukları oranda kurumsal bütünleşmeyi sağlayacaktır. Aksi durumda kurumsal çözülme başlayacak ve kurum imajı zedelenecektir. Bu nedenle eğitim örgütlerinde, özellikle de, yüksek öğretim kurumlarında insan kaynaklarının yönetiminde etik liderlik özelliklerinin sergilenmesi daha çok önem arz etmektedir. Yüksek öğretimde insan kaynaklarının etik ilkelere aykırı yönetimi kurumsal çatışmaların başlamasına zemin hazırlayacaktır. Toplum tarafından her an gözlemlenen yüksek öğretim kurumlarının kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirebilmesi ve bilim yuvaları olabilmesi için yüksek öğretimdeki bütün yöneticilerin etik ilkelere bağlı olması, kurumda etik kültürünün yerleştirilmesine gayret göstermesi gerekmektedir.

1. Eğitim felsefesine uygun bir vizyon geliştirilmesi,
2. Güçlü bir etik liderlik uygulanması,
3. Ayrımcılığın ortadan kaldırılması,
4. Etkili öğretimin bir ödev olarak görülmesi,
5. Toplumla ilişkilerin geliştirilmesi,
6. Bütün grupların hakları arasında denge kurulması,
7. Alınan kararlarda herkesin aynı anda memnun edilmeye çalışılmaması,
8. Kararlarda belirleyici olarak, okulun üyeleri için doğru olanın alınması:
9. Etik konularda cesaretin, yöneticinin rollerinin ayrılmaz bir parçası haline getirilmesi

10. Etik davranış, doğruluk ve ahlâkî eylemlerin bütünleşmesi

Yüksek öğretim kurumlarının temel paydaşları olan öğrencilerin üniversitelerde insan kaynaklarının yönetiminde etik ilkelere uyulup uyulmadığı konusundaki memnuniyet derecesi de etik ilkelerin kurumsallaştırılmasında yol gösterici olacaktır.

Araştırmanın Amacı

Bu araştırma "Nevşehir Üniversitesi insan kaynakları yönetimi süreçlerinde etiksel liderlik ilkelerine uyulup uyulmadığı üniversitenin Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi öğrencilerinin görüşlerine göre belirlenmek amacıyla yapılmıştır.

Bu araştırma ile Nevşehir Üniversitesi rektörlüğü bünyesinde bütün yönetim kademelerindeki (rektörlük, fakülte, enstitü, yüksek okul vb.) yöneticilerin (Rektör, Dekan, Enstitü Müdürü, Yüksek Okul Müdürü, Bölüm Başkanı, Sekreter, Daire Başkanı ve bütün bunların yardımcıları ile Şube müdürü, şef, danışmanlar vb.) insan kaynakları yönetimi sürecinde öğrenci görüşlerine göre etiksel liderlik ilkelerine uygun davranış sergileyip sergilemedikleri araştırılmıştır.

Sınırlılıklar

Bu araştırma;

a) Uzman görüşleri sonucu güvenilirliği ve geçerliliği test edilen ölçme aracındaki (anketteki) 44 madde ile sınırlıdır.

b) 2008-2009 öğretim yılında Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesinde okuyan öğrencilerle sınırlıdır.

Evren ve Örneklem

Araştırmanın çalışma evrenini 2008-2009 öğretim yılında Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesinde okuyan öğrenciler oluşturmaktadır. Evrenin tamamı üzerinde çalışıldığı için ayrıca örneklem alınmamıştır. Evrenin tamamı olan 133 öğrenci örneklem olarak kabul edilmiştir.

Örneklem olarak alınan evrenin tamamını oluşturan Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesinde okuyan 133 öğrencinin ankete katılım frekans (f) ve yüzde (%) dağılımları tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1: Örneklem Grubunun Ankete Katılım Frekans (f) ve Yüzde (%) Dağılımları

Örneklem Grubu	Ankete Cevap Verenler		Ankete Cevap Vermeyenler		TOPLAM	
	f	%	f	%	f	%
Nevşehir Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencileri	128	96,24	5	3,76	133	100

Veri Toplama Aracı

Verilerin elde edilmesinde "Etik Liderlik Ölçeği(ELÖ)" kullamlmıştır. "Etik Liderlik Ölçeği (ELÖ)" Yılmaz (2005) tarafından okul yöneticilerinin etik liderlik düzeylerini belirlemek amacıyla geliştirilmişti olup, tarafımdan üniversite yöneticilerine uyarlanmıştır.

Etik Liderlik Ölçeği; Tamamen katılıyorum (5), Çoğunlukla katılıyorum (4), Orta düzeyde katılıyorum (3), Az katılıyorum (2), Kesinlikle katılmıyorum (1) şeklinde cevaplandırılarak puanlanan ve dört faktör üzerinden açıklanan 5'li Likert tipi bir ölçektir. Yılmaz (2005) tarafından, dört faktör ile açıklanan toplam varyans %61,139'dür.

Tablo 2: Etik Liderlik Ölçeğine Ait Değerler

Etik Liderlik Ölçeğinin Alt Boyutları	Madde Sayısı ve Madde Aralıkları	Faktör Yükleri	Güvenirlik Katsayısı	Alt Boyutlardan Alınabilinecek En Alt ve En Üst Puanlar
İletişimsel Etik	15 (1-15.maddeler)	0,669-0,814	,95	15-75
İklimsel Etik	11 (16-26.maddeler)	0,631 -0,752	,92	11-55
Örgütsel Karar Vermede Etik	9 (27-35.maddeler)	0,631- 0,752	,94	9-45
Davranışsal Etik	9 (35-44.maddeler)	0,735-0,824	,90	9-45
Toplam	44 Madde	-	,97	

Ankette kullanılan beşli seçeneklere uygun olarak, her alt boyutun puanlarının aritmetik ortalamasının anlamlandırılabilmesi amacıyla aşağıdaki değerlendirme aralıklarına göre yorum yapılmıştır.

Tablo 3: Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıkları

Etik Liderlik Alt Boyutları	Yetersiz Düzey	Orta Düzey	Yeterli Düzey	İyi Düzey	Üst Düzey
İletişimsel Etik	15-27 Puan	28-39 Puan	40-51 Puan	52-63 Puan	64-75 Puan
İklimsel Etik	12-22 Puan	23-32 Puan	33-42 Puan	43-52 Puan	53-60 Puan
Örgütsel Karar Vemede Etik	9-17 Puan	18-24 Puan	25-31 Puan	32-38 Puan	39-45 Puan
Davranışsal Etik	9-17 Puan	18-24 Puan	25-31 Puan	32-38 Puan	39-45 Puan

Verilerin Çözümlenmesi ve Yorumlanması

Araştırma verilerinin analizinde sadece görüşler belirlendiği, görüşler arasındaki ilişkiler araştırılmadığı ve örneklem grubunun tümüne ulaşıldığı için etik liderlik alt boyutlarında, yüzde (%) ve frekanslar (f) alınarak aritmetik ortalamalar ($\overline{X}$) belirlenmiş olup, başka istatistikî işlem yapılmamıştır.

Bulgular ve Yorum

Bu bölümde Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin, insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik davranış gösterme düzeylerine ilişkin araştırma bulguları ve bulgulara dayalı olarak yapılan yorumlar yer almaktadır.

Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin, insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik davranış gösterme düzeylerine ilişkin bulgular tablo 4, tablo 5, tablo 6 ve tablo 7'de verilmiştir.

1. Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (İletişimsel Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri Nelerdir?

Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik (iletişimsel etik boyutunda) davranışı gösterme düzeyine ilişkin ticaret ve turizm eğitim fakültesi öğrencilerinin görüşlerine ait puan ortalamaları tablo 4'de verilmiştir.

Tablo 4: Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (İletişimsel Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri

Etik Liderlik Alt Boyutu	N	Etik Davranış Özellikleri	$(\overline{X})$
İletişimsel Etik	128	Hatalarını kabul eder.	38.25
		Bencil davranışlar sergilemez.	
		Öğrencilere adaletli davranır.	
		Tartışmalara yapıcı ve anlayışlı katılır.	
		Sabırlıdır.	
		Alçak gönüllüdür.	
		İnsanlara eşit davranır.	
		Tüm öğrencilere sevgiyle davranır.	
		Öğrencilere şefkatle yaklaşır.	
		Etrafındaki insanlara saygı gösterir.	
		Öğrenciler arasında arabozucu değildir.	
		Merhametlidir.	
		Öğrencilere içten davranır.	
		Öğrencileri, sahip oldukları kişisel özelliklerinden dolayı yargılamaz	
		Yapılan hizmetlerden dolayı insanlara minnet duygusu besler.	

Tablo 4 incelendiğinde Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik düzeylerinin "*iletişimsel etik boyutundaki*" puan ortalamasının $\overline{X}$: 38,25 olduğu görülmektedir. İletişimsel etik boyutunda 38.25 düzeyindeki bir puan ortalaması ise Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıklarındaki "orta düzey"e denk gelmektedir.

Bu durumda Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin iletişimsel etik davranışlarını "*orta düzeyde*" gösterdikleri, yalnız orta düzeyin üst sınırlarında yeterli düzeye yakın bir derecede gösterdikleri anlaşılmaktadır.

2. Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (İklimsel Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri Nelerdir?

Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik (iklimsel etik boyutunda) davramşı gösterme düzeyine ilişkin ticaret ve turizm eğitim fakültesi öğrencilerinin görüşlerine ait puan ortalamaları tablo 5'de verilmiştir.

Tablo 5: Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (İklimsel Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri

Etik Liderlik Alt Boyutu	N	Etik Davranış Özellikleri	$(\overline{X})$
İklimsel Etik	128	Öğrencileri teşvik eder.	31,45
		Kendi düşüncelerini, sevgiyi temel alan yaklaşımla yaymaya çalışır.	
		Geleceğe dönük somut hedefler koyar.	
		Kendi işlerini sorumluluk duygusu içerisinde yapar	
		Öğrencilerin yaratıcılığının ortaya çıkması için, uygun ortam hazırlar	
		Öğrenme konusunda isteklidir.	
		Öğrencilerin farklı düşünebileceğini kabul eder.	
		Öğrencilerin başarısını, adaletli bir şekilde ödüllendirir.	
		Üniversitenin kurallarını doğru bir şekilde oluşturur.	
		Tartışmalar için özgür ortamlar yaratır	
		Mesleki etkinliliğini artırmaya yönelik çaba içerisindedir.	

Tablo 5 incelendiğinde Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik düzeylerinin "*iklimsel etik boyutundaki*" puan ortalamasının $\overline{X}$:31,45 olduğu görülmektedir. İletişimsel etik boyutunda 31.45 düzeyindeki bir puan ortalaması ise Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıklarındaki "orta düzey"e denk gelmektedir.

Bu durumda Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin iklimsel etik davranışlarını "*orta düzeyde*" gösterdikleri, yalnız orta düzeyin üst sınırlarında yeterli düzeye yakın bir derecede gösterdikleri anlaşılmaktadır.

3. Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (Örgütsel Karar Vermede Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri Nelerdir?

Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik (örgütsel karar vermede etik boyutunda) davranışı gösterme düzeyine ilişkin ticaret ve turizm eğitim fakültesi öğrencilerinin görüşlerine ait puan ortalamaları tablo 6'de verilmiştir.

Tablo 6: Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (Örgütsel Karar Vermede Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri

Etik Liderlik Alt Boyutu	N	Etik Davranış Özellikleri	$(\overline{X})$
Örgütsel Karar Vermede Etik	128	Çözümler üretmede sistemli yaklaşır.	33,78
		Politik konularda kazanç sağlamaya yönelik çalışmalarda bulunmaz.	
		Dini konularda fayda amaçlı faaliyetlerde bulunmaz.	
		Ekonomik alanda kişisel kazanç sağlayıcı faaliyetlerde davranmaz.	
		Mesleki sorumluluklarını dürüstlük duygusu içerisinde yapar.	
		Okulda ortak alınan kararları, etkili biçimde uygular.	
		Okulda yapılan işlerde ölçüyü belirler.	
		Kötü sayılabilecek alışkanlıklara sahip değildir.	
		Davranışlarının sınırlarını bilir.	

Tablo 6 incelendiğinde Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik düzeylerinin "*örgütsel karar vermede etik*" boyutundaki puan ortalamasının $\overline{X}$:33,78 olduğu görülmektedir. Örgütsel karar vermede etik boyutunda 33,78 düzeyindeki bir puan ortalaması ise Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıklarındaki "iyi düzey"e denk gelmektedir.

Bu durumda Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin iletişimsel etik davranışlarını "*iyi düzeyde*" gösterdikleri anlaşılmaktadır.

4. Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (Davranışsal Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret Ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri Nelerdir?

Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik (davranışsal etik boyutunda) davranışı gösterme düzeyine ilişkin

ticaret ve turizm eğitim fakültesi öğrencilerinin görüşlerine ait puan ortalamaları tablo 7'de verilmiştir.

Tablo 7: Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin İnsan Kaynakları Yönetim Süreçlerinde Etik Liderlik (Davranışsal Etik Boyutunda) Davranışı Gösterme Düzeyine İlişkin Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Öğrencilerinin Görüşleri

Etik Liderlik Alt Boyutu	N	Etik Davranış Özellikleri	$(\overline{X})$
Davranışsal Etik Boyutunda	128	Kendi kendini değerlendirebilir.	27,34
		Doğru sözlüdür.	
		Dürüst davranır.	
		Olaylar karşısında cesaretli davranır.	
		Tüm koşullarda gerçeği söyler.	
		İfadeleri gerçeğe yakındır.	
		Faaliyetleri gerçeklik ilkesine göre yapar.	
		Bireysel hakları korur.	
		İçinde bulunduğu toplumun değerlerine saygı gösterir.	

Tablo 7 incelendiğinde Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetim süreçlerinde etik liderlik düzeylerinin "*davranışsal etik boyutundaki*" puan ortalamasının $\overline{X}$: 27,34 olduğu görülmektedir. İletişimsel etik boyutunda 27,34 düzeyindeki bir puan ortalaması ise Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıklarındaki "yeterli düzey"e denk gelmektedir.

Bu durumda Nevşehir Üniversitesi Yöneticilerinin iletişimsel etik davranışlarını "*yeterli düzeyde*" gösterdikleri anlaşılmaktadır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Sonuç

Araştırmada elde edilen bulgularda, Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetimi süreçlerinde etiksel ilkelere uygun liderlik davranışları sergileyip sergilemedikleri Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi öğrencilerinin görüşlerine göre "Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıkları" dikkate alınarak değerlendirilmiş olup, aşağıdaki genel sonuçlara ulaşılmıştır.

1. Nevşehir Üniversitesi yöneticileri insan kaynakları yönetimindeki etik liderlik davranışlarını;

a. Etik liderliğin "*iletişimsel etik*" ve "*iklimsel etik*" boyutlarında "***orta düzeyde***" gösterdikleri,

b. Etik liderliğin "*örgütsel karar vermede etik*" boyutunda "***iyi düzeyde***" gösterdikleri,

c. Etik liderliğin "*davranışsal etik*" boyutunda ise "***yeterli düzeyde***", gösterdikleri sonucu ortaya çıkmıştır.

2. Nevşehir Üniversitesi yöneticilerinin insan kaynakları yönetimindeki etik liderlik davranışlarında "Etik Liderlik Davranış Gösterme Düzeyi Puan Aralıkları" dikkate alındığında "*üst düzey*" ve "*yetersiz düzey*"de davranış göstermedikleri görülmüştür.

Öneriler

Araştırmada varılan sonuçlar doğrultusunda şunlar önerilebilir:

1. Yüksek öğretimde kaliteyi yükselterek öğrenci memnuniyetini arttırmak, dolayısıyla tercih edilen bir üniversite olabilmek için üniversitelerde insan kaynakları yönetiminde etik liderlik davranışlarının kurumsallaşması gerekmektedir. Bunu için de üniversitedeki yöneticilerin "insan kaynakları yönetiminde etik liderlik kültürü" konusunda bilgilendirilmeleri ve etik davramşları üst düzeyde göstermelerini temin edici çalışmalar yapılmalıdır.

2. Etik liderlik davranışları konusunda daha geniş bir zeminde değişik kesimlerde de araştırma yapılarak ülke genelinde etik ilkeler belirlenmeye çalışılmalıdır.

KAYNAKÇA

Aydın, İ. P. (2002), *Yönetsel, Mesleki ve Örgütsel Etik.* Pegem A Yaymcılık. Ankara.

Başarır, Ç. (2006), "*İnsan Kaynakları Yönetiminde Etiksel İlkelerin Yerleştirilmesi ve Bir uygulama*". Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Balıkesir.

Baydar, T. (2004), "*Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları*" Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

Bonstingl, J. J. (2000), *Kalite Okulları.* (Çev: Hayal KÖKSAL), Dünya Yayınları, İstanbul.

Bursalıoğlu, Z. (2003), *Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış.*: PegemA Yayını, Ankara

Cafoğlu, Z. (1996),.*Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi.*: Avni Akyol Kültür ve Eğitim Vakfı Yayını, İstanbul

Demir, M. (2007), "*Resmî Ve Özel Ortaöğretim Kurumu Yöneticilerinin Karar Verme* Süreçlerinin *Etik Değerler Ve İlkeler Açısından İncelenmesi*" Marmara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.

Demirel, Ö. ve Ün K. (1987), *Eğitim Terimleri Sözlüğü,* Şafak Matbaası Yaymı. Ankara.

Erçetin, Ş. (1998), *Lider Sarmalında Vizyon.* Önder Matbaacılık Yayını Ankara.

Eren, E. (1989), *Yönetim Psikolojisi*, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, İstanbul.

Erdoğan, İ. (2002), *Eğitimde Değişim Yönetimi.* Pegem A Yayını, Ankara

Gümüşeli, A.İ. (1996), "Okul Müdürlerinin Öğretim Liderliğini Sınırlayan Etmenler". *Eğitim Yönetimi"* Yıl:2, Sayı:2, s:23-34.

Gülşen, C. (2005), "*Türkiye'de Eğitim Hizmetlerinin Yerinden Yönetimi*", Gazi Üniversitesi Eğitim bilimleri Enstitüsü. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Ankara.

Gültekin, M. (2008), " *İlköğretim Okulu Yöneticilerinin Etik Liderlik Davranışı Gösterme Düzeylerinin Çeşitli Değişkenler Açısından İncelenmesi",* Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Karaköse,T. (2007), Okul Yöneticilerinin Etik Liderliği. *Çağdaş EğitimDergisi,* Yıl 32, Sayı 338, Ocak, s. 26-27.

Karslı, M. (2004), *Yönetsel Etkililik.* PegemA Yayıncılık, Ankara.

Kavrakoğlu, İ. (1996), *Toplam Kalite. Yönetimi*, Kalder Yayınları, İstanbul.

Köknel, Ö. (1996), *Bireysel ve Toplumsal Şiddet.* Altın Kitaplar, İstanbul

Özdemir, S. (1997), *Eğitimde Örgütsel Yenileşme.* Pegem Yayınları, Ankara.

Özden, Y. (2004), *Eğitim ve Okul Yöneticiliği*, PegemA Yaymcılık, Ankara.

Sarpkaya, R.(2004),Eğitime ilişkin Çeşitlemeler Konya.Eğitim Kitapevi

Yılmaz,E.(2005), "Etik Liderlik Ölçeğinin Geçerlilik Ve Güvenirlilik Çalışması". *Denizli XIV. Ulusal Eğitim Bilimleri Kongresi,* (28-30 Eylül 2005), Denizli.

SİYASET KÜLTÜRÜ VE ETİK

SİYASET KÜLTÜRÜNDE ETİĞİN YERİ

Feysel TAŞÇIER[*]

Özet

Siyaset bilimi ve kültürü köklü geçmişine rağmen günümüzde henüz hedeflediği pek çok ideale erişmiş sayılmaz. Hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde yasaya bahşedilen apriori önem, adalet, özgürlük ve eşitlik ilkelerinin siyasal - toplumsal alandaki önceliğini esas kılma arzusu yüzyıllardan bu yana devam etmektedir. Bunun yanında, kamu kültüründe etik değerlerin yerleşmesi talebi de halen bir ideal olarak durmaktadır. Etik ilkelerin ve değerlerin sadece kamu kültüründe değil, bütün bir siyasi – toplumsal organizmada -her türlü ideolojik ve göreli yaklaşımların ötesinde- egemen kılınması fikri bu konudaki özlemi dile getirmektedir.

Siyasal, yasal ve kurumsal kültürde etiğin önemi, geçmişte olduğu gibi günümüzde yaşanan pek çok sorunda kendini göstermektedir. Ulusların gerek kendi aralarındaki bitmek bilmez -çoğu geçmişin siyasi, tarihi ve bir biçimde yorumlanan kültürel- sorunlarında gerekse de kendi içindeki sayısız kez yinelenen birtakım tutum ve davranışların ya da adaleti gereğince egemen kıl(a)mamadan kaynaklanan durumlarda salt etiğin değil felsefenin de önemini ortaya koymaktadır.

Nitekim siyasal ve kamusal alanda yaşanan yolsuzluk, kurumlar arasındaki yetki paylaşımında yaşanan güven bunalımı, çevre, sağlık ve eğitim konularında yaşanan sıkıntılar ile yoksullukla mücadele vb. gibi pek çok sorun, yurttaşlık bilincinin önemini kavramak kadar devlet ve kamu kurumlarının da yasanın ruhuna uygun davranışlar içinde hareket etmesini şart koşmaktadır. Bu anlamda, kendi başına iyi ve adil yasanın varlığının önemi ancak onu uygulayabilen erdemli yurttaşlarla mümkün olabileceğini unutmamak gerekir. Etik değerlerle yoğrulmuş yasa ancak onun bilincinde olan her bir birey üzerinden geçerek hayat bulabilir. Bu incelemede, yapılması gereken konusunda, geçmişten günümüze miras kalan sorunların yanında çözümlerin de olduğu / olabileceğinin örnekleri serimlenmeye çalışılacaktır. Bunun yanında, etik değerlerin hakim olacağı siyasal bir kültürün, barışçıl imkanlar üzerine inşa edileceği bir toplumsal yapı öncelikle eğitimin en çok da felsefe eğitimiyle olanaklı olacağı üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Siyaset, kültür, felsefe eğitimi, etik, yasa, kamu kurumları.

"Ancak, aynı zamanda genel bir yasa olmasını isteyebileceğin maksime göre eylemde bulun"[1]

I

Siyaset bilimi ve kültürü, köklü geçmişine rağmen günümüzde henüz hedeflediği pek çok ideale erişmiş sayılmaz. Hukukun üstünlüğü ilkesi çerçevesinde, yasaya bahşedilen apriori önem, adalet, özgürlük ve eşitlik ilkelerinin siyasal - toplumsal alandaki önceliğini esas kılma arzusu yüzyıllardan bu yana devam etmektedir. Bunun yanında, kamu kültüründe etik değerlerin yerleşmesi talebi de halen bir ideal olarak durmaktadır. Etik ilkelerin ve değerlerin sadece kamu kültüründe değil, bütün bir siyasi – toplumsal organizmada -her türlü ideolojik ve göreli yaklaşımların ötesinde- egemen kılınması fikri bu konudaki özlemi dile getirmektedir.

[*] Dr., Dicle Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Felsefe Bölümü

Siyasal, yasal ve kurumsal kültürde etiğin önemi, geçmişte olduğu gibi günümüzde yaşanan pek çok sorunda kendini göstermektedir. Ulusların gerek kendi aralarındaki bitmek bilmez -çoğu geçmişin siyasi, tarihi ve bir biçimde yorumlanan kültürel- sorunlarında gerekse de kendi içindeki sayısız kez yinelenen birtakım tutum ve davranışların ya da adaleti gereğince egemen kıl(a)mamadan kaynaklanan durumlarda salt etiğin değil felsefenin de önemini ortaya koymaktadır.

Nitekim siyasal ve kamusal alanda yaşanan yolsuzluk, kurumlar arasındaki yetki paylaşımında yaşanan güven bunalımı, çevre, sağlık ve eğitim konularında yaşanan sıkıntılar ile yoksullukla mücadele vb. gibi pek çok sorun, yurttaşlık bilincinin önemini kavramak kadar devlet ve kamu kurumlarının da yasanın ruhuna uygun davranışlar içinde hareket etmesini şart koşmaktadır. Bu anlamda, kendi başına iyi ve adil yasanın varlığının önemi ancak onu uygulayabilen erdemli yurttaşlarla mümkün olabileceğini unutmamak gerekir. Buna göre, etik değerlerle yoğrulmuş yasa ancak onun bilincinde olan her bir birey üzerinden geçerek hayat bulabilir.

Yapılması gereken konusunda daha başka pek çok öneri sıralanıp önerilebilir. Ancak, en temel biçimde ele alınması gereken ve geçmişten günümüze miras kalan sorunların yanında çözümlerin de olduğu / olabileceğinin bilinciyle yeni stratejiler geliştirmek gerekmektedir. Böylesi bir strateji arayışı ile hareket eden her yaklaşımın ilke düzeyinde sahip olması gereken iki unsur hemen dikkati çeker. Bunlar; birinci olarak *etik değerlerin* hâkim olacağı siyasal bir kültür zeminini ve ikinci olarak böylesi kültürel bir zeminin hazırlanmasına aracılık edecek, bilinçli yurttaşların yetişmesini sağlayabilecek *eğitimin* en çok da *felsefe eğitiminin* gerekliliğidir.

Nasıl bir felsefe eğitimi ve hangi etik değerler türünden sorular ayrı bir tartışmanın konusu olsa da, temel olarak şu çerçeve genel bir mutabakatın ilke düzeyinde başlangıç noktasını oluşturabileceği kanısındayım. Genel olarak felsefeyi özel olarak da felsefe eğitiminin birincil amacının *farkındalık* eşiğini yükseltmek / geliştirmek olduğunu düşündüğümüzde, bilinçli bir siyasal – kültürel ortamın sağlanması ilk adım olarak gerçekleşme potansiyeline kavuşur. Bu potansiyel gelişimin olanağı ile birlikte, etik ilişkiyi doğurabilecek zemin hem *kendilik* hem de *farkındalık bilinciyle* ortaya çıkar. Böylelikle, karmaşık ilişkiler ağı içindeki bireylerin belirli bir öznellik ve toplumsallık içindeki tutum ve davranışlarının yönünün de olgun bir yere kavuşması sağlanabilir.

Böylesi bir eğitim olgusu, bireylerin hem ruhsal olarak erdemli birer yurttaş olmasını, hem de bilinçli olmalarını sağlayarak karar alma ve vermede yetkin kişiler olmalarını sağlar. Eğitimin özellikle bu yönüne dikkati çeken Platon'a göre, iyi yurttaş olmanın yolu sağlam ve doğru bir eğitimden geçer. Eğitim birçok kişinin sandığı gibi bilgiden yoksun ruha bilgi koymak değildir. Platon için "eğitim, ruhun iyiye ve doğruya ulaşma gücünü 'iyi olana' çevirme ve bunun için en kolay, en şaşmaz yolu bulma sanatıdır. Yoksa ruha görme gücünü vermek değil; çünkü güç, onda kendiliğinden vardır; ama kötü yöne çevriktir. Bakılmayacak yana bakmaktadır. Eğitim onu yalnız iyi yana yöneltir" (Platon,

1993: 518 c-d). Platon'un bu görüşlerini, özellikle bireyleri manipüle eden etkin olmayan ezberci bir eğitimin ne derece yararsız olduğuna yönelik bir eleştiri olarak da değerlendirmek mümkündür. Bu türden bir eğitim ideali içinde yetişen yurttaşlar Platon'cu anlamda devlet işlerinde söz sahibi olma olgunluğuna kavuşabilirler ancak. Böylelikle hem eğitim yoluyla birçok bilgi gibi siyasal bilginin kendisini hem de erdemli yurttaş olmanın yolunu bulmuş oluruz.

Eğitim olgusunun gerekliliğini ve önemini doğuran daha başka pek çok neden gösterilebilir. Söz konusu edilen ideal bir kamu kültürü ve belirli bir toplumsallık içindeki siyaset kültürü ise sorgulanması gereken ve ele alınması gereken ilişki tarzı en temelde *etik ilişki* olmalıdır. Eğitim olgusunu etik ilişki ile birleştiren düşünce, Platon'un işaret ettiği ruhun olgunlaşması için iyiyi fark edecek yöne çevrilmesi olarak da düşünmek mümkün. Kendi başına eğitim olgusunu bir yana bırakıp etik ilişkinin yapısını incelediğimizde ise, bu ilişki zemininin birtakım ayrımlar temelinde birbirinden farklı ilişki ağlarına sahip olduğunu görürüz.

Etik ilişki, *belirli bir bütünlüğü olan bir kişinin başka insanlara yönelen eylemleriyle yaşayarak var kıldığı ilişki*ler olarak tanımlanabilir. Bunun dışında, diğer bütün insanlar arası ilişkiler, bir grup üyesi olarak kişinin içinde bulunduğu veya kurduğu ilişkilerdir. Ne var ki, yaşamda, kişinin bir grup üyesi olarak kurduğu bütün ilişkilerin temelinde, etik bir ilişki söz konusudur, ya da, bu ilişkiler, sonunda gelip etik bir ilişkiye dayanır (Kuçuradi, 1996: 5). Buna göre gerek etik gerekse de *insanlar arası ilişkiler* gerçekte birbirinden ayrılmayan aynı nesnenin iki yüzeyinden başka bir şey değildir. Bu ilişkilerin birinde yaşanan sorunun diğer ilişki zeminini etkilememesi ve ondan bağımsız iyi yürümesi imkânsızdır. Bunun yanında bu iki ilişkiyi bilme konusu yaptığımızda yani duruma felsefe açısından sırf ilişkiler olarak bakıldığında, yapıca birbirinden farklı iki tür insanlararası ilişkiyle karşı karşıya geliriz. Bunlar; *kişilerarası ilişkiler* ve *kişi ilişkileridir* (Kuçuradi, 1996: 5–6). Kişi ilişkilerinin daha özel ve karmaşık yapısına karşılık, nispeten daha açık ve genel düzlemde kamusal - siyasal bir yere de gönderme yapan kişilerarası ilişkiler denk düşer.

Bir grup üyesi olarak kişinin -bireyin- içinde bulunduğu, girdiği ya da kurduğu, ama kişiden bağımsız olan kişilerarası ilişkiler: yurttaş – devlet, başbakan – bakanlar kurulu, cumhurbaşkanı – meclis, öğretmen – öğrenci, karı – koca, yöneten – yönetilen, işveren – işçi vb. ilişkilerdir. Toplumsal ve tarihsel varlık alanındaki ilişkileri temsil eden bu türdeki ilişkiler, en geniş anlamda hukuk ilişkileridir. Kurularak meydana gelen bu ilişkiler ve bu ilişkiler arasındaki ilişkiler, bir toplumun yapısını meydana getirirler. Bu durum kamu ve siyaset kültüründe etik değerlerin ve yaklaşım biçimlerinin önemini, etki ve derecesinin ne denli geniş bir yüzeyde yer kapladığını gösteren ilişkilerdir. Kendi başına insan ürünü olan bu tür ilişkiler, kendilerine özgü bir ontik yapıya sahip olmakla birlikte, bağımsız ilişkiler değildir; gerçeklikte başka bir temel üzerinde kurulurlar ve ona bağımlı kalırlar. Başka bir deyişle: karı veya koca diye birer varlık yok, yalnızca karı – koca ilişkisi vardır; yöneten veya yönetilen diye bir varlık yok, yalnızca yöneten – yönetilen ilişkisi vardır (Kuçuradi, 1996: 6). Bu

kategoriye giren her bir rol veya tarz içindeki her durumu aynı şekilde değerlendirmek mümkündür. Böylesi ilişkilerin varlık tarzını belirleyen hukuk veya (si)yasal bağdır. Bu bağın temelinde ilişkiyi yürütüp yöneten özel olarak kişidir yine de. Özel anlamda kişinin hukukla, toplumsallıkla örülü dokudaki ilişkide görev veya rol üstlenmesi onu görmemizi veya yok varsaymamızı sağlamaz, tersine bu ilişki zemininin içinde, birebir etik ilişkinin öznesi eninde sonunda ortaya çıkar.

II

Kamusal – siyasal ilişkilerin, etik ilişkilerin gerçek öznesine göre ikincil bir konumda olması, kamu kültüründeki değer anlayışının derecesi ile ilgili değildir. Etik ilişkinin kişiler arasındaki birincil önemdeki değeri, belirli, özel ve birebir değer yargısı da içeren özelliğinden ileri gelir. Oysa sosyolojik literatürde de sıklıkla vurgulanan roller, görevler gibi belirli bir toplumsallık alanındaki tanım ve konumlamalar temelindeki etik durum, daha spesifik özellikler taşımaktadır. Kişi ilişkisindeki biriciklik, kamusal anlamdaki ilişkilerde görülmez. Yöneten – yönetilen, patron – işçi veya ast – üst arasındaki ilişkiyi her zaman belirleyen veya etkileyen unsurlar daha çok yasa, kurumsal prosedürler veya daha başka kimi dışsal dinamiklerdir. Bu tür ilişkilerde belirleyici olan kişinin taşıdığı bireysel nitelikler veya özellikler değildir. Burada daha çok ön planda olan kişi değil *ilişki değerleridir*. Oysa etik ilişkide bu durum tam tersine işlemektedir. Etik ilişkinin belirleyici zeminini oluşturan *kişi değerleridir*.

Bu çerçeve içinde bakıldığında; kamu etiği de kişiler arası ilişkide olduğu gibi yapısal anlamda etik ilişkiden farklı bir yere gönderme yapar. Bu yer kuşkusuz, olgusal ve kurgusal bir yerdir. Tarihsel anlamda, başka türlü de olma özelliği taşıyan bu ilişki hukuk, sözleşme veya belirli bir istemin ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Etik ilişkinin belirli bir *durum* içinde meydana gelmesine karşılık, bu ilişki *kurum* içinde meydana gelir. Durumsal ilişkinin eylemlere göre farklılık gösteren özelliğine karşılık, kurumsal ilişkideki eylemler, kişi kim olursa olsun aynı kılma arzusuyla sınırlandırılma özelliğine sahiptir. Temel sorun, bu sınır çizme isteğini ortaya koyan ilişki zemininin, herkesi aynı ve tek bir durumun içinde tutma çabasını yaratan *(si)yasal* dokunun asli görevini yerine getirirken, etik değerlerin ilişkilere hâkim olmasını sağlamaktır. Bunun yolu ise, kuşkusuz adaleti eşit biçimde paylaştırırken, insana kurumsal ilişkinin aracı olarak değil amaç olarak bakabilmeyi sağlamaktan geçer.

Bu anlamda, kamusal – siyasal ilişkilerin amaç olarak insana vereceği önem ve öncelik, yasanın uzun ömürlü kalıcılığına da hizmet eder. Kamu etiğinde belirli değerleri oluşturup yerleştirmek, yasanın ruhunu insani amaçla doldurmakla gerçekleşebilir ancak. Bu durumun meşruiyeti, yurttaşın kendini kurumsal ilişkiyle özdeşleştiren eylemleriyle tasdik edilir adeta. Aksi durumda devleti, iktidarı veya onun kurumsal tertibatını değer olarak insanın önüne koymak, gerekçesi ne olursa olsun herhangi bir etik değer üretmekten / olmaktan yoksun bırakacaktır. Nitekim toplumsal alanda (si)yasal ilişkilerin içinde

yaşanan pek çok sorunun kaynağında, insanın değer olarak merkeze alınmaması yatar.

Kamusal alanda özellikle günümüzde yaşanan pek çok sorunun kaynağında, insanın kurumsal ilişki zemininden uzaklaştırılması veya ikinci plana itilmesi yer alır. Bunun yanında, insanı ikinci planda tutup etiği salt belirli ilişkilerde arayan aşırı ideolojik tutumların varlığı, kurumsal ilişkiyi yozlaştırmıştır.

Kamusal – siyasal alandaki ilişkilerin merkezinde, önceliğin insana değil kuruma verilmesinin sonucu olarak yozlaşma, kültürel anlamda bozulmanın bir işaretidir. Kamu alanında bugün yaşanan yolsuzluk, -yetki ve görev paylaşımının açıklığına rağmen- kurumlar arasındaki güvensizlik, hak ihlalleri, kendini devletin kurumsal otoritesinin yerine koyan kanun dışı örgütlenmeler, özgürlükler konusunda yaşanan tartışmalar vs. *hukuk*un egemen kılınmaması ile ilgilidir. Bunun yanında yoksulluk, fırsat eşitliği, eğitim ve çevre gibi kimi daha başka eksiklik ve yetersizlikler kurumsal ilişkinin yurttaş ile kurduğu diyalogun zayıf halkalarını oluşturur. Genel olarak, etik ilişkide yaşanan herhangi bir değer eksikliği nasıl bireyler arasmdaki tutumlara zarar verirse, benzer kopukluk aynı şekilde birey - devlet (kurum) arasındaki ilişkide de, zarar verici bir başka halkayı oluşturur.

Yapılması gereken konusunda pek çok açıdan öneriler sıralanabilir. Yurttaşı kurumla bütünsel bir organ gibi birleştirecek bir zeminin geliştirilmesi, ivedi anlamda yaşanan sıkıntıları çözmenin başlangıç noktasını oluşturabilir. Bu konuda yasama ve hukuk alanında, iş gören siyasetçinin ve hukukçunun yerine getirmesi gereken önemli görevler bulunmaktadır. Siyaset adamına öteden beri yüklenen sorumluluk, yönetim ilişkisine sadakatle bağlı kalacağı ve uygulayacağı adalet ilkesidir. Adalet ilişkisi içinde yaşayan her yurttaşın da, üzerine düşen görev Sokrates'çi bir bağlılıkla yasaya riayet etmektir. Yasa ile ilişkisinde, yurttaşın çıkarı ile kurumun çıkarı bir ve aynı değerde olmalıdır. Kurumsal olarak yasa ile belirlenen eşitliğin ilkesel düzeyde sağlanıp korunması ancak yasal güvencenin himayesinde gerçekleşebilir. Ne var ki bu güvencenin kimi başka pratiklerle karşılaştırıldığında ortaya çıkan etik sorunlar, kendi başına en mükemmel yasanın varlığına rağmen devam etmektedir.

III

Kamusal düzlemde varlık kazanan bütün ilişkilerdeki etik durum, etik ilişkideki gibi eninde sonunda gelip yine insana dayanmaktadır. Kendi başına iyi yasanın uygulamasını yürüten yargının ve ona riayet eden onamanm altında yatan insan faktörü, etik ilişkinin düzeyi ne olursa olsun erdemli yurttaşın / kişinin varlığını zorunlu kılmıştır. Kuçuradi'nin işaret ettiği gibi: insanlar normlara göre davranmaya zorlanabilirler, ama etik eylemde bulunmaya zorlanamazlar. Bu durum, ancak her kişinin kendi hesabına öğrenebileceği bir şeydir (Tepe, 2000: 32). Kamusal olsun bireysel olsun her ilişki zemininde erdemli duruşun sergilenmesi beklenir. Ne var ki, etik tavrın öncelikle kişinin kendi vicdanında yer edinmesini bekleyen yaklaşım da, bunu normun himayesi

için de tutmaya gayret eden yaklaşım da aynı isteme gönderme de bulunur: türü ve ilişki biçimi ne olursa olsun yaşamda etik tavrın hâkim olmasını özleyen bir istemdir bu.

Bu istemin hâkim olmasını sağlayan / sağlayabilecek koşul(lar) konusunda, biri *özel* diğeri *genel* sayılabilecek koşullar vardır kuşkusuz. Söz konusu olan etik tavır ise ilke olarak her tutum ve davranışımız özel bir takım süreçlerden geçerek gelişir. Örneğin içinde yetiştiğimiz kültürel ve çevresel ortam, aldığımız eğitim ve benimsediğimiz değer yargıları, doğru değerlendirme tarzı ve bunun gibi daha başka yargılarda akıl yürütme biçimi, karşı karşıya bulunduğumuz ilişkinin etik sınırlarını belirleyen / etkileyen *özel* unsurlardır. Etik ilişkinin özel durumundan öte, kişilerarası ilişkilerde veya kurumsal anlamda kamu etiği de denilebilecek zeminde meydana gelen / gelebilecek olan etik sorunlar bulunur. Bunları temel olarak birtakım değerlendirme tarzları, görev ya da sorumluluklardan kaynaklanabilecek spesifik tercihler ve çeşitli normlar ile düzenlenen prosedürlerin ruhuna aykırı tutum ve davranışlar olarak saymak mümkün.

Özel olsun genel olsun, etik ilişki zemininde ortaya çıkan sorunları aşmanın temel yolu eğitimden özellikle de felsefe eğitiminden geçmektedir. Daha önce de vurgulanan bu önerinin temelinde şu amaç yatmaktadır: Günlük hayatta karşılaşılan sorunlarda olsun geçmişten günümüze miras kalan sorunlarında olsun, soruna felsefi perspektiften bakabilmek bakış açısının derinliği sayesinde beklenmedik çözümler getirebilir. Biliyoruz ki, bilgisel kaynaklı pek çok sorunun kaynağında durum analizinin yeterince yapılamaması yer alır. Etik sorunlarda göze çarpan bilgi eksikliği, sorunların doğru değerlendirilmemesinden kaynaklanmaktadır.

Doğru değerlendirme sürecine giden ilk adımda, etik eyleme konu olan durumun anlaşılması bulunur. Anlama sürecindeki ilk aşama, eyleme konu olan davranışın arkasında yatan bütün nedenleri analiz edip yorumlamakla gerçekleşir. İkinci olarak, eylemin karşılık olarak meydana geldiği diğer eylem tarzları ve koşulları çerçevesinde analiz etmek gerekir. Son olarak, eylemin etik değerini anlamak bakımından değerlendirenin değerlendirmesini yapmaya çalıştığı tutumu analiz ederken gereken bilgisel donanıma sahip olup duruma tarafsız / adil yaklaşabilmeyi başarması gerekir.

İdeal bir bilimsel araştırma sürecindeki gözlemcinin yapması gereken işler gibi görünen bu süreç, pozitivist bilimlerdeki işleyişten daha zor ve sancılı geçer. Söz konusu olan etik ve onunla bağlantılı sorunlar ise, süreç perspektifli görmeyi güçleştiren her türlü engelden kurtulmakla aşılabilir ancak.

Siyasi tarihimizin yakın olsun uzak olsun hemen hemen her döneminde karşımıza çıkan siyasi, etik, kültürel, ekonomik ve konjüktürel sorunların gerisinde iyi anlaşılamaması yatar. Felsefi düşünme geleneğindeki pek çok düşünürden biliyoruz ki, günümüze ait gibi görünen pek çok siyasal sorun geçmişten bize miras olarak kalmıştır. Bu kötü, yanlış ve eksik mirasın gerisinde yatan sorunların kaynağında bazen safsatalar, bilgisel eksiklikten doğup dini

inançlarla beslenen önyargılar ve kimi farklı gelenek ve kültürlerden kaynaklı yanlış anlaşılmalar yatar. Yine geçmişten bize kaldığını sandığımız oysa günümüze ait durumlardan kaynaklı olan pek çok "modern" çağa ait sorunlar vardır. Bunlar; kimi etik, siyasi, kültürel ve ekonomik ilişkilerin giderek çetrefilleşen ilişkilerinden kaynaklanan sorunlardır. Yoksulluğun artması, göçmenler sorunu, küreselleşmeden kaynaklı eşitsiz uygulamalar, kültürel anlamda ortaya çıkan yozlaşma, cinsiyet etrafında gelişen cepheleşmeler, kimi askeri ve ideolojik kamplaşmaların sebep olduğu sorunlar sıralanabilir.

Batı – Doğu ikileminde geçmişten bu yana devam eden karşıtlık kampları sadece siyasal kaynaklı sorunlara değil aynı zamanda kültürel, sosyal ve dini kimi sorunlar etrafında kurulmuştur. Tarihsel olarak yaşanan bu sorunların çözüm temelli gelişebilecek bir sürece kavuşması, etik ilkelerin hâkim olacağı ilişkiler zemininde olanaklı hale gelebilir. Etik ilkelerin hâkim olacağı bir zeminin sağlanması, sorunların karşılıklı anlayış, saygı ve diyalogla çözülmesinin yeni yollarını açabilir. Hâkim olmasını dileyebileceğimiz temeli *"ancak aynı zamanda genel bir yasa olmasını isteyebileceğin maksime göre eylemde bulun"* sözleriyle Kant özetlemiştir adeta (Kant, 2002: 38).

Sonuç itibariyle, siyaset kültürü çerçevesinde bugün yaşanan etik sorunların hiçbiri salt kendi başına açık bir biçimde ortaya konamayacak bir yapıdadır. Etik ilişki zemininden hareketle felsefi bilginin bize kazandırabileceği bir ufukla sorunları irdelemek, geçmişte olduğu gibi halen çözülmeyi bekleyen *ideal bir amaç* olarak durmaktadır. Durum analizi etrafında gelişen her bakış açısının rahatlıkla düşeceği yanılma noktalarından uzakta durmayı başarabilmek, bilgisel analiz işine dünya görüşümüzü karıştırmamakla mümkündür. Bu anlamda, felsefi eğitimle elde edilmesi umulan *farkındalık* süreci, salt kişinin kendinin bilincine varması ile değil başkasının bilincine de ermesi demektir. Böylesi bir ideal içinde oluşacak zeminde etik ilişki beklenen, arzulanan bir özlem olarak gerçekleşir.

NOTLAR

[1] İmmanuel Kant, 2002: 38.

KAYNAKÇA

Kuçuradi, İ. (1996), *Etik*, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara

Platon, (1993), *Devlet*, Remzi Kitabevi, (Çev. Sabahattin Eyüboğlu), İstanbul.

Harun, T. (2000),"*Etik ve Meslek Etikleri*" içinde -İoanna Kuçuradi, "Felsefi Etik ve 'Meslek Etikleri"-, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

Kant, İ. (2002), "Ahlak Metafiziğinin Temellendirilmesi", (Çev. İoanna Kuçuradi), Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

SİYASAL KÜLTÜR, KAMU ETİĞİ VE YOLSUZLUK SORUNU

Mehmet EVKURAN[*]

Özet

Bir toplumda değerlerin yapılanması kültürel kodlarla sağlanır. En geniş anlamıyla kültür, bireylerin yaşama dair algılamalarını ve uygulamalarını belirler. Bir disiplin olarak etik, felsefenin bir konusu olduğu kadar din, kültür ve siyaset tarafından da sahiplenilir. Bildiride siyasal kültürle etik algılayış(lar) arasındaki ilişki temellendirilecek, Türk siyasal kültürünün etik sorunları incelenecek ve siyasal kültürümüzün nasıl bir etik modele izin verdiği belirlenecektir.

Siyasal kültür, siyasal davranışların belirleyicisidir. İktidarı kullananların, kendilerini devlet aygıtıyla özdeşleştirenlerin (bürokrasi) nasıl davranacaklarını göstermekle kalmaz, sivil-toplumsal alanda siyasete ve siyasetçiye dair değerlendirmeleri de kurar. Dolayısıyla sorunu siyasal kültür bağlamında tartışmak, devlet-toplum dikatomisine düşmekten kurtarır ve geniş toplumsal ilişkiler ağını içerecek bilimsel değerlendirmeleri olanaklı kılar. Zira konu, kurumların fiziksel-mekanik işleyişleriyle sınırlı kurumsal-maddî bir sorun değil, toplumsal-kültürel algılama ve zihniyet sorunudur. Bu nedenle kurumsal işleyiş ve ona etki eden dışsal öğelerin (küreselleşme, yönetişim vb.) incelenmesi önemli olmakla birlikte, olay ve olguların kodlanarak bir davranış ilkesine bağlandığı içsel mekanizmalar ayrıca incelenmelidir.

Geleneksel iktidar anlayışının kendine özgü bir 'ahlâk' modeli ürettiği ve ardından dönüp gücü sayesinde toplumsal alana yansıttığı bir gerçektir. Modern kavram, kurum ve değerlerin içeriklendirilmesi sürecinde, söz konusu bu ahlâk anlayışı etkili olmuştur. Modern toplumlara özgü sorunların çözümlenmesinde ihtiyaç duyulan yaklaşımların etkinleştirilmesinin önündeki engellerden biri olan ahlâk anlayışının 'etik' problem olarak irdelenmesi gerekir. Buradaki temel varsayım, etiğin empirik bir alan olduğu ve toplumsal deneyimlerle olan sıkı ilişkisinin kaçırılmaması gereğidir.

Etik ahlâk değildir, ahlâk üzerine düşünmektir. Ahlâkın ne olduğunu, iyinin ve kötünün hangi ölçüyle ayrılacağını araştırır. Ahlâk anlayışımızda ahlâkî duyarlılığın, ağırlıklı olarak namus üzerinden cinselliğe indirgenmesi, ağırlıklı cinsel yasaklar üzerinden kodlanmış olması ve böylece bütünselliğinin parçalanmış olması bizim için köklü ve güncel bir sorundur. İnsan davranışlarının ve iç dünyasının kodlarını veren bir kavramın belirli bir alana tahsis edilmesi etkisini artırmaz aksine azaltır. Dışarıda bırakılan genişçe bir alanın değerlerle ilişkisi gevşer. Bir dönemde ahlâklılık olarak yapılandırılan anlayış başka bir toplumsal bağlamda ahlaksızlıklara yol açar. Ahlâk, toplumsal alanın genişlemesi ve çeşitlenmesine koşut olarak açılım göstermelidir. İş etiği, bilim etiği, kamu etiği, siyaset etiği, spor etiği vb. kavramların ciddiyetle ele alınmalı, ilkeleri saptanmalıdır.

Bildirideki tartışmaların ve öne sürülen düşüncelerin uygulaması olarak yolsuzluk sorunu ele alınacaktır. Yolsuzluk, ahlâk-dışılık bağlamında etik bir problem olduğu kadar, bir ahlâk anlayışının farklı dünyalarda yol açtığı bir çelişki sorunudur da. İktidar ve devlet anlayışımızda yer alan ve hâlâ çözümlenememiş sorunların semptomudur. Adalet ve hukuk algımızı etkileyen siyasal kültürün pratiği olarak yolsuzluk, yerel yönetimler ve bürokrasi açısından büyük sorundur. Bu yüzden yolsuzluğu konuşmak, yolsuzluğu aşıp siyasal kültür incelemesini gerektirir.

Bildiride nasıl bir etik? sorusuna bağlı olarak, niçin kamu etiği? sorusuna da cevap aranacak, etik eğitimine dair önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Siyasal kültür, kamu etiği, devlet, toplum, yolsuzluk.

---

[*] Doç. Dr., Hitit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Öğretim Üyesi.
e-posta: mehmetevkuran@hotmail.com

Devlet yönetimi, siyaset biliminin başlıca konusudur. Yönetmenin kurumsal gayr-ı şahsîlik kazanamadığı bir dünyaya özgü geleneksel siyaset kuramları, yöneticinin kişisel özelliklerine odaklanmıştır. Eski çağlardan bu yana yöneticinin uyması gereken kurallarm neler olduğu üzerinde durulmuş ve bu amaçla düşünürler tarafından kitaplar yazılmıştır. Yolsuzluk olgusu, öncelikle devlet yönetimi ile ilgilidir. İki nedenden dolayı: Eğer yolsuzluk yapılırsa bunu yöneticinin önlemesi gerekir. İkinci olarak, devlet gücünü kötüye kullanarak çıkar sağlama olgusu otoritenin ekonomi yönetimiyle ilgili bir konudur. Bu nedenle kanun dışılık ve gücü kötü/kötüye kullanma örneği olan yolsuzluk, bir kültür yönüyle topluma hukuk yönüyle de devlete bakan bir sorundur. Bu her iki boyutu birleştiren alan ise yeni bir disiplin olma yolunda bir hayli yol almış olan kamu etiği kavramıdır.

Bildirime Timur'un yazdığı *Tüzükât-ı Timur* adlı metinden bir alıntıyla başlamak istiyorum. Bu alıntıyı neden aktardığımı ilerleyen bölümlerde açıklayacağım. Ancak kısaca belirtmek gerekirse kamu yönetiminde- eskilerin tabiriyle devlet yönetmek, saltanat, hükümranlık, mülkiye- ele alınan temel konularda bir süreklilik göze çarpar. Kamu yönetiminin dayandırılacağı yasaların hangileri olacağı konusundaki arayış geçmişten bugüne en köklü sorunlardan biri olmuştur.

Timur kitabında şöyle der: *"Tecrübelerim bana gösterdi ki, yasalara bağlı olmayan bir devlet, uzun zaman yaşayamaz. Böyle devlet çırılçıplak olup kendisine gören herkese karşı gözlerini yere indirmiş ve herkesin yanında saygı ve itibarını kaybetmiş adama benzer. Bu durumda böyle devlet, tavanı, kapısı, avlu duvarları olmayan ve her önüne gelenin içine daldığı eve benzetilebilir..."* (Timur Han, 2005: 9)

TANIMLAR ve KAVRAMLARA GENEL BAKIŞ

Talan kültürü ve ganimet: Yolsuzluğu tanımlamak tarihsel örneklere bakıldığında karmaşıktır ve kavramsal çözümlemeleri gerektirir. Tarih boyunca barbar kavimler başka toplulukları istilâ ederlerdi. Onların yaptığını kısaca yağma ve talan olarak nitelemelidir. Yolsuzluk ise daha zeka ve yaratıcılık gerektiren daha sofistike ve ince bir sanattır. Uygarlaşmayı, kurumsallaşmayı, örgütlenmeyi zorunlu kılar. Yolsuzluğun bir sorun ve hastalık olarak nitelenebilmesi için, onu doğallaştıran kurnazlığa son verecek bir gelişmelerin yaşanması ve bu sorundan rahatsızlık duyulacak derecede zararlarının artmış olması lazımdır. Modern kentlerin doğuşu, mülkiyet algısındaki değişim, bireysel hakları da içeren demokratik siyaset anlayışın ortaya çıkması yolsuzluğu bir sorun olarak görmemizi kolaylaştıran unsurlardır.

Ortaçağlarda Doğu toplumlarında rastlanan ve kendine özgü de bir hukuku bulunan ganimet elde etme uygulaması talandan ayrı tutulur ve bir hak olarak görülürdü. Ganimetin ortaçağda temel gelir kaynaklarından biri olduğu ve adı farklı ad ve görünümler altında hemen tüm toplumlarda görülmesi ona bir hukukilik kazandırmıştır.

Siyasal kültür ve eleştirisi: Yolsuzluk sorunun en önemli maddelerinden birini ideolojik devlet anlayışının sorgulanması konusu oluşturur. Yolsuzluğa cevaz veren ve hatta onu tahrik ve teşvik eden siyasal kültür değerlerinin kökenlerini tartışmamız, bir zihniyet dönüşümünü başarmamız açıdan büyük değer taşımaktadır. Bu konu devlet çarkının işleyişini sağlayan bürokratik yapılanmanın da sorgulanmasını getirecektir. Bundan rahatsızlık duyulmaması gerekir.

Yolsuzluk üzerinde ülkemizde son dönemlerde dikkat çeken bir literatür oluşmuştur. Bunlardan bir kısmı kuramsal düzeyde soruna yaklaşırken bir kısmı da alan çalışması tarzında konuyu ele almışlardır. Yolsuzluğun tanımı ve türleri konusunda bilgi eksikliğini giderecek çalışmalar yapılmıştır (TBMM Komisyon Raporu, 2005: 7).

Yolsuzluk tanımları üzerinde duran araştırmacılar, nedenlerine göre yapılan farklı yolsuzluk tanımları bulunduğunu belirtirler. Bireye dikkat çeken davranışsal tanımlar, kamu kaynaklarının yine kamu gücü kullanılarak kişisel ya da gurupsal çıkar sağlanması olgusu üzerinde durur. Bu yaklaşım, kötüye kullanma, kişisel çıkar, kamusal alan gibi tanımı oluşturan kavramların yeterince açık ve net olmadığı, evrensel bir ölçütün de bulunmadığı gerekçesiyle eksik bulunmuştur.

Neo-klasik yaklaşım sorunun bireyden değil kurumsallaşma biçiminden ve onun ardındaki kültürden kaynaklandığı öne sürerek yapısal bir eleştiri yapılmasını önerir. Bunların yanında küreselleşmenin etkisiyle oluşan yeni ekonomik ve politik süreçlerin de hesaba katılarak yolsuzluk konusunda kapsamlı bir anlayışın oluşturulması gerektiğini savunun yaklaşım vardır (Öner, 2005: 43, 44). Buna göre sermayenin küresel ölçekte dolaşımının arttığı, modern ulus devletin dayandığı otorite anlayışının gevşediği bir dönemde, diğer toplumsal sorunlar gibi yolsuzluk olgusu da daha geniş ve kapsamlı bir bağlamda ele alınmalıdır.

Etik ve Kamu Etiği: İyi ve kötünün, doğru ve yanlışın ne olduğu, kişinin bunları bilme olanağı, nasıl ve hangi ölçütlerle birbirlerinden ayırabileceği, etiğin temel sorunlarıdır. Bunun yanında etik iyi, doğru ve uygun olanı yapma kararlılığı ile de ilgilenir. Bu nokta uygulamalı etik açısından çok önemlidir. Zira soyut etik tartışmalarında iyi-kötü, doğru-yanlış, güzel- çirkin kavramları yaşanan toplumsal gerçeklikten bağımsız bir düzlemde ele alınıp tartışılır. Oysa insanlık tarihine etik sorunlar açısından bakıldığında etik davranışta bulunmanın etik ilkeleri bilme sorunundan daima daha öncelikli olduğu görülür. Sorun bilmekten çok yapmakta odaklanmaktadır.

Bu durumda kamu etiği kavramı uygulamalı etik alanının en yeni ve en zengin araştırma alanı olmuştur. Konuyu ülkemizdeki kamu yönetimi ve etik ilişkisi bağlamında ele alınması oldukça yenidir ve daha ileri düzeyde bilimsel çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Konu bir açıdan kamu yönetimi için saptana evrensel etik ilkelerinin içselleştirilmesi ile ilgilidir. Diğer yandan da siyasal

kültürümüzün geleneksel etik değerleri ve bürokratik eğilimlerinin incelenmesiyle bağlantılıdır.

Etiği oluşturan değerler alanı güncel yaşamı oluşturan toplumsal ilişkiler alanından daha zor ve ağır işler. Soyut ve ilkesel tabanda kodlanmış bulunan değerler, değişmek üzere değil korumak ve sabitlemek üzere yapılanmıştır. Belirli bir tarihsel durumu ve bir toplumsal uzlaşmayı ebedileştirmeyi sağlarlar. Oysa toplumsal pratik ve pragmatiktir. Hızlı biçimde değişir ve dönüşür. Erdemin empirik yanını göz ardı etmek, onun, mutlaklar alanına ait bir dogmatik öğe olarak algılanmasına yol açmaktadır. Bu da değer ile olgu arasındaki gerilimin başlıca nedenidir.

Siyasal Kültürümüzün Etik Kodları: Doğu siyasal düşünce geleneğinde hükümdarlara yönelik olarak yazılan siyasetnâme ve nasihatnâme türü metinler günümüze kadar ulaşmıştır. Bu metinler devlet yönetiminde hükümdarın uyması istenen ilkeleri içerir. Âlimler, filozoflar ya da vezirler tarafından kaleme alınan bu eserler birer siyasî öğüt niteliği taşırlar. Devletin hangi manevî ilkelere göre yönetilmesi gereğinden (siyasal meşruiyet), üst düzey (vezir, komutan, vali) atamalara (bürokrasi yönetimi), orduya dair düzenlemelerden cezalara, maaşların tahsisâtından ve gelirlere (ekonomi), havâdis kâtipliğinden (istihbarat) ilim ve sanat adamlarıyla olan ilişkilere, halka nasıl davranılacağından diğer devletlerle olan ilişkilere (dış ilişkiler) kadar pek çok konu ele alınır. İçerik olarak ahlak, siyaset, ekonomi, diplomasi gibi temel konuları kapsar. Bu metinlerin siyaset felsefesi ve kamun yönetimi açılarından incelenmesi yoluyla, yazıldıkları dönemlerdeki ve coğrafyadaki egemen siyaset algısı ortaya konulabilir.

En eski siyasetname ve nasihatname metinlerinden bu yana hükümdarın uyacağı siyasi ve stratejik öğütlerde önemli ölçüde bir değişiklik olmamıştır. En azından ele alınan konularda bir süreklilik göze çarpar. Ancak yine de dönemlere göre ufak bazı ayrıntılarda farklılaşmalar vardır. Bu da fiilî durumların bir dayatması sonucu olmuştur. Örneğin; kudretli bir hükümdarın istikrarlı yönetimi altında kaleme alınanlar ile birkaç hükümdarın kıyasıya birbirleriyle mücadele ettiği belirsizlik dönelerine ait metinler arasında elbette bazı farklar vardır. Sonuçta bu metinler sert politik koşuların egemen olduğu, yağma, talan ve ganimetin en önemli gelir kaynağı sayıldığı bir dünya içinde kaleme alınmışlardır.

Siyasetnamelerde öne çıkan öğelerden biri, doğal olarak güvenliktir. Hükümdarın kişisel yeteneklerini geliştirmesi, ahlâkına özen göstermesi, davranışlarından tedbirli davranması istenir. Yakınında hizmet edecek üst düzey görevlileri seçerken hangi özelliklere dikkat edeceği, onları nasıl sınayacağı, seçtikten sonra onlarla ilişkilerinin hangi esaslar üzerinde sürdürüleceği gibi konular anlatılır (el-Kâtip, 2007: 57). Otoritenin kişisel olarak hükümdarın bedeninde toplandığı bir dönemde iktidar algısı da doğal olarak hükümdar odaklı olarak gelişmiştir.

Yine bu çerçevede hükümdar ile yakın çevresini oluşturan bürokrat ve komutanlar arasındaki ilişkiyi tanımlayan odak kavram, sadakattir. Otoritenin

büyük oranda üst düzey yönetici sınıfın bağlılığına bağlı olduğu bir dünyada, bağlılık ve mutlak teslimiyeti içeren değerlerin öne çıkması, dönemin siyasal/toplumsal mantığını yansıtması bakımından doğal bir sonuçtur (Evkuran, 2005: 195, 205 vd).

Fetih ve istilalarla sağlanan ganimetlerle gelirlerin artması, devletin mali kaynaklarının yönetilmesi ihtiyacını doğurdu. Hızla şişkinleşen hazine (beytu'l-mâl) büyük bir servet terakümüne yol açtı. Bu olguya bağlı olarak siyasetnamelerde dikkat çeken önemli konulardan biri; hazinenin korunması ve divan yönetimidir (el-Kâtip, age: 100).

Osmanlı toplumunun Monteskiyö'sü olarak ünlenen Koçi Bey yazdığı risalede kamu yönetimine büyük ağırlık vermiş ve devlet yönetiminin yapılanmasında izlenen ve sağlamlığı kanıtlanmış yöntemleri açıklamakta ve bunlardan ayrılmaması uyarısında bulunmaktadır. Bir XVII. Yüzyıl düşünürü olan Koçi Bey döneminde Osmanlı İmparatorluğu hâlâ dünyanın en büyük ve etkili gücüdür. Ancak buna rağmen Koçi Bey devlet yönetiminde önemli çürümeler olduğunu, bunların büyük kısmının Kanunî Sultan Süleyman döneminden geldiğini, derhal önlemler alınmazsa devletin ve toplumun felaketlerle karşılaşacağı kaygısını dile getirir.

Koçi Bey'in dikkat çektiği önemli konulardan biri; Osmanlı kamu yönetiminin bel kemiğini oluşturan divan ehlinin ve vükelânın düzeltilmesi sorunudur. Bu çerçevede düşünürümüz "rüşvet şeytanı" hastalığının da nasıl giderileceğine dair tedbirler önerir. İlginç bir noktadır ki; Koçi Bey Osmanlı'nın en güçlü olduğu dönemlerde yaşamış bir bürokrat/bilgin olarak rüşvet, yolsuzluk, adam kayırma, iltimas, ehliyetsizlere önemli görevlerin verilmesi sorunlarından açıkça şikâyet etmektedir. Ona göre hakkında şikâyet bildirilen kişileri cezalandırmada acele etmek devlete güveni sarsan hatalı bir davranıştır. Çünkü yönetimde oldukça karışık unsurlar bulunmaktadır ve bunlar haklı haksız kendilerine engel gördükleri her görevliyi gözden düşürmek için olmadık iftiralar atmaktadır. Rüşvet gibi suçlara bulaşanları cezasız bırakmak da büyük bir zaaftır. Bu nedenle şikâyetler çok araştırılmalı ve gerçek ortaya çıkarılmalıdır. Bundan sonra suçu sabit olanlara da gereken ceza verilmelidir (Koçi Bey, 1993: 46).

İnsanların eskiden daha adaletli, ahlâklı ve dürüst olduğunu söyleyen düşünürümüz artık devlette ve toplumda böyle güvenilir insanların çok azaldığını, bunun rüşvet ve haksızlıklara yol açtığını ve sonuçta asker başta olmak üzere pek çok önemli kurumun bozulma tehlikesiyle karşı karşıya kaldığını belirtir. Padişaha düşen en büyük işin, devlet çarkını adalete göre çalışan sağlam bir işleyişe kavuşturmak olduğu hatırlatmasını yapar (KoçiBey, 1993: 47). Devlet hazinesinden hangi kesimin ne kadar alacağı konusunu da inceden inceye anlatır.

Geleneksel siyasal kültürü oluşturan kodlar, hükümdarı elindeki gücü kullanması konusunda teşvik ve tahrik ederken dönemin bürokratlarına sadakat, halka da teslimiyet telkin etmektedir. Ancak otorite ve iktidar kavramlarının

farklılaştığı, toplumsal unsurların eskiye oranla daha fazla güçlendiği bir dünyada, siyasal ilişkiyi tanımlayan daha farklı kavramların da işin içine dâhil edilmesi gerekir. Sadakat elbette hâlâ değerini ve önemini koruyan bir erdemdir. Ancak kadim dönemlerdeki içeriğiyle ele ahnamayacağı da bir gerçektir.

Kötü yönetimin gerisinde yatan neden hangisiyse, başta yolsuzluk ve istismar olmak üzere kamu yönetiminde ortaya çıkan sorunların nedeni de odur. Bence burada ciddi bir bürokrasi eleştirisinin yapılması gerekir. Siyasal kültürümüzün, devlet anlayışımızın, toplum- devlet ilişkilerinin yeniden gözden geçirilmesi ve somut bir şeyler söylenmesi için bu kaçımlmazdır. Bürokrasi hem Osmanh'da hem de Cumhuriyet döneminde ülke ekonomisi, sosyal dokusu ve siyaset üzerinde ağır bir yük oluşturmuştur (Yürüşen, 1998: 42). Kamu gücünü, otoritesini ve imkânlarını kullanan mekanizma olan bürokrasinin yeninden yapılanması tarihsel bir başarı olacaktır. İşte yolsuzluk sorununun siyasal kültür ekseninde çözümlenmesini gerektiren gerekçe de burada yatıyor. Çünkü aldığı güncel biçimler karşısında yanılgıya düşmeksizin yolsuzluk sorununu köklerinden kavrayıp onu kurutacak güçlü bir bakış açıcı, ancak siyasal kültür incelemeleriyle amacına ulaşabilecektir.

TARTIŞMA

Tartışmanın Metodolojisi

Güncel toplumsal sorunları ele alırken karşımıza çıkan iki metodolojik sapma noktası vardır. İlki insan doğasının bir açıklama modeli olarak alınmasıdır. Çevre kirliliği, savaş, istismar vb. gibi büyük dünya sorunlarının nedenlerini açıklamaya çalışan bazı yaklaşımlarda gördüğümüz metodolojik yanlışlık, insan doğasında yatan kötü ve olumsuz özelliklerin temel neden olarak gösterilmeye çalışılmasıdır. Örneğin; insanlığın geleceğini tehdit eden küresel çevre felaketleri konuşulduğunda insan doğasının kötücüllüğüne ve yıkıcılığına götürüp bağlanmaktadır. Ve sankl "Görüldüğü gibi insan doğasının yıkıcılığı ve vahşiliği karşısında doğal çevremiz ve dünyamız yaşanamaz hale gelmek üzere..." mesajı verilmektedir. "İnsan kötülük yapıyor, çünkü o kötülük yapmaya eğilimli yıkıcı bir canlıdır." tarzında işleyen bir totoloji sergilenmektedir. Ulusal ve uluslararası kuruluşların sorumsuz davranışlarını, kötü ve yanlış devlet politikalarını bir anda göz ardı eden bu sözüm ona açıklamalar aslında hiç bir şey açıklamamakta ve sorunun kaynağını örtmektedir.

İkinci sorun ise, metodolojinin kültürel sistem üzerine aşırı odaklanmasıdır. Bireyi kültürün bir ürünü sayan bu yaklaşım, insanın toplumsal bir varlık olduğu tezine gereğinden fazla ağırlık verir. Birey kültürel olarak kodlanmış, belirlenmiş, kapatılmıştır. Bu nedenle ondan elde edilecek her bilgi ve veri bizi, onu kuran kültüre götürür. O zaman inceleme nesnesi, bireyler değil, onları inşâ eden kültürel yapılar olacaktır. Özne olarak insanın ölümünü ilan eden bu yaklaşımda özne, kültürel modeller ve kalıplardır.

Özneyi değerler sahibi bir varlık olarak kuran ve onun düşünsel- davranışsal sistematiğinin oluşumundan birinci derecede sorumlu olan yapılara dikkat

kesilmemiz gerekir. İşte sözünü ettiğim diğer metodolojik sorun da kültürel sistemlere ve toplumsal yapılara aşırı önem veren ve bireyin etikle olan kişisel bağını göz ardı eden yaklaşımdır.

Siyasal kültür eleştirisi içinde fazlasıyla kalmak, sorunun esasını kaçırma riskini daima taşır. Toplumsal sorunların aynı zamanda bir zihniyet ve algılama sorunu olduğu bilinen bir gerçektir. Buna bağlı olarak günümüzdeki toplumsal sorunların geçmişteki tarihsel ve kültürel kökenlerini araştıran bir düşünür, bugünün dün yaşanan olay ve olguların bir sonucu olduğunu fark eder ve bir neden-sonuç ilişkisi çözümlemesine girişmenin gerekli olduğunu fark eder. Ancak tarihsel ve kültürel araştırmaların sınırlarını çizmek oldukça güçtür. Geçmişe doğru yaptığınız yolculuğun tarihin az bilinen dönemlerine kadar sizi götürmesi mümkündür. Bir anlayışın izlerini sürdüğünüzde bu araştırma süreci, sizi hiç ummadığınız yerlere götürerek araştırmanızın önceliklerini kaybetmenize neden olabilir.

Michel Foucault'un *episteme* kavramını kültürü incelemelerinin odağına yerleştiren yaklaşımını "öznenin ölümü" olarak niteleyen düşünürlerin haklı oldukları bir nokta var (Megill, 1998: 321 vd.). Bireyleri kültürün mutlak nesnesi olarak gösteren çözümlemeler, suçluları da tarihsel ve politik kültürel mirasın mağduru gibi göstermektedir. Bu durumda suçlanması gereken kültürel yapılar, *episteme*'lerdir. Bu da bizi bir boşluğa çıkarır. Örneğin; bazı kişisel suç eğilimlerinin genetik kodlarda gizli olduğuna dair bazı haberler ve araştırmalar basına yansımaktadır. Elbette ciddi bilimsel araştırmaların bu konudaki verileri bizim için ölçüdür. Ancak kötü ve yanlış kabul edilen davranışların kökenini bir bilinmezlik alanına, adeta bir tür metafizik düzleme taşıyan düşünceler, sorunları anlamamıza yarar sağlamaz. Zira "ne yapayım genim böyle buyuruyor."(!) ya da "tarihsel ve kültürel sistemim bana bunu dayatıyor." şeklinde karikatürize edebileceğimiz bir bakış açısının, metodolojik yansımalarına da eğilmelidir.

Etik sorunlar ve yolsuzluk konusuna dönecek olursak bu mantıktan yola çıkarak "İnsan yolsuzluk yapan bir canlıdır." ya da "yolsuzluk yapması insanın doğasına içkindir." mi diyeceğiz? Bu bakış açısı, insanı kültürel olarak kuran diğer öğelerle bütünleştirilmez ise, bize söyleyebileceği yararlı pek fazla şey olmayacaktır.

"İnsan unsuru" sorunu: Kamuda görülen etik ve hukuksal sorunları ele alan farklı söylemsel yapılar vardır. Sık rastlananı, karşıt ideolojik grupların birbirlerini suçlamak ve toplum nezdinde gözden düşürmek amacıyla yapılanıdır. Bu, kamuoyunun sıkça tanık olduğu bir görüntü olduğu için aslında suçlayan tarafların genel olarak aleyhine işlemiş ve siyasetçinin, yolsuzluğa bulaşmadan edemediği yolunda bir kanaatin oluşmasına neden olmuştur. İnsan unsuruna vurgu yapan söylem, dünyanın en yetkin ve iyi yasaları hazırlansa bile bunları uygulayacak olan kişilerin uygulamadaki tutumlarının her şeyi belirlediğini öne sürmektedir. İleri boyutlarda insan unsuru söylemi, sistem eleştirisinden dönerek konuyu insan doğasına bağlar.

Kamu yönetiminde giderek artan oranda rasyonelleşmenin sağlanması gerekir. Bu da uyulacak ilkelerin açık, seçik, anlaşılır ve yerine getirilebilir biçimde ortaya konulmasını gerektirir. Toplumsal sorunların tartışıldığı düzlemlerde farklı versiyonlarda sergilenen bu her iki yaklaşım da metodolojik birer engel oluşturmakta ve sorunun kökenini mistifiye etmektedir.

Sorunlar ve Görüşler

Devlete ve resmi kurumlara karşı duyulan güvenin giderek azalmakta olduğuna dair gözlemler ve araştırma bulguları vardır. İnsanların kendi siyasal görüşlerinin ya da desteklediklerı kadroların iktidarda olduklarına bağlı olarak artan ya da azalan oranda bu güven duygusunda bir değişiklik olabilir. Ancak bir olgu olarak güven duygusunun azalmakta olduğu, genel kabul gören bir saptamadır. Bunun çeşitli nedenleri öne sürülebilir.

- Kamu görevlilerinin uygunsuz ve kötü davranışları (yolsuzluk, istismar, kayırmacılık gibi)
- Küreselleşmenin çözücü etkisi (Ulus devlet kavramının çözülüşü)
- Sivilleşme bilincinin yükselişi

Bu sonuncusunun içsel ve sağlıklı bir gelişmenin habercisi olması bakımından üzerinde durulmaya değer bir yönü vardır. Sivilleşme bilinci, beraberinde bireylerin kendi toplumsal konumlarını, tarihsel yapıları, kültürel oluşumları, politik kimlikleri ve otorite kalıplarını sorguladıkları ya da en azından yeniden gözden geçirdikleri bir süreçtir. Buna bağlı olarak eskiden kendini zorunlu ve sarsılmaz gibi gösteren kurum ve ilişkiler daha özgürlükçü bir perspektifle ve evrensel demokratik ilkeler çerçevesinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu süreç insanların daha iyi bir toplum arayışına girdikleri ve devlet-toplum- birey ilişkilerine dair köklü soruları sordukları bir aydınlanmayı da getirmektedir ve sonuçta sağlıkhdır.

Kurum ya da Meslek Taassubu: Doğu toplumlarında aile, akrabalık ve aşiret bağları hâlâ oldukça güçlüdür. Bu nedenle geleneksel bağlarm toplumsal yaşamı, politika, ekonomi ve kültür gibi alanları belirlemeye devam ettiği görülmektedir. Her toplumsallaşma biçiminin kendi erdem anlayışını da beraberinde getirdiği bilinen bir gerçektir. Erdemler toplumsal yapı ve ilişkileri destekleyecek bir biçimde örgütlenir. Ancak zaman zaman ya da çoğunlukla mı demeli acaba? Erdemler ile toplumsal durum arasında bir uyuşmazlık ortaya çıkar. Bunun nedeni her iki alan arasında kurulan bağın kopması ve değerler alanının, toplumsal yapıyı izlemekte ve kavramakta zorlanmaya başlamasıdır.

Vefa ve sadakat kavramları üzerinde durmak istiyorum. Bu iki kavram tahmin edileceği üzere Ortaçağ toplumlarının en gözde ve vazgeçilmez iki değeridir. Bireyden geleneğe, aileye, inançlara, töreye sadakat göstermesi ve ait olduğu topluluğa vefalı olması beklenirdi. Bu değerin sadece modern öncesi tarım toplumlarına ait feodal etik bir değer olduğunu düşünmek kaba bir indirgemecilik olur. Aslında modern, feodal, tarım, sanayii her toplumda olması

arzu edilen bir davranış ilkesidir bunlar. Ancak modernleşmeye geçişte geleneksel değerlerin kadim içeriklerinin sorun oluşturmaya başladığı da bir gerçektir.

Modern demokratik toplum birey eksenlidir. Eski toplumlar temel yapısal unsur olarak kabileyi ve aşireti sayarken, modern toplumsal imgelemde temel yapısal unsur, bireydir. Bu durum değerlerin algılanmasında ve uygulanmasında şöyle çelişkiye yol açmaktadır. Aşiretin ve kabilenin temeli oluşturduğu bir toplumsal ontolojide, sorumluluğun yegâne nesnesi topluluktur. Irksal ya da dinsel cemaattir. Bireyler her türlü bağlılık ve sadakatlerini bu yapılara gösterirler. Irk ya da din soyutlanmış kategorilerdir. Bunların atfedildiği somut 'buradaki' cemaate ve canlı sosyolojik varlığa yönelik etkin bir bağlılıktan söz ediyorum. Bağlılığın nesnesi ortadan kalkmaya yüz tutmuş ya da belirsizleşmiş ancak modern kentsel tekabülleri başarıyla ikame edilememiştir. Eski arzuların yeni formlarla olan sorunlu ve tüketen bir ilişkisiyle baş başayız.

Topluluktan bağımsız bir gerçeklik ve hakikat anlayışını yüksek sesle savunan düşünürler çıkmış ise de uygulamada belirleyici olan şey, topluluk mantığı olmuştur. Gerisinde bu toplumsallaşma biçiminin yattığı bir *değer*lendirme sistematiğinde etik ilişki kodları, itaat ve bağlılığı geleneksel otoritelere yönelmiş durumdadır.

Kişiler tarafından yönetilen bir toplumsallıktan çıkılarak kurumlar ve kurallar tarafından yönetilen bir toplum fikrine geçildiği dönüşüm sürecinde, bu algılama bir gerilim kaynağı haline geldi. Siyasette ve kültürde yeniden yapılanma problemlerinin tartışıldığı bağlamlarda, eski ve yeni kültürel yapıların, bunları besleyen paradigmaların ele alınması bu yüzdendir. Birbirinden farklı toplumsal pratikleri betimlemek üzere kurgulanan farklı siyasal ve toplumsal kavramsallaştırmalar arasında hüküm süren bir çatışma gerçeği söz konusudur. Elbette etik ve politik değerler de bu gerilim ve çatışma içinde kendilerine bir yer bulmaya çalışmaktadır.

Karışıklık şurada yatıyor: Günümüzde de saygın kabul edilen bazı değerleri ifade dilen kavramlar, literal olarak günümüzde yaşamakta ancak içeriği ve anlamı iki farklı episteme ya da paradigma arasında gidip gelmektedir. Aynı kavram farklı dünya algıları ve politik akıl yapıları tarafından sahiplenilmek istenmektedir. Sadakat ve vefa duygularının sunulacağı otoriteler neler olduğu sorusuna kolaylıkla cevap verilebildiği bir dünyadan, aynı kolaylığın sağlanamadığı karmaşık ilişkiler ağına geçilmiş bulunmaktadır. Bu durumda sadakatimizin ve vefamızın yüce nesnesi nedir?

Akrabalık ilişkilerine önem vermek, kabilesine ve aşiretine bağlılık göstermek tarım toplumlarında el üstünde tutulan temel değerlerdir. Toplumsal yapıyı korumada ve kurumsallaşmada bu değerler etkili olmuştur. Ancak modern sanayi ve bilgi toplumuna geçişte bu değerlerin dönüşüm geçirerek yozlaştığı ve hizipçilik, mafya, çete gibi yasa dışı oluşumlara neden olduğu bilinen bir gerçektir. Geleneksel ahlâk sistemi de bu değerleri kutsamış ve tarihüstü bir konuma çıkararak ebedîleştirmiştir. Bu durum değerlerin yozlaşmış biçimleri ile

etkin bir mücadele vermeyi zorlaştırmaktadır. Çünkü toplumsallaşmış ve toplumda empirik karşılığını kolaylıkla bulunan bu sorun uygun gerekçelerle haklılaştırılabilmektedir. Bu sorunun kültürel ve etik bir eğitimle ele alınması ve çözümlenmesi gerekir.

Bu konu bir toplumsal ya da bürokratik ontoloji problematiği olarak görülebilir. Kişinin kendini nereye ait, hangi düzlemde kime daha yakın ya da özdeş, kimlere karşıt gördüğü ile ilgilidir. Bu; *karşı, birlikte, içinde* oluş, kurulacak olan ilişkileri derinden etkiler.

Meslek sahibi bir insanın yaptığı işi ve çalışma arkadaşlarını sevmesi doğal ve istenen bir olgudur. Sorunlarm el birliği ile çözümlenmesi ve başarılı işler yapılması için daha güçlü organize olmak açısından meslek birlikteliği yararlıdır. Ancak olumlu duygular, abartıldığında ve fanatizm boyutlarına götürüldüğünde zarar vermeye başlar. Meslek sevgisi ve meslektaş dayanışması da sınırını aşarak hizipçiliğe dönüştüğünde ilişkileri yozlaştırmaya başlar.

Bir kamu kurumunda çalışan kamu görevlileri arasında zamanla yakın ilişkilerin oluşması olağan bir durumdur. Özellikle sıcak ve çabuk ilişki kurabilen bir karaktere sahip olan Türk toplumunda bu olgu oldukça güçlüdür. Sorun şurada başlar: Kamu kurumlarınm devletin kamu yönetiminin önemli bir parçası olduğu, aralarında hedef ve çıkar çatışmasının mantık olarak imkânsız olduğu, kurumların yüksek bir uyum ve güven ilişkisi içinde çalışması gerektiği unutulmaktadır. Her kurum sanki içe kapah bir topluluk, bir aile ve bir şirket gibi algılanırsa hem vatandaşlar hem de diğer kurumlarla olan ilişkiler bir çatışmaya dönüşür.

Kurum asabiyeti ya da meslek taassubu duygusu, hizipçiliğin, sadece kılık değiştirmiş bir şeklidir. Gelişmiş demokrasilerde özellikle kamu yönetimi alanında hukuksallığı, şeffaflığı örtecek derecede bir kurumsallık algısı söz konusu olamaz.

Yönetimin Paradoksları: Yönetmek, toplumsal ve örgütsel açıdan yapısal bir zorunluluktur. Herhangi bir organizasyon şeması yapısal olarak yönetimin tepesini yani yönetici kavramını içermek durumundadır. Yönetim etkinliklerinin düzenlenmesi, hedeflerin saptanması, görevlerin ve işlerin dağıtılması, iş ve görev analizlerinin bir yerde toplanması ve değerlendirilmesi gibi gereklilikler yönetimde otorite kullanılmasıyla sağlanır. Kısacası organizasyon şeması, örgütteki yönetim otoritesinin dağılımını yansıtır ve yönetim otoritesinin yapısal dayanağını oluşturur (Eroğlu, 2009: 166).

Yönetim otoritesi üzerinde yapılan tartışmalar eskiye dayanır ve insanlar yönetim gücünün kötüye kullanılmasını engellemenin yöntemleri üzerine hayli kafa yormuşlardır. Ancak yapılan tartışmalarda genel olarak yönetimin ortadan kaldırılması düşüncesi, bazı anarşist yaklaşımlar dışında, dile getirilmemiştir. Bunun yerine yönetimin akılcılaştırılması ve belirli sınırlar içinde tutulmasını sağlayacak çözümler aranmıştır.

Bu aşamada karşımıza iki kavram çıkar. Bunlar yönetim olgusunu oluşturan temel iki öğedir. Yönetmek, temelde bir otorite kullanma eylemidir. Yönetim otoritesi, çift yönlü ve iki boyutludur. Bunlardan biri "yetki" diğeri ise "sorumluluk"tur. Bunlardan yetki boyutu, yöneticiye iş ve görevlerini yerine getirmeyi sırasında astlarına emretme ve onlardan itaat bekleme hakkını verir.

Diğeri ise "sorumluluk" boyutudur ve yönetme gücünün amacının dışında, kural dışı ve kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik bir denge sağlar. Yetki ve sorumluluk ilişkisi, yönetimin olması gereken iki sağlam dayanağını oluşturur. Yetki ile sorumluluk kavramları akılcı, açık ve anlaşılır biçimde ortaya konmuş olması gerekir. Yetki boyutundan soyutlanmış bir yönetim zayıflığı, sorumluluk boyutundan soyutlanmış bir yönetim anlayışı ise yozlaşmayı ve çürümeyi doğuracaktır. Bu nedenle yetki- sorumluluk denkliği adı verilir ve bu durum, ideal bir yönetim tarzında aranan en önemli özelliktir.

Sorumluluk kavramı üzerinde, yönetimin otorite kullanımını anlatan yetki kavramında olduğundan daha çok durulmaktadır. Bunun nedeni ise yetki boyutunu sınırlayan ilkelerde yaşanan değişimdir. Yönetim otoritenin paylaşılmasından çok tek elde tutulduğu dönemlerde, "sorumluluk" ilkesi, daha çok yöneticinin ahlakî davranmaya davet edilmesiyle sağlanmaya çalışılırdı. Ancak modern dönemlerde geleneksel değerlerin ve yönetim anlayışının çözülmesine paralel olarak alternatif arayışları içine girildi. İşte modern sorumluluk ilkesi modern öncesi dönemlerde görülen yönetim gücünün kötüye kullanımını önlemeyi amaçlayan "ahlakîlik" ilkesinin yerine önerilmiş bir ilkedir (Eroğlu, 2009: 68).

"Takdir yetkisi" sorunu: Siyasal ve bürokratik kültürün demokratik ilkelerle güçlendirilmediği örneklerde belirsiz ve boş bırakılan alanların keyfîliğe son derece açık olduğu ve istismar için zaaf noktaları oluşturduğu görülmektedir. Bunun için verilebilecek olan çarpıcı örnek "takdir yetkisi" kavramıdır. Yasalar ve düzenlemeler yöneticilerimize belirgin ölçüde bir takdir yetkisi tanımaktadır. Bunu besleyen olgulardan biri, yöneticileri yer aldığı ve yönetimi oluşturan organ ve kurulların karar organı değil danışma organı statüsünde tutulmuş olmasıdır. Yönetici bu kurulların görüşlerini alır, ancak son sözü kendisi söyler. Sorumluluğun kimde toplandığının bilinmesi, ileride oluşacak ihtilaflarda kimin muhatap alınacağı gibi gerekçelerin burada etkili olduğu anlaşılmaktadır.

Bazı araştırmalarda takdir yetkisi kavramına dikkat çekilmiştir. Örneğin bunlardan birinde takdir yetkisinin kullanılmasının kamu yönetiminde kaçınılmaz bir olgu olduğu belirtilmekte, bunun farklı seçenekler arasında en uygun olanını lehine karar verme esasına dayandığına dikkat çekilmekte ve iyi-kötü, doğru-yanlış gibi etik değerlerin bilinmesinin bu aşamada son derece temel rol oynadığı vurgulanmaktadır (Şahin ve Örselli, 2007. 624). Bununla beraber kamu yönetiminde doğru ve yanlışın, iyi ve kötünün pek o kadar da açık olmadığı, çıkar çatışmalarının öne çıktığı ve bu nedenle etik ikilemlerin yaşandığı zamanlarda –ki böylesi durumlar bir kamu yöneticisinin en sık karşılaştığı durumları oluşturmaktadır- takdir yetkisinin ne şekilde ve hangi doğrultuda kullanıldığı büyük bir problem haline gelmektedir.

Kamu yöneticisi çıkar çatışmaları arasında kaldığında kamu yararı doğrultusunda en doğru kararı vermede ona yardımcı olacak etik ilkelerin neler olduğu bilinmekte midir? Eğer biliniyorsa bu bilgi doğrultusunda karar vermesinde bürokratik sistem ona destek oluyor mu? Bunlar, kamu yönetiminde çözüm getiren sorulardır.

Takdir yetkisi, küreselleşen dünyamızda devletin yeniden yapılanması ya da uluslararası ölçekte etkinlik yürüten şirketlerin yönetimlerinin planlanması üzerinde duran düşünürlerin de ilgilendiği odak kavramlardandır. Sorunların yerel ve kültürel unsurlarla olan bağlantısına dikkat çekilmekte ve kamu yönetiminde ya da şirketlerin yönetiminde evrensel ölçekte geçerliliğe sahip bir kullanma kılavuzu olmadığı ifade edilmektedir. Bu nokta zorunlu olarak adem-i merkezileşmeye ve takdir yetkisinin kullanılmasının zorunlu oluşuna götürür. Devlet yönetiminde de şirket yönetiminde de örgütsel dinamizmi sağlayacak, kalkınmayı destekleyecek ve demokrasiyi güçlendirecek yöntemler, uygulayıcılara takdir yetkisinin bırakılmasını gerektirmektedir. Aşırı merkezi yapılanmalar çözümlerim maliyetini arttırmanın yanı sıra otoriter ilişkileri ve suiistimalleri arttırmaktadır. Oysa sorumlulukla beraber takdir yetkisini ve yetkiyi aşağılara doğru yaymak, sanıldığının aksine çok yararlı ve harekete geçiricidir. Üstelik bu, sorunların daha çabuk fark edilmesini ve çabuk çözülmesini sağlar. Örneğin; ürün kalitesi ile şikâyetleri merkezdeki tepe yöneticisinden daha önce mağaza çalışanıdır (Fukuyama, 2009: 90).

Yetkinin dağıtılmasının yolsuzluk fırsatlarını arttırdığı yolunda bir eleştiri de vardır. Bazı ülkelerde yetkinin dağıtılmasının, yolsuzluğun sadece üst düzey devlet yöneticileri arasında değil, diğer tüm düzeylerde görülmesine yol açtığı görüşü bu eleştiriyi destekler içeriktedir. Bir yönetim ilkesi olarak yetki paylaşımı, Aristo'ya ait olan 'insanlar tarafından değil yasalar tarafından yönetilmek' ilkesiyle sınırlandırılmak istenmiştir. Ancak hukuk düzeni ne kadar yetkin olsa da tek başına etkin bir yönetimi sağlayamaz. Etkin bir yönetim, yetki ve sorumluluk paylaşımını ve bunun gereği olarak takdir yetkisinin kullanmayı zorunlu kılar (Fukuyama, 2009: 90, 91). Yerel sorunların ve daha aşağıdaki problemlerin *yerinde* çözümlenmesi yönetimde dinamizmin sağlanması için vazgeçilmezdir.

Ontoloji, Etiğin Altını Oyuyor: Siyasal kültürümüzde yer etmiş olan ve devlet ile toplum arasına ontolojik bir boşluk yerleştiren bazı kavram ve nitelemeler vardır (derin devlet, kırmızı kitap, gizli stratejiler vb.). bu kültürü içselleştirmiş çevrelerde kendisinden huşû ve ürperti ile söz edilen bu kavramlar, derinlere inildikçe yürürlükte olan yasalardan daha farklı ve daha özel, bu nedenle de herkesle paylaşılması uygun olmayan kurallar ve düsturları imâ ediyor. Sanki bir tür çifte hakikat kavramını ya da Platon'un ideler ve gerçekler dünyasını anımsatan ontolojik ayrımmın, politik ve toplumsal alana uyarlanmasıyla karşı karşıyayız. Bir tür politik ezoterizm anlayışı, halk için farklı, yöneticiler için farklı değerlerin ve politik yaşam tarzlarının bulunduğu izlenimi veriyor. Birinde doğru olan diğerinde yanlış, birinde erdem sayılan diğerinde sanki eksiklik ve

zaaf sayılmaktadır. Bu düalite, kamu yönetiminin etik yapılanmasının altını oyan köklü bir açmazdır.

Kamu yönetiminin zirvesinde, farklı bir politik aklın işlediği ve onunla iletişime geçmenin, sadece bilgi ve yetenek meselesi olmadığı yoğun bir sadakat ilkesine bağlı olduğu hissediliyor/hissettiriliyor. Devlet aklı üzerinden yapılacak olan bir değerlendirmenin amacı, kamu yönetimini belirsizlik ve irrasyonaliteden kurtararak keyfiliğe en az oranda izin verecek ya da ortadan kaldıracak bir ratio'nun egemen olmasını sağlamaktır. Zira hepimizin açıkça kabul edeceği üzere, yasaları üreten akıl yapısını düzeltmek, yasaları düzenlemekten ve uygulamaktan daha temel önceliklidir. Mekanizmanın aksayan ve yanlış yönlerini tartışmaksızın, onun verdiği ürünler üzerinde durmak, bizi sorunun özüne götürmez.

Kamu yönetimini parçalı ve çelişik gerçeklik alanları olarak betimleyen geleneksel algılamayı tasfiye edecek ve politik alanı, hukuk tarafından düzenlenen homojen bir gerçeklik alanı olarak yeninden kuran bir bakış açısının temellerinin tartışılması zorunludur. Mutlaka bir kitabın yazılması gerekmez. Kamu etiğinin evrensel kuralları belirlenmiştir (Nohutçu, 2004; 395). Bunları etkin biçimde hayata geçirmenin önündeki engelleri kaldırmak gerekir. Kamu yöneticisinin içine düştüğü etik ve yönetimsel ikilemlerde ona yol gösterecek, kuşkularını ortadan kaldıracak bir yönetim anlayışının el üstünde tutulması gerekir. Elbette bu konu çetrefildir. Devleti yeninden düşünmeyi, düşman ve tehdit algılamalarını güncellemeyi ya da köklü biçimde gözden geçirmeyi ve hatta tarihi yeniden yazmayı gerektirir. Bu açılardan konu hukuksal-teknik ve örgütlenme çalışmalarıyla sınırlı değildir. Sivil entelektüellerin ve akademik çalışmaların katkılarına ihtiyaç duymaktadır. Sonuçta bu ülkenin yetiştirdiği sayısız akademisyen ve entelektüel vardır ve bu birikimden etkin biçimde yararlanmanın yolları bulunmalıdır.

Yüzleşmemiz ve yenmemiz gereken paradoks şudur: Devlet otoritesi yolsuzluğun hem kaynağı ve uygulayıcısıdır. Ancak diğer yandan yolsuzluğu ortadan kaldırmak için elimizde bulunan yegâne olanak ve güçtür. Devlet aygıtı bir yandan aşırı servet birikimini ve rant dağılımını elinde bulundurmakta ve yolsuzluk için neden oluşturmaktadır. Diğer yandan da yolsuzluk ile savaşmak için ona muhtacızdır. Aynı aracın iki karşıt amaç kullanılmaya uygun olması ve bunun için de kendisinin dışında başka nesnel bir kurumun olmaması köklü toplumsal bir sorundur.

Politik olarak aşırı duyarlı siyasal anlayışımız ve onun pratiği olarak çalışan politik aktüel akıl, siyasî muhalefeti ve farklılaşmaları hemen algılamakta ve harekete geçmekte iken, yegâne ideolojisi ve varlık nedeni yolsuzluk olan çıkar gruplarının zekice stratejilerini algılamakta ve direnmekte büyük zaaf içene düşmektedir. Toplumsal zenginliğin yağmalanmasına gereken ölçüde karşı durmamakta, devleti bu taraftan gelen saldırılar karşısında koruyamamaktadır. Bu durum yağma/yolsuzluk niyeti taşıyan yerli-yabancı çıkar gruplarının iştahını arttırmaktadır.

Sıkça rastladığımız devlet refleksi ifşalarında görülen olgu üzerinden bir değerlendirme yapayım. Devlet yetkililerinin ülkenin karşı karşıya bulunduğu tehditler sıralanırken, öncelikle ideolojik ve politik gelişmeleri dile getirildiği, bu konuda aşırıya kaçan bir duyarlılık sergilendiği görülmektedir. Öyle ki ülkenin ağır ekonomik sıkıntılar yaşadığı ve toplumsal tepkilerin kendini açığa vurmaya çalıştığı dönemlerde dahi bu ideolojik/politik tehdit algılamasının değişmediği, doğal toplumsal tepkilerin bir parçalanma ve ülkenin bütünlüğüne yönelik tehdit biçiminde görüldüğü izlenmektedir. Rasyonel ve ülke gerçeklerine duyarlı bir devlet aklının yaşanan toplumsal sıkıntıları anlamaya ve doğru saptamaya çalışması beklenirken, bizde devletçi seçkinlerin farklı ve öznel duyarlılıkları nedeniyle köklü bir algılama yanlışlığı gelenekselleşti. Örneğin; hiçbir zaman yolsuzluğun ya da kamu yöneticilerinin izlediği sorumsuz ve kötü politikaların bir tehdit olarak algılandığına tanık olunmamıştır.

Oysa kamudaki yolsuzluk olgusunun ulaştığı boyutlar nedeniyle adalet, güvenilirlik gibi kamu yönetiminin temelini oluşturan temel değerler aşınmakta ve durum doğal olarak bu politik alana da yansımaktadır. Nedenlerden çok belirtilerini algılayan ve bunları da tehdit olarak gören akıl dışı bir anlayışla karşı karşıya olduğumuzu söylüyorum. Bu anlayışın korumayı ve kollamayı vaad ettiği en temel kavram ve kurumları bile korumaktan uzak kalacağını ve zaten koruyamadığını iddia ediyorum. Devlet-millet, yönetici-yönetilen ararsında kurulan ilişkinin demokrasilerde olması gerektiği akılcılık, açıklık, şeffaflık ve paylaşımcılık gibi değerlerin bir türlü kurumsallaşamamasın nedeni, devleti ve bürokrasiyi elinde bulunduranların tutum, davranış ve uygulamalarında aranmalıdır. Daha açık ve akılcı bir siyasal kültüre giden yolda tartışılması gereken önemli konulardan birini, kısaca bürokrasinin sosyo-kültürel ve politik psikolojisi oluşturmaktadır.

Devlet aklı ya da yönetici seçkinler, politik farklılaşmaları, politik meydan okumaları derhal algılamakta ancak bunun dışındaki sorunları aynı kolaylıkta ve isteklilikte algılayamamaktadır. Sözgelimi ülkemizde, Cumhuriyetin kurulduğu günden bu yana bölücülük, irtica, iç ve dış düşman tehlikeleri resmi politik söylemden asla düşmemiştir.

Bu noktada olgunun nedenlerini yanlış saptayarak siyasette ahlakîlik sorununa kitlenmenin geçerli bir anlamı bulunmamaktadır. Yolsuzluğun kaynağının siyaset olduğu konusundaki aşırı ve ısrarlı vurgu da aslında seçkinci politik alışkanlığının bir sonucudur. Siyaset yoluyla sivil alanın baskı altında tutulması isteğinin bir yansımasıdır. Elbette siyasette de yolsuzluk ve istismar olgularına açıktır. Ancak burada toplumun kendini ve siyaseti algılamasında, devlet-toplum-siyaset ilişkileri açısından tartışılması zorunlu bir açmaz vardır. Açmazı çözümlemek adına sorulması gereken şifre çözücü soru şudur: Toplumsal problemlerin en büyük ve hatta kimileyin tek sorumlusu olarak neden siyaset ve siyasetçi gösterilir? Buna bağlı olarak devletçi seçkinler ve kamu yönetimini elinde bulunduran irade neden es geçilir? Burada geri planda kalarak kendini görünmez kılan ve toplumsal sorumluluk paylaşımını çarpıtan bir anlayış yok mudur? Evet, vardır. Ve bu anlayış uzunca bir süredir kendi hatalarının

bedelini ödeyecek bir sorumlu bularak, toplum üzerindeki vesayetini artırarak sürdürmüştür. Ancak bugün gelinen nokta açısından bakıldığında, bu tarz bir kamu yönetimi anlayışının artık tükenmenin eşiğine geldiği rahatlıkla söylenebilir.

Siyasal retoriğimizde yer alan paradokslarımızdan biri şudur. Devlet, bizde kutsal bir varlıktan söz ediliyormuş gibi zikredilir. Buna rağmen belirgin bir biçimde devlet- toplum karşıtlığı anlayışı da vardır. Öyle ki devlet karşısında ya da doğru bir ifadelendirmeyle devletçi seçkinler karşısında milletten yana bir görüntü veren siyasetçiler her zaman el üstünde tutulmuştur. Kanımca devlet-toplum ikileminin kökleri özellikle Osmanlı devlet yönetimindeki enderûn sisteminden gelir. Enderûn'da esas olarak devşirmecilik ve angajman mantığına dayanan bir eğitim tarzı uygulanırdı. Bu kurumda saray görevlisi olarak yetişenlere en üst düzeyde saraya bağlılık, sadakat ve fedakârlık değerleri kazandırılırdı. Dolayısıyla enderûndan yetişen bürokratlar, kendilerini sadece saraya ve padişaha karşı sorumluluk içinde görürlerdi. Devletçilik anlayışının sanki "millete rağmen" bir yorumla anlaşılmasının ve uygulanmasının nedenlerini burada okumak mümkündür. Bu aynı zamanda bizdeki bürokratik yapılanmanın neden sadece devlete karşı sorumluluk esası üzerine kurulduğunun açıklamasını da veriyor.

Bürokrasinin hâlâ önemli bir güç olmayı sürdürdüğü ülkemizde, yılların getirdiği gereksiz bir şişkinlik oluşmuştur. Bir işin yapılabilmesi için en kısa, zahmetsiz ve pratik yolun izlenmesi yerine "S" örneğindeki dolambaçlı ve meşakkatli bir süreçler bütünüyle iller yokuşa sürülmüştür. Bu durum insanları kısa ve hızlı çözümler üretmeye sevk etmiş başta rüşvet olmak üzere çeşitli etik ve hukuksal soruna yol açmıştır. Bu konuda bizzat rüşvet vermekten araya tanıdık koyarak çabuk sonuç almaya kadar onlarca "yaratıcı çözüm" gelişmiştir. Adeta insanlar böyle davranmak zorunda bırakılmıştır. Sorun şudur ki, varlık nedeni devlet adına vatandaşın işlerini görmek olan bürokrasi çürüdükçe çürütmekte, toplumsal ahlâkı da bozmaktadır. İşte yolsuzluk olarak karşımıza çıkan sorun da bu sürecin doğurduğu daha sistemli ve kapsamlı bir sorundur. Bu sorun bürokrasi ile toplumun kesiştiği bir alanda her iki tarafı da ahlakî açıdan bozmakta ve yozlaştırmaktadır. Bürokrasi ile işlerin nasıl yürütüleceği konusunda uzmanlık düzeyine ulaşmış hareketli, bilgili ve donanımlı bir sınıf çoktan oluşmuş durumdadır. Bu sınıf, tıpkı daima ilişki ve iletişim halinde bulunduğu "siyaset üzeri bürokrasi" gibi "siyaset üzeri iş yapma/yolsuzluk" stratejiyle hareket etmekte, farklı siyasal partilerin hükümet kurması ihtimalleri karşısında kolaylıkla uyum sağlayabilme yeteneği göstermektedir. Bu eleştiri şu ya da bu bürokratı hedef almamakta, işini dürüst ve şerefiyle yapan kamu görevlilerini tenzih etmektedir. Ancak onlar da takdir eder ki –hatta herkesten çok onlar bilirler ki- bu ilişkiler ağından uzak ve temiz kalmak ayrı bir mücadeleyi gerektirmektedir. Bizim eleştirimiz bir bütün olarak bürokrasinin yapılanmasındaki çarpıklık ve sorunlara dairdir. Aslında böyle bir açıklamanın yapılması bile başlı başına bir göstergedir. Çünkü her yapılanma kendi rasyonalitesini ve destek sistemlerini üretir. Kurumsal tepki ve asabiyet olarak kendini açığa vuran ve bir kutsallık halesiyle de süslenen retorikler bunun bir

göstergesidir. Sıkça duyduğumuz "kurumumuzu yıpratmaya çalışan girişim ve suçlamalar..." söylemi de bu örneklerdendir.

Buraya kadar anlatılanlar, sosyolojik ontoloji alanına giren bilgilerdir. Ontolojinin toplumu ve onu oluşturan temel varlıkları inceleyen yaklaşımlarıdır. Bu çerçevede ontolojinin varlığa dair en köklü sorusu olan "... nedir?" sorusunu sosyolojiye uyarlanır. Toplum nedir? Devlet nedir? İnsan nedir? gibi sorular, bu kavramların kendilerinde varlıklar olarak neleri içerdiğini araştırır. Ancak konu sosyoloji, siyaset ve kültür ilişkilerine bağlı olduğundan "kendinde varlık"; "bizatihi varlık" araştırmaları yeterli olmaz. Bunlar arasındaki ilişkinin incelenmesini zorunlu kılar. Toplum- birey, devlet- toplum, birey- kültür vs. ilişkilerinin ortaya konması toplumsal ontolojinin realiteye dayanan boyutunu oluşturur.

Siyaset, kültür ve toplum arasındaki ilişkilerin ve bağlantının doğasının ne olduğu, etiğin mi yoksa hukukun mu öne çıkacağını belirler. Ve eğer bu ilişkinin sadece ontolojik inceleme boyutunda kalırsak –bunu söylerken konunun küçümsendiğini varsaymıyorum, aksine ontolojik incelemenin hukuksal ve etik sonuçlara varmada vazgeçilmez olduğunu ve tam da bu nedenle, eğer bir sonuca bağlanamazsa, ontolojik incelemenin de verimsiz kalacağını söylüyorum- yapılan çalışmaların sonuçlarına sahip çıkmada savurganlık ve ihmalkârlık yapmış oluruz. Bu nedenle konuya dair tartışmaların etik ya da hukuksal doğurgularının da ilan edilmesi gerekir.

Toplumsal Alarm ve Tepki Mekanizmalarının Etkisiz Kalışı: Bir toplumda sorunların çözümlenebilmesi için öncelikle onların sorun olarak algılanması gerekir. Sorunları sorun olarak algılayıp sonra da bu izlenimi tepki ve uyarıya dönüştürecek bazı mekanizmaların bulunması gerekir. Bu da sivil toplum kuruluşları ve halk arasında saygınlığını koruyan geleneksel örgütlerdir. Bunlar toplumda oluşan bir rahatsızlığı iktidara bildirerek oldukça temel bir sosyal iletişim işlevini yerine getirir. Bu iletişimi sağlayan kanallar, ne kadar açık ve işlerse sorunların fark edilmesi de o kadar kolay ve etkin olacaktır. Ancak bunun için de devlet otoritesi ile millet arasında aracılık yapan bürokrasinin bu konuda üzerine düşen sorululuğu yerine getirmesi gerekir. Aksi halde iyi çalışmayan bir bürokrasi devlet- millet, otorite- yurttaş iletişimini yok edecek ve sosyal algı mekanizmalarının çalışmasını da engelleyecektir.

Bizde bu, geçmişten gelmekte ve hâlâ çözümlenememiş sorun olarak varlığını devam ettirmektedir. Toplumsal şikâyet organı olarak çalışan geleneksel kurumlar yok olmuş ancak yerine alternatifi modern kurumlar konulmamış olması toplumsal sessizliğimizi ve tepkisizliğimizi iyice arttırmıştır. Bunun sonucu olarak bürokrasi toplumu kendi kaderiyle baş başa bırakmış ve sadece kendine yönelik politik olay ve olguları algılayan aşırı bir duyarlılık geliştirmiştir. Bu duruma karşı halkta ise gereğinden fazla hatta patoloji boyutlarında aşırı bir tahammül duygusu gelişmiştir. Tüm bunları bize getirdiği çıkmaz ise şudur: İnsanımızın aşırı mütehammil oluşu (bazıları bunu bir erdem olarak niteler!) toplumsal sorunların boyutlarının ve miktarının anlaşılmasını kesinlikle güçleştirmekte, hiç olmazsa geciktirmektedir. Sorunların kayıtlarını

tutan, dersler çıkaran bir sosyal bellekten yoksun oluşumuzun en büyük nedeni, işte bu toplumsal fark etme kanallarının sağlıklı çalışmayışıdır. Ve bence burada en büyük sorumluluk bürokrasidedir. Türkiye'deki bürokrasi, sadece kendisini ve içerdiği unsurları değil, ilişkiye geçtiği ve dokunduğu kişi ve kurumları da yozlaşma ve çürümeyle karşı karşıya bırakmaktadır.

Gelişmiş demokrasilerde olduğu gibi kendini yurttaşa hizmetle yükümlü sayan bir bürokrasi anlayışı bizde hâlâ yerleşememiştir. Elbette önemli kazanımlar sağlanmıştır ancak sanki içte, derinlerde bir yerde buna direnen bir yapısal unsurun varlığı hissedilmektedir. Kendini saraym bir mülkü olarak gören ve sadece padişahın otoritesine hizmet eden bir zihin yapısı (kapıkulu) diğer her şeyi de bu açıdan algılamaktadır. Karşısında güçlü, özgüvenli ve varlıklı bireyler görmeyi arzu etmeyen, bu görüntüleri temsil ettiği ve parçası olduğu güç açısından tehdit olarak algılayan bir bakış açısı geçmişten gelerek bürokrasinin dünya görüşünü belirlemektedir. Hizmet ettiği padişahın otoritesi ortadan kalkınca da gücün yerini kendisi almıştır. Gerisinde bu bakış açısının yer aldığı bir yapılanma tarzı, millete yardımcı olmada daima isteksiz ve önyargılı davranacaktır ve öyle olmuştur. Bugün devlet-toplum ilişkilerini tartıştığımız her seferinde konu gelip ilişkiyi sağlayan biricik araç olan bürokrasinin ve kamu yönetiminin yapısal sorunlarına dayanması boşuna değildir.

Farklı bir alan üzerinde düşünelim: Bilindiği gibi ülkemizde öteden beridir vergi oranları yüksektir. Özellikle ticaret yapan ve iş yeri sahibi olan kesiminden talep edilen vergi ümit kıracak düzeydedir. Devletin en temel gelir kaynağı olan vergidir. Bu modern devletin vazgeçilmez gerçeğidir. Ancak vergi sisteminin nasıl çalıştığına o ülkenin ekonomi politikasını belirleyen merkezi siyasî güç karar verir. Devlet harcamalar ve borçlar için zaman zaman vergi oranlarını artırır ya da yeni vergiler koyar. Vergi oranlarının artırılması ile yeni vergilerin konulması aslından aynı şeydir. Sorun şudur ki, vergi oranlarını yükseltilmesiyle birlikte toplanan vergi miktarının da artacağı sanılır. Oysa yıllardır uygulanan politikalara yön veren bu düşünce tamamen yanlıştır. Yüksek vergi politikası devletçi bir zihniyetin ürünüdür ve onun beklentilerinin bile karşılamaz. Aksine bir sonuç verir ve toplumsal ahlâkı bozar. İnsanlar gerçekçi olmayan vergi oranları altında ezilmek ve servetlerini bir kısmını devlete vermektense, vergi kaçırmayı alışkanlık haline getirirler. Zaten olan da budur.

ÖNERİLER

Yolsuzluk çoğunlukla farklı görününler altında ortaya çıkan bir olgudur. Onun bu özelliği tanım yapma aşamasında da kendini göstermişti. Toplumsal kurumlar geliştikçe ve teknolojinin sunduğu olanaklar arttıkça yolsuzluğun da çeşitlendiği daha uzmanca biçimlere büründüğü bir gerçektir. Kısacası teknolojik ve kurumsal gelişmelere paralel olarak, yolsuzluk da gelişmekte ve tanımlanması güç bir hal almaktadır. Bu durum yolsuzluk konusunda ayrı bir kurumsallaşmanın ve uzmanlaşmanın ne kadar zorunlu olduğunu ortaya koyar. Yolsuzluk konusunda uzmanlaşmış ekiplerin oluşturulması ve yolsuzlukla mücadele amaçlı bir birimin kurulması gerekir. Soruna ilişkin tartışmalar yapan

bazı bilim insanları temiz toplum ve temiz siyaset kavramları üzerinde durarak, devlet ahlakının yeninden düşünülmesini önerirler (Coşkun, 1998: 4)

Geleneksel müfettişlik uygulamalarıyla bu kompleks sorunun, çözümlenmesi bir yana tanımlanması ve kavranması dahi mümkün olamayacaktır. Akademik çatı altında yolsuzluk sorununun tüm boyutlarıyla; bireysel, toplumsal, tarihsel, kültürel ve etik yönlerden irdelendiği bir araştırma-inceleme düzlemi oluşturulmalıdır. Yapılacak olan iş somut anlamda şudur: Siyaset, hukuk, ekonomi, felsefe, etik, teoloji alanlarında uzman bilim insanlarının ortak çalışmaları ile bir literatür oluşturulmalıdır. Yolsuzluğu doğuran nedenler, yolsuzluğun aldığı yeni biçimler araştırılmalı ve yolsuzluğun önlenmesi konusunda alınacak önlemler (hukuksal, politik, ekonomik, etik vs.) somut öneriler geliştirilmelidir.

Algılama düzeyinde yolsuzluk konusunda bir netlik olmadığını öne süren bazı araştırmalar, insanların bilinçli ya da bilinçsiz olarak başkalarının yolsuzluklarını kolayca tanımlarken, aynı nitelikli kendi davranışlarını bunun dışında tutma eğilimi gösterdikleri saptanmıştır (Ataman ve Çarkoğlu ve Şenatalar, 2003: 140). Diğer yandan yolsuzluğun yaygın olduğu kurumlarda ortak bir savunma tutumu (yolsuzluk dayanışması, yağmacılık kardeşliği) yolsuzlukların ortaya çıkarılmasını zorlaştırabilmektedir.

Yolsuzluk sosyal bir kader değildir. Nedenleri ve sonuçları vardır. İçinde yaşadığımız dünyaya ortaya çıkan ve önlenebilir bir sorundur. Kalkınma ve demokrasi hedeflerine ulaşmada en önemli ortak engel, yolsuzluktur. Yolsuzluk sadece kamu kaynaklarının kötü kullanımına yol açarak ekonomik büyük ekonomik zararlara yol açmaz. Bunun yanında toplumda bulunması gereken sosyal güven ve barış duygularını da zedeleyerek motivasyonu da yok eder. Bu, daha büyük ve kalıcı bir zarardır.

Kalkınma ve demokrasi mücadelesi veren bir toplum olarak ülkemizde çok önemli siyasî ve toplumsal kazanımlar elde edilmiştir. Medya ve iletişim teknolojisi sayesinde insanların dünya hakkmdaki bilgi birikimleri daha önce hiç olmadığı oranda artmış ve zenginleşmiştir. Bunun doğal bir sonucu olarak da insanlarm devletten, kamu yöneticilerinden ve yerel yönetim unsurlarından beklentileri de yükselmiştir. Sivil toplum örgütleşmesi gerçek anlamda yapılanmaya ve sosyal sorumluluk üstlenmeye başlamıştır. Bunu yanında bulundukları yerdeki sorunları ve yanlışlıkları derhal gündeme alıp ilgili organlara taşımakta ve medyayı da yardımına almaktadır. Tüm bunlar demokrasi ve kalkınma adına büyük gelişmelerdir.

Günümüz dünyasında bunu başaran ülkeler vardır. Örneğin Singapur 1950-1955 yılları arasında yolsuzluk ve bunu getirdiği ağır toplumsal bunalımlarla boğuşmaktaydı. Ancak kamu görevlilerinin tutumlarını sıkı bir disiplin altına alarak ve gerektiğinde ağır cezalar da vererek yolsuzluğu önlemeyi büyük oranda başarmış ve günümüzde kamu sektörünün en güvenilir olduğu bir ülke haline gelmiştir (Öner, 2005: 49).

Araştırmalar demokrasilerde ve açık toplum modelinde otoriter rejimlere oranla yolsuzluğun daha az olduğunu göstermektedir. Otoriter rejimlerde yolsuzluk olgusu daha yaygın ve daha yıkıcıdır. Belirli guruplar kolaylıkla kamu kaynaklarına ulaşmakta ve ciddi bir engelle karşılaşmadan çıkar sağlayabilmektedir. Buna rağmen bu konuda bu toplumlar yolsuzluğu algılama ve tepki gösterme yeteneğinden yoksundur. Bunun en büyük nedeni, halkın ve sivil toplum örgütlerinin politik ve toplumsal etkinliğini artıracak reformlara ve açılımlara, devlet gücünü elinde bulunduranların karşı çıkmasıdır.

Ancak kanun dışılık olgusu sadece kamu yönetimi ile sınırlandırılamaz. Akraba ve tanıdıkları kollama tutumunun toplumsal ve tarihsel olarak güçlü kökenlere sahip olduğu toplumlarda bu olgu her ortamda kendini güncelleme başarısı gösterecektir. Bu nedenle sivil toplumun mutlak ve kesin anlamda iyileşmeyi sağlayacağı beklenmemelidir. Çünkü sivil toplumun da yozlaşarak rantçı çıkar gruplarına dönüşmesi ihtimalini de yabana atmamak gerekir.

STK'ların bu konuya ilgi duymasını sağlayacak özendirici adımlar atılmalı ve kamuoyunda bir farkındalık yaratılmalıdır. Bizdeki gibi devlet kavramının kutsal sayıldığı toplumlarda, devlet kurumlarının kendi kendilerini eleştirmelerinin ve yanlışlıklarını düzeltmenin ne kadar zor olduğu açık bir gerçektir. Böyledir diye devlet kavramının rasyonelleşmesi sürecinden vazgeçilmesi düşünülemez. Ancak bu süreci hızlandıracak ve olgunlaştıracak toplumsal mekanizmaların oluşturulması ve devreye sokulması da son derece önemlidir. Sivil toplum ayağı, kurumları ve onların politikalarını izleyen, değerlendiren, gerekli uyarıları yapan bir görev görmekte ve kamuoyunun dikkatini çekmektedir. *Bu nedenle kamu yönetiminde devlet, kendi haline bırakılmayacak kadar önemlidir.*

Bu eksende eski ulus devlet anlayışının, sorunların çözümünde etkin olmadığı, soğuk savaş döneminin kuşkucu ve baskıcı mantığını sürdürdüğü, bu haliyle kendi toplumunun taleplerini bile karşılayamadığı öne sürülmektedir. Bu konuda hayli ikna edici kanıt da vardır. Yeni bakış açıları devleti kutsal ve dokunulmaz bir varlık olarak değil insanların işlerini gören akılcı ve dünyevî bir örgütlenme olarak görüyor. Bu durumda devlet bir örgüt ve şirket, halk ise müşteri olarak algılanır (Fukuyama, 2009: 94). Devlet-birey-toplum arasında kurulan ve mistik örüntülerle dolu eski algılamalar aşınmakta dünyevi somut çıkarların yerine getirilmesi doğrultusunda yapılandırmış rasyonel bir kurumsallaşma fikri öne çıkmıştır. *Kutsal devlet* ile *tüccar devlet* imgesinin yer değiştirdiği bir süreç izlenmektedir. Bunu kamu yönetimi başta olmak üzere devlet- toplum ilişkilerini daha şeffaf ve akılcı bir düzleme oturtacağım sağlayacağı beklentisiyle olumlu karşılıyorum.

İyi bir yönetim daima gelecek tasarımı üzerine kuruludur. Sözgelimi; demokrasiyi zaten sahip olduğumuz bir şey olarak gördüğümüzde, korumacı ve tutucu önlemler politikalarımıza yön verecektir. Böyle değil de demokrasiyi kısmen yaşadığımız ve henüz tam olarak gerçekleştiremediğimiz bir hedef, bir adım ötemizde duran bir aşama olarak algıladığımızda bu özgürleştirici bir bakış açısı sağlayacaktır.

Bürokrasiye yön veren ilkeler hangileridir? Ya da bürokrasi nasıl bir akıl yürütme sistemine sahiptir? Eğer sorun kötü devlet yönetiminden kaynaklamyorsa- ki başkası hem tarihsel hem de sosyolojik olarak düşünülemez- bu durumda halktan daha fazla itaat ve disiplin talep ederek bir şeylerin yola gireceğini beklemek boşuna olacaktır.

Kalkınmanın demokrasiyle yakından ilgili olduğunu gösteren geniş, güçlü ve ikna edici bir literatür vardır. Beni burada ilgilendiren nokta, demokrasinin meşrulaştırma çabalarına dair getirdiği alternatiftir. Tarihsel olarak meşrulaştırmanın çok çeşitli türleri olmasına rağmen günümüz dünyasında en ciddi ve saygın meşrulaştırma kaynağı, demokrasidir. Demokrasi başında meşrulaştırmayı politik iktidar sağlanması ve sürdürülmesi sorununda ele aldı. Ancak modern toplumda görülen diğer tüm otoriteler (yerel yönetim, ekonomi, akademi, kültür vs.) için de vazgeçilmez bir model oldu.

Yolsuzluğun en çok görüldüğü alan olan özel sektör- kamu ilişkisindeki sorunların iyi saptanması, yolsuzluğu besleyen iletişimsizliğin ve zorlukların neler olduğu ortaya konmalıdır. Bunların büyük kısmının kamu yönetiminde görülen aşırı merkeziyetçilikten ve bunun doğurduğu bürokrasiden kaynaklandığı ağırlık kazanmış bir görüştür.

Yolsuzluğun içselleştirilmesi ve doğal bir olgu olarak karşılanması reformun önündeki en büyük algısal engeldir. Bunu ortadan kaldırmanın yolu, merkezi yönetiminin yolsuzluğu kaldırmadaki kesin kararlığı olacaktır. Algıyı yıkmanın tek yolu budur.

KAYNAKÇA

Adaman F. ve Çarkoğlu A. ve Şenatalar, B. (2003), *İş Dünyası Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Önlemler*, TESEV Yayınları, İstanbul.

Aktan, C. C. (1998), "Yolsuzluklar Üzerine Bazı gerçekler- Yolsuzluklarla Mücadele Yolları", *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, Ankara.

Eroğlu, F. (2009), "Yönetici Şiddeti: Yönetim Gücünün Kötüye Kullanımı", *Türkiye Günlüğü Dergisi*, Sayı 96, Ankara.

Evkuran, M. (2005), *Sünnî Paradigmayı Anlamak- Bir Ekolün Politik ve Teolojik Yapılanması*, Ankara Okulu Yayınları, Ankara.

Fukuyama, F. (2009), *Devlet İnşası- 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim*, (çev. Devrim Çetinkasap), Remzi Kitabevi, 2. Baskı, İstanbul.

el-Kâtib, A. (2007), *Doğu'nun Hükümdarı- Siyaset Teorisinin Kayıp Halkası*, (çev. Güldane Gündüzalp ve Soner Gündüzalp), Lacivert Yayıncılık, İstanbul.

Koçi Bey (1993), *Koçi Bey Risalesi*, sadeleştiren Zuhuri Danışman, MEB Yayınları, İstanbul.

Megill, A. (1998), *Aşırılığın Peygamberleri- Nietzsche, Heidegger, Foucault, Derrida-*, (çev. Tuncay Birkan), Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Nizamülmülk (1990), *Siyâsetnâme*, (Hazırlayan: Mehmet Altay Köymen), Kültür Bakanlığı Yayınları, İstanbul.

Nohutçu, A. (2004), "Etik ve Kamu Yönetimi", *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, (Ed. Muhittin acar ve Hüseyin Özgür), ss. 399-411, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Öner, S. (2005), "Yolsuzluk Olgusuna Siyaset Bilimi Çerçevesinde Bir Bakış", *Sayıştay Dergisi*, sayı 57, Ankara.

Özsemerci, K. (2003), "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı", *Sayıştay Dergisi*, sayı 58, Ankara.

Sühreverdî, Ebu'n-Necîb (1974), *Yönetenlerin Yönetimi*, (çev. Nahifî Mehmet Efendi), Tercüman 1001 Temel Eser Yayınları, İstanbul.

Sempozyum Kitabı (2007), II. Ulusal Uygulamalı Etik Kongresi Bildiriler Kitabı, Ankara.

Timur Han (2005), *Tüzükât-ı Timur-Ddevlet Yönetmek*, .Babıali Kültür Yayınları, 3. Baskı, İstanbul.

Yürüşen, M. (1998), *Bu Ümit 'Hayal' Değil- Suha Mermerci ile Zor Sorunların Kolay Çözümleri Üzerine*, LDT Yayınları, Ankara.

Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, *Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkileri ve Çözüm Önerileri, TBMM Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu (10/9)*

PARLAMENTERLERİN ETİK DAVRANIŞLARINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Atakan HATİPOĞLU[*]

Özet

Politika, toplumsal kaynakların kimler arasında ve hangi ölçülerde dağıtılacağına karar verilen bir kurum olması nedeniyle "ahlak yoğun" bir alan olarak tanımlanabilir. Politik süreçler, toplumsal kaynakların bölüştürülmesi dolayısıyla çıkar çatışmalarını gündeme getirdiği için adalet tartışmaları ile iç içedir (Alkan, 1993: 22). Politikacı ise toplumsal kaynakların bölüştürülmesi rolünü oynayan aktör olarak tanımlanabilir. Parlamenter bir rejimde siyasetçi, çoğu kez parlamento üyesi/parlamenter olarak karşımıza çıkar.[1] Her ne kadar parlamento dışında da politika merkezleri olmakla birlikte parlamento, kaynak bölüşümünün yasal kararlarının alındığı yer olması nedeniyle iktidar kullanmaya (kaynak dağıtmaya) en yakın yerdir. Bu nedenle her politikacı için parlamenter olmanın, politik hayatın merkezinde yer almak için ilk adım olduğu söylenebilir. Buna ek olarak, partiler demokrasisinde[2] parlamentoyu partiler çalıştırdığı için, parlamenter olmanın yanı sıra parlamentoda çoğunluğu olan bir partinin merkez yöneticisi olmak politikacıyı daha da muktedir kılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Politika, parlamento, parlamenter, politika etiği, yozlaşma

Parlamenter Politika ve Etik

Günümüzde politikada etik konusunda büyük bir duyarlılığın oluştuğu görülmektedir. Fakat bu duyarlılık daha çok politikacıların, dolayısıyla somut olarak parlamenterlerin kişisel etik standartları üzerinden ele alınmaktadır. Parlamenterlerin etik standartları sürekli sorgulanmakta, onlar ise genellikle kendilerine haksızlık yapıldığını savunmaktadırlar. Fakat sosyolojik olarak parlamenterlerin içinde bulunduğu etik sorunların boyutları, sadece onların kişisel zaafları ile açıklanamaz. Onları etik dışı davranmaya iten toplumsal koşullara dikkat çekilmelidir. Örneğin bir toplumda yaygın bir işsizlik koşullarında partilerin ganimetçi olmaları nasıl kaçınılmaz olacaksa (Şaylan, 1993: 398), parlamenter rol ve kimliğinin tanımlanma biçiminin de, o toplumda parlamenterlerin etik davranışları üzerinde öyle etkisi olması sözkonusudur.

Dağıtılacak bir kaynağın olduğu her yerde yozlaşma riski de vardır. Bu nedenle politika ve yozlaşma, politika ve çıkarcılık gibi kavramların yan yana düşünülmesi yeni bir olgu değildir. Örneğin, Atina'da bir kimsenin aynı anda hem politikacı hem de erdem sahibi olamayacağını düşünen Sokrates'e göre, politikacı yalancı, müfteri, gururlu, bilgisiz, ikiyüzlü, inançsız, kıskanç, erdemsiz, çıkarcı, zalim, para ve üne düşkündür (Kanbolat, 1981: IX). Aslında Sokrates'in politikacılar hakkında böyle düşünmesi şaşırtıcı değildir. Çünkü politikada etik sorununun baş göstermesi ile toplumsal değişme arasında yakın

[*] Yrd. Doç. Dr., Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü

ilişki olduğu söylenebilir. Bilindiği gibi M.Ö. V. yüzyılda Atina, tarıma dayalı monarşik bir politik yapıdan, ticarete dayalı demokratik bir yapıya doğru evrilmekteydi (Alkan, 1993: 53). Bir yandan yeni kaynakların ortaya çıktığı bir yandan da hızlı toplumsal değişmenin eski değerleri geçersizleştirdiği ve yeni değerlerin henüz tam anlamıyla oluşmadığı böyle dönemlerde toplumsal değer erozyonunun bir parçası olarak politik alanda da yozlaşmaların yaşanması sık rastlanan bir durum olmaktadır. Bu olguyu destekleyecek şekilde Aktan da (1999: 34–35), politik yozlaşmanın sekiz nedenini saptamakta ve bu nedenlerin en başına modernleşmenin yarattığı değişimi ve yeni rant imkanlarının doğmasını koymaktadır. Bunun dışında kamu görevlilerinin maaşlarının yetersizliği, toplumsal eğitim düzeyinin düşüklüğü, hukuk sistemindeki boşluklar, gelir ve servet dağılımının eşitsizlikleri, demokrasi kültürünün yerleşmemiş olması, yüksek enflasyonun yarattığı spekülatif kazanç beklentisi ve popülist politika yapma tarzı Aktan'a göre politik yozlaşmanın diğer kaynaklarıdır.

Bir politikacının ahlakı, politik alandaki tutumları üzerinden değerlendirildiğinde, Alkan'a göre (1993: 18), bir politikacının içinde bulunduğu etik probleminin parametreleri, başarısızlık karşısında istifa etmeme, hukuka uymama, parti değiştirme, kadrolaşma ve kamu kaynaklarını kişisel amaçlarla kullanmadır.

Politikada etik konusu Türkiye açısından ele alındığında yüksek standartlara ulaşılmasının önüne çıkan iki engel görülmektedir. Birincisi, politika yoluyla dağıtılabilecek kaynakların büyüklüğüdür. Türkiye'de devlet, ülkedeki toprakların önemli bir kısmının sahibidir. Özellikle kentsel araziler 1950'lerde başlayan yoğun iç göç nedeniyle giderek değer kazanmıştır. Devlet, KİT'ler üzerinden yakın zaman öncesine kadar sanayide önemli bir varlık sahibi olmuştur. Kurtuluş Savaşı sonrası azgelişmişlikten kurtulma ve kalkınma çabalarının bir sonucu olarak şahısların elinde yeterli sermaye birikiminin olmadığı koşullarda devlet, ülkedeki en büyük işveren ve en büyük sermayedar olarak meydana çıkmıştır. Bu olguya Türkiye'de devletin merkezi-bürokratik yapısını eklendiği zaman, Türkiye'de politikanın büyük bir rant dağıtma ve ganimet aracı olarak karşımıza çıktığını görmekteyiz. İkincisi, toplumsal değişmenin hızı ile ilgilidir. Hızlı toplumsal değişme, toplumun tüm katmanlarının ahlaki değerlerinde hızlı aşınmalar yaratabilmekte, yeni manevi değerlerin oluşması ve toplumun her kesiminde bu yeni değerler hakkında bir uzlaşının gelişmesi aynı hızda gerçekleşmediğinden, bir ahlaki boşluk dönemi yaşanabilmektedir. Böylesi 'kültürel gecikme' dönemleri, ahlaki açıdan neredeyse her şeyin meşru görüldüğü hissini yaratan yozlaşmalara yol açabilmektedir.

Genel olarak 12 Eylül 1980 darbesinin toplumun kentli aydın kesimlerine politikayı yasaklaması ile politik yozlaşma arasında bir ilişki kurulabilir. Aydın kesimlerin politika dışına itilmesinin yozlaşmanın nedeni olmaktan çok, yozlaşmaya direnebilecek kalitedeki insanların kenara itilmesinden dolayı yozlaşmanın hızlandırıcı etkeni olduğu söylenebilir. Politikanın toplumsal bir

kurum olmasının sonucu, sosyolojik açıdan politik yozlaşmanın da toplumsal yozlaşmanın bağımlı değişkeni olarak ele alınması yerinde olacaktır. Toplumun herhangi bir yozlaşma sorunu yaşamadığı koşullarda sadece siyasetin yozlaşmasından bahsetmek gerçekçi değildir. Şüphesiz toplumdaki değer aşınmasını başlatmakta siyaset kurumu etken bir rol oynamış olabilir. Fakat kurumların birbirleriyle karşılıklı etkileşimleri sonucu tüm toplum karşısında sadece politikanın yozlaşması diye bir olgudan söz edilemeyeceği açıktır. Nitekim Kongar'a göre (1999: 182), parlamentonun kompozisyonu aslında, ülkemizdeki değer yozlaşmasını yaşayan toplumumuzun biraz daha olumsuz bir yansımasıdır.

Türkiye'de "vahim bir sosyolojik ve yapısal dönüşüm" yaşandığını belirten Kongar (1999: 185), politikanın kamusal kaynakları yeniden dağıtma işlevinin kişisel amaçlar için kullanımının yaygınlaşmasına dikkat çekmektedir. Politikanın olanaklarının kişisel amaçlarla kullanımı konusunda başlıca suçlar, partizanlık yoluyla kamu kurumlarında gereğinden fazla insan istihdam etme, iktidara yakın işadamlarına kamu bankalarından haksız kredi sağlama ve yasadışı inşaat izni verme gibi görünümlerle karşımıza çıkmaktadır. Parti örgütleri sözkonusu kişisel amaçlı çıkar mekanizmasında imtiyaz isteyen kişilerle iktidar arasında aracı rolü oynamaktadırlar. Parti delegeleri, il ve ilçe başkanları, belediye başkanları, milletvekilleri ve bakanlar çevrelerindeki insanlara kamu kaynaklarını yasadışı biçimde kullandırmak suretiyle parti içindeki politik pozisyonlarını sağlama almaktadırlar. Böylece partileri, Türk toplumunu gerçek ihtiyaçlarından koparark birkaç bin kişilik bir delege mekanizmasını sistemin merkezine yerleştiren bir 'karşılıklı kişisel çıkar ilişkisi' yapısı oluşmaktadır. Bu sistem bir kez kurulduktan sonra, yüksek nitelikli politikacıları ya sistemin dışında tutmakta ya da kısa sürede üzerlerinde kurulan baskı sayesinde kendisine benzetmektedir (Kongar, 1999: 185).

1970'lerin sonlarından başlayarak serbest piyasa sistemini benimsemiş ülkelerde birer iktidar pratiği haline gelen neoliberal yaklaşım, piyasanın dokunulmazlığını ilan ederek, politikanın bir tekniğe indirgenmesine yol açmıştır. Politik alanının daralması ve ideolojik farklılıkların önemsizleşmeye başlaması sonucunda partiler ve politikacıların kendilerini diğerlerinden ahlaki temizlik vurgularıyla ayırmaya çalıştıkları görülmektedir. Fakat kamuoyu dikkatinin politikacıların kişisel ahlaklarına çevrilmesi ile ahlaklı politikacıların savundukları politik programların ahlaki boyutlarının tartışılmama riski ortaya çıkmaktadır. "Yanlış olan, politikacıların ahlaki dürüstlüklerine bu kadar çok dikkat edilirken, yönettikleri evrenin ahlaki çürüyüşünün rahat rahat devam edebilmesidir. Ahlaki olarak kusursuz politikacılar ahlaki sorumlulukların yok olmasına başkanlık edebilirler ve etmektedirler" (Bauman, 1998: 296). Gerçekten de tek tek alındığında kişisel olarak son derece dürüst olan pek çok politikacının bir program çerçevesinde bir araya gelmeleri ve o programı uygulamaları sonucu, toplumsal bir çürüme meydana gelebilmektedir. Sosyal adaleti uygulamayan, eğitim ve sağlık gibi alanları özelleştirerek parası olanlara hizmet götüren, milli kalkınma dinamiklerini desteklemek yerine iç ve dış borçlarla ülkeyi yöneten ve üretici güçleri değil, rantiyeyi besleyen bir iktidar

programının çatısı altında toplanmış politikacıların tek tek bakıldığında ahlaklı olmalarının bir anlam ifade etmediği görülmektedir.

Türkiye kamuoyunda parlamenterlerin genel olarak olumsuz bir takım değer yargıları ile değerlendirildiği sık sık basının haber konuları arasına girmektedir. Yapılan pek çok araştırmada parlamentonun adı en az güvenilen kurumlar arasında sayılmaktadır. Aslında bu olgu ne yeni ne de salt Türkiye'ye özgüdür. Parlamentonun gerçekte sahip olduğundan daha muktedir olarak algılanmasının tarihsel kaynakları göz önüne alındığında, parlamenter demokrasiyle yönetilen ülkelerde halkın parlamentoyu ve parlamenterleri 'yapabileceklerini tam anlamıyla yapmayan' kimseler olarak görmeleri ve olumsuz değer yargıları beslemeleri anlaşılır olmaktadır.[3] Sözü edilen algının ülkemizde de yeni bir şey olmadığı bilinmektedir. Parlamenter kimliğine ilişkin 1960'lı yıllara ait gözlemlerinde Altan, "halkın politikacılara güvensizlik duyması ve politikacı sözünü 'iki yüzlü, kaypak, aşağılık, rezil, karaktersiz, sinsi, yalancı, eyyamcı, dönek' anlamında küfür olarak" kullandığını bildirmektedir (Altan, 1971: 59). Kumaş'a göre (1985: 12), halk içinde politikacıya ilişkin olarak 'çıkarlarına düşkün, yetersiz, saygıya yaraşık olmayan', 'gerekli, ama pek ahlaklı olmayan', 'sıradan kişilerden ne daha iyi ne daha kötü' ve 'iyi niyetli, gerçekçi, vicdanlı, halkı düşünen, saygıya değer' yargılarının değişen oranlarda görüldüğünü söylemek mümkündür. Yine bu konuyla ilgili olarak Kongar (1999: 191), Türkiye'de parlamenter prototipinin, fırsatçı, tutarsız, çıkarcı bir kimliği yansıttığım belirtmektedir. Türkiye'nin klasik politikacı kimliği, siyasi dedikodu üretme peşinde koşan, dünyayı izlemeyen, yerel siyasi ilişkileri güçlü, duygusal, genel kültürü zayıf, sanata uzak, kişisel egosu yüksek, gösterişe meraklı ve devlet ihaleleri ile ilgili işlerin peşinde koşan bir erkek dünyasının üyesi olduğu belirtilmektedir. "Günümüzde politikacı prototipi, kendi özel çıkarlarını her şeyin önünde tutan, bir gün söylediğinin tam tersini, ertesi gün ifade edebilen, toplumsal ittifaklar ve tutarlı ilkeler yerine, ayak oyunlarını, yalan dolanı, başarı için olağan yöntemler sayan bir kimlikle ortaya çıkmıştır" (Kongar, 1999: 182–185).[4]

Parlamenterlerin yukarıda özetlenen etik dışı davranışlarının ya da bu konuda onlara atfedilen nitelemelerin tümüyle kişisel nedenlere bağlanması mümkün olmadığına göre, parlamenterleri etik dışı davranmaya iten ya da bu tür davranışları kolaylaştıran faktörlere işaret etmek gerekmektedir.

Türkiye'de Politika Yapma Tarzı ve Parlamenterlik

Parlamenterlerin etik davranışlarını etkileyen ilk nedenin, ülkedeki politik kültürün bir parçası olarak, politika yapma tarzı ile ilgili olduğu söylenebilir. Politika yapmanın en genel düzeyde iki biçimi olduğu görülmektedir. Bunların ilki ilkeleri esas alan idealist, ikincisi ise varolan durumu esas alan pragmatist politika yapma tarzlarıdır. Birinci tarz, belirli ilkeler doğrultusunda önceden belirlenmiş bir toplum projesini politika yoluyla inşa etmeyi hedefleyen bir anlayıştır. Bu anlayışı hayata geçiren politikacı tipi 'misyoner' tip olarak adlandırılmaktadır. Çünkü bu tip politikacı, topluma belirli değerleri aktarmaya, gerekirse toplumdan gelen direnişi göğüslemeye ve başarı ölçütünü toplumu ikna

ederek uzun vadede kazanmaya dönük bir 'öncü' rolü benimser. Varolanın politikası anlayışının genel olarak fonksiyonel olduğu görülmektedir. Burada bir soruna getirilen çözümün soyut değeri ve rasyonel geçerliliği ile değil, toplumsal işleyebilirliği ve talep-imkân dengesi esas alınır. Bu anlayış ampirik, pragmatik ve popülisttir. Politikada ani ve kısa vadeli tatminlerin sağlanmasını önemser. Bu tarz siyaseti hayata geçiren kadro tipi, politika komisyoncusu (political brokers) tipidir. Bu tip misyoner tipin aksine insanları belli ilkelerin doğruluğuna ikna etmeyi değil, politik güç toplamayı esas alır. Pragmatist politika, toplumun içinde bulunduğu verili koşullardaki sorunları politika aracılığıyla pratik olarak çözmeyi esas alan bir anlayıştır. Şüphesiz, her iki politika anlayışı da reel hayatın içinde birbirlerinden tümüyle ayrışmış, saf bir halde bulunmazlar. Toplumun güncel sorunlarını pratik yollardan çözmeye çalışmayan hiçbir idealist politika yaklaşımı olamayacağı gibi, pragmatist politika yapanların da ilkesizliği saf haliyle temsil ettikleri söylenemez (Alkan, 1993: 141; Baykal, 1970: 118). Türk siyasal yaşamına damgasını vuran politika yapma tarzının pragmatizm eksenli olduğu görülmektedir. Parlamenterler, mesailerinin anlamlı bir kısmını seçmenlerinin gündelik taleplerini karşılamaya harcamaktadırlar. Bu tarz bir politikanın yüksek maliyetli olduğu ortadadır. Vurgulanması gereken nokta, bu politika tarzının bir zorunluluk değil, bir tercih olduğudur.

Parlamenterlerin seçmen baskısı altında kalmalarının tüm demokratik rejimlerde görülen bir durum olduğu bilinmektedir. Kitlelerin politik yaşama katılmalarının genişlemesi, temsili demokrasilerde seçmen-temsilci ilişkisini bir sorunsal haline getiren en önemli olgu olmuştur. Temsili mekanizmaların oluşması için oy verenler, katılımı bununla sınırlı görmemiş ve seçim sonrasında da temsilcileri etkilemeye çalışmışlardır. Bu nedenle seçmen-temsilci ilişkilerinin düzenlenmesi tüm temsili sistemlerin karşılaştığı sorunlardan biridir.

Türkiye'de politik süreçlerde yaşanan ciddi ölçülerdeki değer erozyonunun başlıca nedenlerinden birinin temsilciler üzerindeki seçmen baskısı olduğu düşünülmektedir. Ekonomik kaynakları sınırlı olmasına karşın, dünyanın en genç nüfuslarından birine sahip olan ve yetmiş milyonu aşan nüfusuyla Türkiye, iktidar partilerinin üzerinde büyük bir büyüme baskısı yaratmaktadır. Bir başka deyişle Türkiye'yi yönetenler, her yıl yüzbinlerce kişiye iş alanı yaratmak amacıyla düzenli bir ekonomik büyüme gerçekleştirmek zorunluluğu ile karşı karşıyadırlar. Fakat hem zor hem de kısa vadede politik getirisi olmayan bu yol yerine, patronaj ilişkileri yoluyla tek tek vatandaşların sorunlarını kamu kaynaklarının haksız kullanımı yoluyla çözmeye çalışmak partilerin büyük kısmı tarafından tercih edilmektedir. Tercih edilen bu politika yapma tarzı, sorunlarının hemen çözülmesini isteyen seçmen baskısının varlığı ve acil çözüm bekleyen sorunlarının görmezlikten gelinemeyeceği gerekçesi ile politikacılar tarafından meşrulaştırılmaktadır.

Türkiye'de seçmen-temsilci ilişkisinin tarihsel süreçte bazı değişiklikler geçirdiği söylenebilir. Erken Cumhuriyet döneminde, tek parti koşullarında seçmenlerin temsilciler üzerinde etki sahibi olmaları sözkonusu olmamışken, 1950 sonrası koşullar tersine dönmüştür. Kalaycıoğlu'na göre (1986: 44), 1946

sonrası ilk olarak seçmenin önemi artmış, ikinci olarak parlamenterin rolü değişmiştir. Politik sistemde artık seçmeni hesaba katmadan davranmak sözkonusu değildir. Her ne kadar beş yılda bir yapılan ve iki seçim arasında seçmenlerin parlamentoyu etkilemelerini sağlayacak ara mekanizmalar yoksa da temsilciler seçimden seçime topluca hesap vermek zorunda kalmışlardır. Parlamenterlerin rol değişimi ise siyasal temsilde hizmet ve dağıtım mekanizmalarında devlet ile vatandaş arasındaki köprü olmaya doğru değişmiştir. Parlamenterin yasa yapımında oynadığı rol, parti grubu çerçevesinde yürütülmeye başlanmıştır.

Gelinen noktada TBMM'nin günde yaklaşık üç bin ziyaretçisi olduğu belirtilmektedir.[5] Parlamenterler üzerinde büyük bir seçmen baskısı oluşmuştur. Güçer'in belirttiğine göre (2004: 162) "her milletvekiline bir günde ortalama en az 4–5 hasta, 50'ye yakın ziyaretçi" gelmektedir. Büyük illerin milletvekillerine küçük illere oranla daha az ziyaretçi gelmektedir. Parlamenterlerin ziyaretçi yoğunluğu büyükşehir veya taşradan seçilmiş olma, iktidar ya da muhalefet partisine mensup olma, seçildiği yörenin yerlisi veya yabancısı olma, parti örgütünden yetişme ya da parti genel merkez kontenjanına mensup olma faktörlerine göre değişmektedir. Seçmenler taleplerini iletmek üzere parlamenterleri ziyarete giderken, "eğer varsa kan bağı (akrabalık, kan hısımlığı, hısımlık, kirvelik vb. nitelikler), hemşehrilik, (bir Trabzon'lu seçmenin İstanbul'dan seçilmiş Trabzon'lu milletvekiliyle temas etmesi gibi), sonra siyasal/toplumsal örgüt bağı (siyasal parti üyeliği, güzelleştirme derneği, Kur'an Kursu, vakıf, dernek üyeliği gibi bağlar), sonra işlevsel ilişki olarak ifade edebileceğimiz, meslek, iş vb. bağlar" temelinde hareket etmektedirler (Kalaycıoğlu, tarihsiz; 104).

Kalaycıoğlu'na (1986: 37–43) göre, Türkiye'de seçmenle temsilci arasındaki siyasal temsil ilişkisi dört biçimde karşımıza çıkmaktadır. Birincisi, Türkiye'de en az görülen durum olmakla birlikte seçmen, milletvekilinden belli bir konuda yeni bir kanun çıkartılması veya yeni bir politika önerilmesini istemektedir. İkincisi, seçmen, bölgelerine altyapı, yatırım, iş imkânları yaratılması ve kamu personeli atama, nakil ve yükseltmelerinde vekilden kendilerine yardımcı olması yönünde hizmet talebinde bulunmaktadır. Kalaycıoğlu, yapmış olduğu araştırmalarda bu boyutun özellikle 1960'lardan itibaren yoğunluk kazandığını belirtmektedir. Üçüncüsü, seçmen, vekilden özellikle mali ve ekonomik kaynakların ülke ekonomisi içinde yeniden dağıtımını istemektedir. Dördüncüsü, seçmen, vekili siyasal destek duyguları ile değerlendirmekte ve desteklemektedir.

Parlamenterlerin en önemli görevleri olan yasama sürecindeki etkinlikleri tüm parlamenterler tarafından eşit olarak paylaşılmamaktadır. Bir parlamenterin yasama sürecindeki etkisi, mensubu olduğu partideki görevi ve karar mekanizmalarındaki etkinliği ve seçmenlerinin yoğunluğu ile belirlenmektedir. "Bunlar arasında hangi etken daha ziyade ağır basmakta ise, bir milletvekilinin tekil bir temsilci olarak parlamento içinde oynadığı rol o yöne doğru eğilim göstermektedir. Bu etkenler, parlamenterlerin büyük bir çoğunluğunun seçim

bölgesi veya seçmenlere hizmet aktarabilme uğraşı ile zamanının yarısından fazlasını harcaması anlamına gelmektedir" (Kalaycıoğlu, 1986: 45). Seçmenlerin temsilcilere doğrudan ulaşmak suretiyle ortaya koydukları taleplerin önemli bir kısmı imtiyaz sağlama ile ilgili olduğu parlamenterler tarafından da belirtilmektedir (Kocaoğlu, 2003: 30).

Parlamenterlerin etik dışı davranışlarına etki eden faktörlere ilişkin kuramsal tartışmayı desteklemek üzere, bir doktora tezi kapsamında yürütülmüş olan bir saha araştırmasının bazı verilerine aşağıda yer verilmiştir.

Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Araştırma, 18 Nisan 1999 genel seçimleri sonucu oluşan 21. dönem parlamentosu ile 3 Kasım 2002 genel seçimleri sonucu oluşan 22. dönem parlamentosunda görev yapmış parlamenterleri temsilen 205 kişilik bir örneklem üzerine kurulmaktadır. Çalışmanın yapıldığı tarihlerde görevde olan 22. dönem parlamentosu ile bir önceki dönemde görev yapan 21. dönem parlamentosu araştırma evrenini oluşturmaktadır. Saha çalışması 2006 Ocak-Haziran ayları arasında yapılmıştır. Örneklem, % 47,8'i (98 adet) 22. dönem parlamentosundan, % 52,2'si de (107 adet) 21. dönem parlamentosunda görev yapmış parlamenterlerden elde edilmiş olan toplam 205 anket ve görüşme formundan oluşmaktadır. Örneklem, bu evrenin içinden tesadüfî olarak oluşturulmuştur. 22. dönem parlamentosunda görev yapan ve daha önceki dönemlerde de parlamenterlik yapmış 109 parlamenter olduğu dikkate alınırsa her iki dönemin araştırma evreni 985 kişi olarak gerçekleşmektedir. 205 kişilik örneklem, araştırma evreninin yaklaşık % 21'ine tekabül etmektedir.

Araştırma verilerinin toplanmasında 65 soru içeren bir anket formu ve bu formu esas alan yapılandırılmış nitelikte mülakat tekniği kullanılmıştır. Kuşkusuz görüşülen kimselerin politikacı olmaları ve bazılarının bakanlık gibi zengin deneyimlere sahip olmalarının sonucu görüşmeler zaman zaman yarı-yapılandırılmış niteliğe dönüşebilmiştir. Anketin tutum soruları beşli sınıflandırmayı içeren Lickert ölçeğine göre düzenlenmiştir.

Parti Değiştirme

Parlamenterler ile ilgili olarak etik dışı davranışların en açık seçik gözlenebildiği davranışların biri parti değiştirme olayının yaygınlığı ve sıklığıdır. Genel olarak siyasi bağlılıkların ideoloji, siyaset ve parti programının benimsenmesinin ardından gelmesi beklenir. Şüphesiz ki özellikle karizmatik liderler de kitlelerin ve kadroların partiye bağlanmalarında belirleyici rol oynarlar. Bu eksenlerde gerçekleşen bir bağlılık, büyük ölçüde, parti programının uygulanması ile ilgili bir anlaşmazlık sonucu kişilerin partilerini değiştirmesiyle son bulur. Ayrıca parti saflarında çeşitli kademelerde yıllara dayanan bir emek sarfetmiş kimselerin de parti değiştirmesi, tüm siyasi evrenini değiştirmesi ile aynı anlama geleceğinden görece zor bir durumdur. Türk politik yaşamında parti değiştirmenin yüksek oranlarda olmasının başta gelen nedeni yukarıda belirtilen bağlılık koşullarının oluşmaması olarak görülebilir. Partiler

ile parlamenterler arasındaki ilişkiler, programatik bağlılık ve parti tabanına karşı sorumluluk yaratıcı bir temelde kurulmamaktadır. Bir başka deyişle sorunun kaynağında devşirme örüntüsünün yattığı düşünülebilir.[6]

Araştırma kapsamında bu konuyla ilgili olarak parlamenterlere sorulan "Parlamenterlik yaptığınız süre içinde hiç parti değiştirdiniz mi?" sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki tabloda görülen sonucu ortaya koymaktadır.

Tablo I: Parti Değiştirme

Parti Değiştirme	Sayı	%
Evet, değiştirdim	46	22,4
Hayır, değiştirmedim	159	77,6
Toplam	205	100,0

Parlamenterlerin % 22,4'ü görevleri sürerken parti değiştirdiklerini belirtmişlerdir. Oranın bu denli yüksek çıkmasının, çalışmanın kapsadığı dönemin özgül siyasi konjonktürü ile ilgili bir boyutu bulunmaktadır. 21. yasama döneminde Fazilet Partisi'nin kapatılması sonucu onun yerine kurulan Saadet Partisi'ne geçenler dikkate alınmalıdır. Parti değiştirenlerin bir diğer önemli kısmını da DSP'den Bülent Ecevit'in sağlık sorunları nedeniyle başbakanlık görevini yürütemediğini ileri sürerek ayrılan ve Yeni Türkiye Partisi (YTP)'ni kuran parlamenterler oluşturmaktadır. Veriler, Türk siyasal yapısının kırılgan ve istikrarsız yapısından kaynaklanan anlamlı bir partiler arası hareketlilik olduğunu göstermektedir. Fakat verileri daha anlamlı hale getiren ve parti değiştirme olgusunun salt konjonktürel nedenlere bağlı olmayıp, devşirme örüntüsü ile ilgisi olduğunu gösteren esas veriler, parti değiştirme gerekçeleri ile ilgili sorunun cevaplarında görülebilmektedir.

Tablo II: Parti Değiştirme Gerekçeleri

Parti Değiştirme Gerekçesi	Sayı	%
Partinin Kapatılması	8	17,8
Parti içi demokrasinin olmayışı	18	40,0
Partimin seçmenlere verdiği sözleri tutmaması	6	13,3
Siyasi ilkelerimin ağır basması	8	17,8
Diğer ve cevapsız	6	11,1
Toplam	45	100,0

Türkiye'de parti değiştirme olgusu askeri darbeler başta olmak üzere 'ara dönem' tabir edilen siyasal kriz dönemlerinde yoğunlaşmaktadır. Genellikle parti yönetimi ile parlamenterlerin düşünsel ayrılıklarının yanı sıra başka partilerin teklifleri ya da seçimlerde yeniden aday gösterilmeyecek olmak, parti değiştirmeyi kolaylaştıran faktörler arasında sayılabilir. Partilerin parlamenter devşirme örüntüsünün ideoloji, siyaset ve programa bağlılık ya da partide uzun yıllar çalışarak kendini kanıtlamış olma gibi örgütsel ölçütlere bağlı olmaması, seçilen parlamenterlerin partiye bağlılığını asgari düzeyde tutmaktadır. Bu

durum halkın parlamentoyu ve partileri etkin biçimde denetleyememesi ile birleşince bir parlamenter hiç kimseye hesap verme baskısı altında kalmadan parti değiştirebilmektedir.

Parlamenterlerle yapılan mülakatlar, daha ayrıntılı gerekçelerin ortaya konulması açısından yararlı olmuştur. Siyasi ilkeleri gereği parti değiştirdiklerini belirten bazı parlamenterler, kendilerinin partiye aykırı düşmediklerini, aksine partilerinin seçimlerden önce program, tüzük ve seçim beyannamesinde seçmenlere verdiği sözlerden saptığını savunmaktadırlar. Parti genel merkezlerinin parlamenterlere haber vermeden kararlar aldığını, bu nedenle partili parlamenterler arasında partiye aidiyet duygularının gelişmediği tespiti parlamenterler tarafından yapılmaktadır.

Kamuoyundaki Parlamenter İmajı Algısı

Basında parlamento ve parlamenterlerin güvenilir bulunmadıklarına dair haber ve yorumlara sıklıkla rastlanmaktadır. Parlamenterlerin, kamuoyunun parlamentoya ve parlamenterlere yönelik olumsuz önyargılarının farkında olması ve buna ilişkin değerlendirmelere sahip olmaları beklenir. Parlamenterlerin etik davranışlarına yönelik belirleyici faktörlerden birinin de kamuoyu algısı ve beklentisi olduğu söylenebilir. Yücekök'e göre (1983;153), parlamenterlerin kendi davranışlarının "ne olması gerektiği konusundaki kendi düşünceleri önem kazanmaktadır. Çünkü parlamenterler, bir parlamento üyesi olarak oynayacakları 'rol' hakkında toplumun kendilerinden bekledikleri 'davranış' biçimine bakarak karar vereceklerdir. Bu konudaki görüşlerini öğrenmek amacıyla parlamenterlere "size göre "parlamenter" imajı Türk kamuoyunda genel olarak nasıl görülmektedir?" sorusu yöneltilmiştir.

Tablo III: Parlamenterlere Göre Kamuoyundaki Parlamenter İmajı

Parlamenter İmajı	Sayı	%
İdealist	21	10,2
Özverili	18	8,8
Güven veren	6	2,9
Fedakâr	8	3,9
Dürüst	1	0,5
Çıkarcı	79	38,5
Parayı düşünen	4	2,0
Güven vermeyen	35	17,1
Particilik yapan	12	5,9
Tutarsız	2	1,0
Fikrim yok	19	9,3
Toplam	205	100,0

Toplam olarak kamuoyunda parlamenterlere yönelik idealist, özverili, güven veren, fedakâr ve dürüst şeklindeki olumlu imajın egemen olduğunu düşünenlerin toplam oranı % 28,3'tür. Bu cevabı verenlerin büyük bir kısmının iktidardaki AKP mensubu parlamenterler olduğu gözlenmiştir. Bu parlamenterler kendilerinin iktidarında kamuoyu gözünde parlamenterlik imajının düzeldiğini

ifade etme eğilimindedirler. Buna karşılık kamuoyunun parlamenter denilince esas olarak olumsuz imaja sahip olduğunu belirtenlerin oranı % 69,1 düzeyindedir. Olumsuz imaj seçenekleri arasında 'çıkarcı' seçeneği % 38,5 ile açık ara öndedir. Parlamenterlerin yarısından fazlası kamuoyunun kendilerine çıkarcı ve güven vermeyen kimseler olarak baktığını belirtmek suretiyle etik standartların yükseltilmesi için umut beslememizi sağlayacak bir farkındalık sergilemişlerdir.

Yapılan mülakatlarda gözlendiği üzere, kamuoyunda parlamenterlere yönelik tümüyle olumlu bir imajm olduğunu bildiren az sayıdaki parlamenter, gerçekte parlamento bileşenlerinin büyük ölçüde olumlu niteliklere sahip olduğunu fakat kamuoyunda menfaat beklentileri ile şekillenen bir çarpık bakış açısmm egemen olduğunu vurgulamışlardır. Kendisiyle görüşme yapılan bir parlamenterin TBMM ve siyasi partilerin şeffaflıklarının kurbanı olduklarını, oysa halka tamamen kapalı sivil ve askeri bürokrasinin iç işleyişleri bilinmediği için eleştiriden de uzak kaldıklarını belirtmesi ilginç bir kendini meşrulaştırma örneği olarak gözlenmiştir. İçinde neler olup bittiği bilinen bir kurumun aynı zamanda eleştirilmek için kendi eliyle malzeme yarattığı, oysa kapalı kurumların eleştirilebilmesi için bir malzemenin de oluşmadığı belirtilmek suretiyle parlamenterlere yönelik kamuoyu algısının doğruluğu teslim edilmektedir.

Kamuoyunda parlamenterlerin tümüyle olumsuz nitelikleri ile tanındığını bildiren parlamenterler ise bu durumun gerekçeleri konusunda birkaç gruba ayrılmaktadırlar. Bir grup parlamenter, esas sorumlu olarak siyasi partilerin yapı ve işleyiş düzenini görmektedir. Yeniden seçilebilme kaygısının ve lidere minnet duyguları ile hareket eden parlamenter tipinin yaygınlığı, siyasi ilkesizlik görüntülerine yol açmakta ve kamuoyu parlamenterlere karşı olumsuz bir tutum geliştirmektedir. İkinci gruba göre, seçmenler de bu konuda kusurludur. Kendisi için imtiyaz talepleri olan, parlamenterleri bu amaçla baskı altında tutan, bir takım imkân dışı talepleri karşılanmadığı zaman da parlamenterler aleyhine söylentiler çıkartanlarm da etkisini dikkate almak gerekir. Öte yandan seçmenler, siyasi sistem içinde parlamenterlerin oynayabilecekleri rolün gerçek boyutlarının farkında değillerdir. Parlamenterleri gerçekte olduğundan çok daha güçlü ve istedikleri her şeyi yapabilecek insanlar olarak görmektedirler. Bu nedenle sorunlarının çok kısa vadede çözülmesini bekieyebilmekte veya parlamenterlerin karşısına karşılanması imkânsız taleplerle gelebilmekte, bu taleplerinin karşılanamayacağına hiçbir surette inanmamakta ve her koşul altında parlamenterleri suçlamaktadırlar. Üçüncü grupta, Türkiye'deki bazı çıkar çevrelerinin, kendi suçlarının perdelenmesi amacıyla kamuoyuna parlamenterleri 'günah keçisi' olarak sundukları iddiaları gelmektedir. Bürokrasi, medya ve bazı iş çevreleri gibi adresler gösterilerek, yolsuzluk ve kötü yönetimden kaynaklanan sorunların parlamenterlerin üzerine atılması yoluyla gerçeklerle ilgisi olmayan bir parlamenter imajı yaratıldığı vurgulanmaktadır. Son olarak, bazı parlamenterler kamuoyundaki imajın gerçeği yansıtmakta olduğunu, çünkü mevcut siyasal sistemde ancak bu tür kimselerin başarılı olabildiklerini, partilerin de bu tür kimseleri tercih ettiğini bildirerek, esas sorunun Türkiye'deki

siyaset yapma tarzının kendisine uygun insan kaynağını yaratmasında görmektedirler.

Bazı parlamenterler, açık uçlu sorulara verdikleri cevaplarda Türk kamuoyunda parlamenterlere karşı hem olumlu hem de olumsuz niteliklerin birlikte görüldüğünü belirtmişlerdir. Bu girift duruma yol açan faktörler arasında ise, her partinin tabanının kendi parlamenterlerini aşırı sahiplenirken, diğer partilerin parlamenterlerini aşırı kötülemesi, medyanın abartılı yayınları, genel olarak siyasete duyulan güvenin azalmasının etkisi ve parlamentonun kendi içindeki olumsuzlukları tasfiye etmekteki yetersizliği belirtilmiştir. Her kurumda olduğu gibi parlamentoda da hem olumlu hem de olumsuz niteliklere sahip insanların olacağı doğal bir gerçektir. Parlamenterlerin bu konudaki görüşlerinde öne çıkan eğilim, medya başta olmak üzere başka kurumlardan parlamento hakkında kamuoyuna yönelik bir manipülatif çaba olmasına karşın, parlamentonun da olumsuz imaja bir temel sağlayacak olumsuz niteliklere sahip bir insan kaynağını içinde barındırdığı noktasına vurgu yapılmasıdır.

Parlamenterliğin Statüsü ve Getirileri

Bütün zorluklarına rağmen bir insanın milletvekili olmayı neden isteyeceği sorusuna parlamenterliğin, kişiye idarede ilginç ve daha güçlü pozisyonlara ilerlemesi için destek sağlaması olabileceği belirtilmektedir (Shively, 1993: 256). Russel (1990: 12) ise, insanoğlunun sınır tanımayan en belli başlı istekleri arasında saydığı iktidar ve şan kazanma isteğinin bir uzantısı olarak parlamenter olma çabasının altında, parlamentonun etkisiz bir kurum olduğu bilindiği halde, iktidar ve şan elde etme isteğinin yattığını savunmaktadır. Güçer'e göre (2004: 13), Türkiye'de vatandaşlarca sevilmediği halde herkesin parlamenter olmak istemesinin nedeni güç, iyi para kazanmak, emekliliği garantiye almak, iyi bir şeyler yapmak ve dokunulmazlık kazanmak vs. olabilir. Cem'e göre (1993: 239), yeniden seçilme ihtimalinin bu kadar düşük olduğu, maaşların yeterli olmadığı bir durumda insanların neden milletvekili olmayı istedikleri sorusuna "istisna ölçeğinde idealist olanlar, bir dönem maceraya kalkışabilecek yapıda olanlar, milletvekilliğini vakti hoşça geçirtecek bir ek iş gibi görenler, ya da, hesaplı bazı beklentileri bulunanlar"ın varlığı ile cevap vermektedir.

Bilindiği üzere, kamuoyunda parlamenterlere ilişkin en başta gelen etik dışı davranış ithamlarının başında başka konularda anlaşamasalar bile maaş artırımı sözkonusu olduğunda ortak hareket ettikleri, bir başka deyişle kendi maddi çıkarlarını düşündükleri şeklindedir. Oysa veriler, mevcut politika yapma tarzının parlamenterliği son derece pahalı bir iş haline getirdiğini göstermektedir. Parlamenterlere yönelttiğimiz "Parlamentoya seçilmeden önceki mali durumunuzu parlamenterlik yaptığınız dönem ile karşılaştırdığınızda, aşağıdaki seçeneklerden hangisi sizin durumunuza daha çok uymaktadır?" sorusuna verilen cevaplar aşağıdaki sonuçları vermiştir.

Tablo IV: Parlamenterlik Öncesi ve Sonrası Mali Durum

Mali Durum	Sayı	%
Önceki durumum daha iyi idi	110	53,7
Aynı kaldı	81	39,5
Önceki daha kötüydü	14	6,8
Toplam	205	100,0

Üzerlerindeki ziyaretçi ve talep baskısı, kanunların kendisine tanıdığı rolü oynamayı isteyen parlamenterleri kaçınılmaz olarak seçmenlerle aralarına mesafe koymaya itmektedir. Genel kurul görüşmelerine hazırlık yapmak ve belirli siyasi konuların takipçisi olmak isteyen bir parlamenterin danışmaya, okumaya ve müzakereler vs. için hazırlık yapmaya olan ihtiyacı ile seçmenlerin acil çözüm bekleyen gündelik sorunları için çalışma arasında bir çelişki vardır. Bir kısım parlamenter, siyaset yapmayı, tümüyle seçmenin gündelik sorunları ile ilgilenmek olarak kavramakta, bir kısım parlamenter ise ulusal sorunlarla uğraşmak ile seçmen talepleri arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır. Ancak kendileri ile ilgilenilmediğini düşünen seçmenlerin geri döndüklerinde parlamenter aleyhine yapacakları propaganda, bir sonraki seçimlerde o bölgeden seçilmeyi bir hayli zorlaştıran bir etmendir. Bir başka deyişle mevcut konjonktürde ileriki yıllarda mensubu bulunduğu partide ulusal ölçekli politika yapmayı düşünen ve parlamenterlik iddiası taşıyan bir kimsenin seçmen baskısı karşısında belli tavizler vermekten başka şansı görünmemektedir. Bunun tek istisnası parlamentere, parti lideri ve genel merkezinden verilen yeniden seçilme garantisidir. Seçmen baskısına karşı ancak parti genel merkezinin desteğini arkasına alan ya da bir daha seçilme düşüncesi olmayan bir parlamenter, kendisini tümüyle ulusal ölçekli sorunlarla ilgilenmeye adayabilir.

Seçmenlerin tatmin edilmesinin ne yapılırsa yapılsın mümkün olmadığını, bunun özellikle kalkınmada görece geri kalmış ve nüfusu daha az, sosyal yapısı daha homojen olan küçük şehirlerin seçmenleri için daha geçerli olduğunu söylemek mümkün olabilmektedir. Seçmenler heterojen bir topluluk oldukları ve her seçmen kendisinden sorumlu olduğu için, bir parlamenter genel olarak kaç seçmenine yararlı olursa olsun, yine de eleştiri almaktan kurtulamama riskini taşımaktadır.

Türkiye'de parlamenterliğin değerini belirleyen iki faktör göze çarpmaktadır. Birincisi, parlamenterliğin nesnel gücünden çok, onun güç kullanabilen bir makam olduğuna yönelik yaygın inançtır. Bu inanç parlamenterliğin saygınlığını sağlamakta ve bir parlamenterin gerek toplum gerek kamu kurumları gerekse kendisinin algısında değerli olmasını sağlamaktadır. Ziyaretçilerden ve masraflardan tüm şikâyetlerine rağmen parlamenterlerin büyük çoğunluğu, sonraki dönemlerde yeniden seçilebilmek istemeyi sürdürmektedir. Bunun başta gelen nedenlerinin, parlamenterlik sayesinde toplumda başka hiçbir mesleğe olmadığı ölçüde avantajların elde edilmesi, toplum ve medya tarafından önemsenme duygusu olduğu söylenebilir. Böyle bir statünün pek çok insanda iştah uyandırması şaşırtıcı değildir. Bunun yanısıra, parlamenter olmak suretiyle

bir kimse Türkiye ölçeklerine göre önemli sayılabilecek bir maaş, bir sonraki genel seçimde yeniden seçilemese bile parlamenter emeklisi sayılmak suretiyle yüksek bir emekli maaşı, sağlık güvencesi, kurulan yaygın ve yüksek saygınlıktaki ilişkiler vs. gibi Türkiye koşullarında önemli dolaylı ve dolaysız maddi kazanımlar sağlamaktadır. Tüm eleştirilere karşın, parlamenter olma fırsatı bulduğu takdirde bunu değerlendirecek olanların yüksek bir oranda olduğu düşüncesinin gücü, parlamentoya ve parlamenterlere yönelik eleştirileri zayıflatıyor gibi görünmektedir.

Sonuç

Parlamenterler kamusal bir görevi yerine getirmektedirler. Bu görev sırasında, yapılan işin kendine özgü niteliklerinden dolayı özgün bazı etik parametreler oluşmaktadır. Bunlardan biri parti değiştirme örneğidir. Bu örneğin gösterdiği üzere politik etiğe uygun olmadığı düşünülen davranışların yaygındır ve daha önemlisi bu tür davranışların parlamenterler tarafından çeşitli biçimlerde meşrulaştırılmaktadır. Yine benzer bir biçimde, kamuoyunun parlamenterlere ilişkin bakış ve değerlendirmelerine ilişkin bizzat parlamenterlerin bir farkındalık içinde oldukları görülmektedir. Bu konudaki veriler, Türk parlamento sisteminde karşılaşılan etik ile ilgili sorunun tümüyle parlamenterlerin kişisel zaaflarına bağlanmasının yanlışlığını ortaya koymaktadır. Parlamenterler ve etik üzerine bir tartışmada, Türkiye'nin siyasal kültürünün bir parçası olarak egemen siyaset yapma tarzı, partiler sistemi ve parti içi demokrasi, devşirme örüntüsünün sağlıksızlığı, partiler arasındaki ideolojik-programatik farklılıkların aşınmış olması, parlamentarizmin ve temsil sisteminin sosyolojik niteliklerindeki dönüşüm ve parlamenterler üzerindeki seçmen baskısı gibi bir dizi faktörün birlikte ele alınması gerekliliği bulunmaktadır.

Politika bir toplumsal kurum olarak tüm diğer toplumsal kurumlarla etkileşim içindedir. Politik alandaki yozlaşmanın diğer kurumları etkilememesi ya da diğer kurumlarda başlayan yozlaşmanın politika kurumunu etkilememesi düşünülemez. Bu nedenle politik yozlaşma, özünde toplumsal yozlaşmanın bir boyutu olarak ele alınmalıdır. Politikacı yozlaşırken toplumu da yozlaştırır ya da yozlaşan bir toplum, politikacısını da yozlaşmaya zorlar. Bu gelişmenin belli bir aşamasından sonra hem parlamenterler arasında hem de toplumun diğer kesimleri arasında herkesin ahlaksızlıkla suçlanmasına yol açacak bir karmaşanın yaşanması kaçınılmaz hale gelir. Fakat sorun, yaşanmakta olan yozlaşmaya çözüm üretebilme yetisinin, nihai olarak politikada, özel olarak parlamentoda olmasında, buna karşılık parlamentonun ve parlamenterlerin çözüm üretmek konusunda yeterli iradeyi ortaya koyamamalarındadır. Örneğin, 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev kapsamının dar tutulması, bir dizi Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı ve üniversiteler gibi bazı kamu kurumları ile birlikte parlamento ve parlamenterlerin kendilerini bu kurulun inceleme alanının dışında tutmaları ve kurulun yaptırım yetkisinin neredeyse olmaması, doğrudan doğruya yasamanın bir tasarrufudur. Bu ve benzeri örnekler, politik yozlaşmanın başlamasında birincil sorumluluğun parlamento ve

parlamenterlerde olduğu konusunda ihtiyatlı düşünmeyi gerektirse de, yozlaşmanın süregelmesinde birincil sorumlulukları olduğunu göstermektedir.

Türkiye hızlı bir toplumsal değişme süreci yaşamaktadır. Nüfus artış hızı yüksek sayılabilecek oranlardadır ve dünyanın en genç nüfuslarından birine sahiptir. Buna karşılık maddi kaynakları sınırlıdır ve kalkınma, istihdam ve refah yaratma sorunu ülkemizin en önemli gündem maddesi olma özelliğini koruyagelmektedir. Bu koşullarda genel olarak politikanın ve güç kullanma, sorun çözme konumlarına en yakın profesyonel politikacılık olarak parlamenterliğin önemi ve değeri her zaman büyük olmaktadır. Şüphesiz bu önem ve değeri destekleyen, ülkenin kendi tarihsel ve toplumsal özgünlüklerinden gelen faktörler de bulunmaktadır. Buna karşılık, parlamenterliğin değer ve önemine zıt bir şekilde, 1970'lerin sonlarından bu yana iktidar pratikleri düzeyinde egemen yaklaşım olan neoliberalizm ve onun bir uzantısı olarak yeni kamu yönetimi paradigması, kamu hizmeti kavramının gözden düştüğü ve özel sektör hizmeti ile kamu hizmeti arasındaki nitel farkın anlamsızlaştırıldığı bir süreci ortaya koymuştur. Bu koşullarda, bir kamu görevi ve hizmeti olarak parlamenterliğin icrası sırasında da anlamlı bir etik değer erozyonunun ortaya çıktığı ya da etik dışı davranışların ortaya çıkmasını zorlaştıracak bir kamu kavrayışının uğradığı erozyondan dolayı etik dışı davranmanın görece kolaylaştığı tespit edilebilir.

NOTLAR

[1] Bu bildiride "milletvekili" yerine daha teknik bir terim olduğu ve bilimsel literatürde yoğunlukla tercih edildiği için parlamenter terimini kullanacağız.

[2] Gerçi içinde bulunduğumuz son on yılların partiler demokrasisi değil, izlerçevre ya da kamuoyu (audience) demokrasisi olarak adlandırılması gerektiği ve bu yeni sürecin lider ile kitleler arasındaki ilişkiyi medya üzerinden dolaysızlaştırarak, parti örgütü ve parlamentoyu etkisizleştirdiği üzerine tartışmalar sürmektedir. Fakat parlamento ve parlamenterin politikadaki önem ve değerini ikame edecek yeni bir kurumsallaşma oluşmadığından, parlamenterlik halen etkili politik konumların başında gelmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Bernard Manin, (1997), The Principles of Representative Government, Cambridge University Press, s. 218–235

[3] Parlamentonun kurum olarak evrimi ve sosyolojik işlevinin dönüşümü hakkında bkz. Hatipoğlu, 2007. Özellikle s. 84–108.

[4] Türkiye'de siyasetçinin yozlaşması edebiyat eserlerinin de konusu olmuştur. Daha 1920'lerin sonlarında yüksek rant gelirlerinin ortaya çıkmasıyla başlayan yozlaşmayı Yakup Kadri'nin Ankara adlı romanından izlemek mümkündür. Yine Aziz Nesin'in Zübük adlı eserinde de bencil ve çıkarcı bir taşralı politikacı tipi tasvir edilmektedir.

[5] 18 Haziran 2007 tarihinde TBMM 22. Dönem Genel Değerlendirme Toplantısında konuşan TBMM Başkanı Bülent Arınç, "Ziyaretçi Kabul Salonlarından Meclisimize 5 yıl boyunca 4 milyon 36 bin 13 vatandaş giriş yapmıştır. Yani Meclisimiz, yıllık ortalama 807 bin, günlük ortalamada 2 bin 690 kişi tarafından ziyaret edildi" bilgisini vermiştir.Bkz.http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_basin_aciklamalari_sd.aciklama?p1=43049

[6] İnsanların hangi süreçlerde parlamenter olduklarına ilişkin bir kavram olan devşirme örüntüsü hakkında bkz. Turan,1978;22.

KAYNAKÇA

Aktan, Coşkun Can, (1999), *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, Afa Yay., İstanbul

Alkan, Türker, (1993), *Siyasal Ahlak ve Ahlaksızlık*, Bilgi Yay., Ankara

Altan, Çetin, (1971), *Ben Milletvekili İken*, Bilgi Yay., Ankara

Arınç, Bülent, (2007), "TBMM 22. Dönem Genel Değerlendirme Toplantısı Konuşması",http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_basin_aciklamalari_sd.aciklama?p1=43049

Bauman, Zygmunt, (1998), *Postmodern Etik*, çev. Alev Türker, Ayrıntı Yay, İstanbul

Baykal, Deniz, (1970), *Siyasal Katılma*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara

Cem, İsmail, (1993), *Geçiş Dönemi Türkiyesi 1981-1984*, Cem Yay., İstanbul

Güçer, Deniz, (2004), *Milletvekili Sırları*, Alfa Yay., İstanbul

Hatipoğlu, Atakan, (2007), *Parlamentoda Sosyal Kesimlerin Temsil Edilebilirliği ve Parlamenter Kimliği: Türk Parlamento Sistemine Yönelik Bir Alan Araştırması*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir

Kalaycıoğlu, Ersin, (Tarihsiz), "1960 Sonrası Türk Siyasal Hayatına Bir Bakış: Demokrasi, Neo-Patrimonyalizm ve İstikrar", Tarih ve Demokrasi Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan (iç), Üniversite Öğretim Üyeleri Derneği, Cem yay., İstanbul , s. 87-126

----------, (1986), "Türk Siyasal Sisteminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Konumu ve Gelişimi", 6 Mayıs 1986'da Diyarbakır'da düzenlenen Milli Egemenlik Fikrinin Tanımı, Unsurları ve Gelişimi Sempozyumu'na sunulan tebliğ, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yay., Ankara, s. 37-46

Kanbolat, Yahya, (1981), *Politikacının Kökeni*, Bayır Yay., Hatay

Karaosmanoğlu, Y. Kadri, (2003), *Ankara*, İletişim Yay., İstanbul

Kocaoğlu, Emre, (2003), *Acemi Milletvekilinin Ankara Anıları*, İyi Adam Yay., İstanbul

Kongar, Emre, (1999), *Ben Müsteşarken*, Remzi Kitabevi., İstanbul

Kumaş, Rahmi, (1985), *Parlamentonun Boyutları*, Çağdaş yay., İstanbul

Manın, Bernard, (1997), *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, UK

Nesin, Aziz, (1995), *Zübük*, Adam Yay., İstanbul

Russel, Bertrand, (1990), *İktidar*, çev. Mete Ergin, Cem Yay., İstanbul

Shively, W. Phillips, (1993), *Power & Choice: An İntroduction to Political Science*, Mc Graw-Hill, New York

Şaylan, Gencay, (2003), *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi*, İmge Yay., Ankara

Turan, İlter, (1976), *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, Der yay., İstanbul

Yücekök, Ahmet, (1983), *Türkiye'de Parlamentonun Evrimi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., Ankara

ÖRGÜT KÜLTÜRÜ VE ETİK

ÖRGÜTLERDE ETİK DIŞI BİR DAVRANIŞ OLARAK MOBBİNG: NE, NEDEN VE NASIL ÜZERİNE

Hülya EŞKİ[*]

Özet

Bu çalışmada kişisel güç ya da resmi statü kullanılarak gerçekleştirilen etik dışı örgütsel davranışlardan birisine, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de işyerlerinde karşılaşılan en önemli sorun olarak ele aldığı mobbing eylemine değinilecektir. Mobbing olarak isimlendirilen eylemler, örgütlerde "etik egoizm" ve "etik görecelik" olmak üzere iki etik dışı hareketten güç alarak ortaya çıkar. Bunlardan bireylerin kendi çıkarlarına dönük olarak avantaj elde etmeye çalışma, daha iyi bir pozisyona ulaşma, yükselme, itibar kazanma, göze girme, yetki ve güç sahibi olma gibi arzuların her şeye baskın olması ve bu amaçla her şeyin yapılabilmesi hali olan "etik egoizm" durumu, mobbing olarak isimlendirilen etik dışı hareketlere zemin oluşturmaktadır. Örgütsel değer ve kuralların keyfi ve tutarsız bir biçimde uygulanması anlamına gelen "etik görecelik" hali ise, mobbing eylemlerinin örgütte rahatça sergilenebilmesinin önünü açacaktır. Bu tip örgütlerde standartlardaki bu dalgalı durum, diğer bir deyişle değişken kuralların varlığı deontolojik etiğin oluşumunu engelleyecek, ortaya çıkan belirsiz durumsa mobbing eylemlerini kolaylaştıracaktır. Söz konusu etik dışı hareketlerin bir sonucu olan mobbing eylemi, gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde çalışanların sıklıkla maruz kaldıkları bir olgu olmakla birlikte Türkçe yazında yeteri kadar ele alınmamaktadır. Oysaki etik dışı bu eylemin ne olduğunun ortaya konulması söz konusu eylemin önüne geçilebilmesi adına önem taşımaktadır. Bu çalışma, bu nedenle mobbing kavramına odaklanmakta ve mobbingin tanımlayıcı kriterleriyle, bu kriterlerin taşıdığı anlamları ortaya koymaya çalışmaktadır. Böylesi bir çalışma mobbing eylemini, cinsel ve ırksal taciz, stres, çatışma, rekabet gibi kavramlardan ayırma ve sınırları netleştirme adına hem yararlı hem de gerekli görülmektedir.

GİRİŞ

Örgütlerde "etik egoizm" ve "etik görecelik" olmak üzere iki etik dışı hareketten güç alarak ortaya çıkan mobbing eylemi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nce de işyerlerinde karşılaşılan en önemli sorun olarak ele alınmaktadır (Yücetürk, 2004a). Konunun önemi aşikar olmakla birlikte, ne yazık ki Türkçe yazında bu olguya yeteri kadar önem verilmemektedir. Oysa ki etik dışı bu eylemin ne olduğunun ortaya konulması, söz konusu eylemin önüne geçilebilmesi adına önem taşımaktadır.

Bu çalışma, bu nedenle mobbing kavramına odaklanmakta ve mobbingin tanımlayıcı kriterleriyle, bu kriterlerin taşıdığı anlamları ortaya koymaya çalışmaktadır. Böylesi bir çalışma mobbing eylemini, cinsel ve ırksal taciz, stres, çatışma, rekabet gibi kavramlardan ayırma ve sınırları netleştirme adına hem yararlı hem de gerekli görülmektedir. Ancak ne var ki, kavramın netleştirilebilmesi için mobbingin tanımlayıcı kriterlerine ilaveten, mobbingin işleyiş süreci ve mobbingin ardında yatan nedenlerin de analize dahil edilmesi gerekmektedir. Bu yüzden çalışmada etik dışı bir davranış olarak kabul edilen

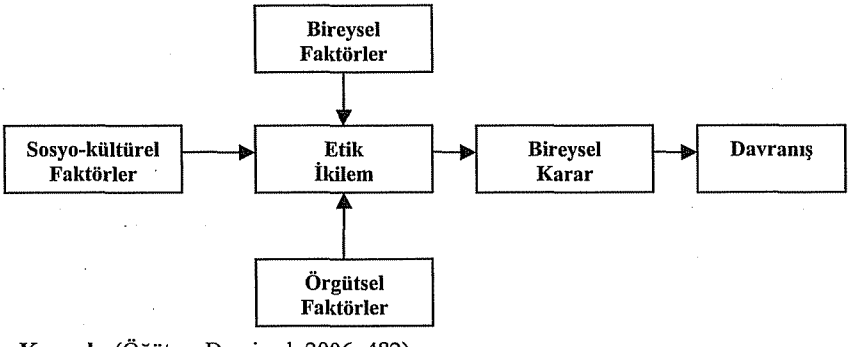
[*] Araştırma Görevlisi, Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

mobbing eylemi "ne, neden ve nasıl" sorularından hareketle analiz edilmeye çalışılacaktır.

1. Örgütlerde Etik ve Etik Dışı Davranışlar

Yönetsel etik; yönetsel kararların verilmesinde tutarlı, tarafsız ve gerçeklere dayalı olmayı, bireylerin varlık ve bütünlüğüne saygıyı, herkes için en iyi olacak eylemlerin seçilmesini ve eylemlerde adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, saygı, açıklık, sevgi, demokrasi, hoşgörü gibi evrensel değerleri temel almayı sağlayan, çalışanlara eylemlerinde yol gösteren davranış ilkeleridir (Aydın, 2002). Ancak ne var ki çalışanlar, bireysel, örgütsel ve sosyo-kültürel bir takım faktörlerin etkisiyle (bknz Şekil 1) zaman zaman etik dışı hareketler sergileyebilmektedirler. Bu bağlamda etik dışı örgütsel davranış sarmalının kökeninde, görevi çok hızlı yapmaya çalışmak, kendi görev alanı içinde olmayan işleri yapmaya kalkışmak, gerçek görevi yapmaktan kaçınmak ve kişisel kazanç sağlamaya çalışmak gibi belli başlı bireysel nedenler, rekabetçi baskılar, yöneticilerin değer ve tutumları, örgüt politikası ve ödül/ceza uygulamaları gibi belli başlı örgütsel nedenler ve kültürlerarası sınırlamalar, negatif ayrımcılık ve hemşehrilik gibi belli başlı sosyo-kültürel nedenler bulunmaktadır (Öğüt ve Demirsel, 2006: 482).

Şekil 1: Etik Dışı Örgütsel Davranışları Etkileyen Faktörler



Kaynak: (Öğüt ve Demirsel, 2006: 482).

Bireysel, örgütsel ya da sosyo-kültürel nedenlere dayalı olarak ortaya çıkabilen etik dışı örgütsel davranışlarsa üç farklı biçimde kendisini göstermektedir: (i) kişisel güç kullanımına dayalı etik dışı davranışlar, (ii) resmi statü kullanımına dayalı etik dışı davranışlar ve (iii) maddi çıkar sağlamaya dönük etik dışı davranışlar (Baydar, 2005: 105). Söz konusu etik dışı yönetsel davranışlar farklı biçimlerde ortaya çıkabilmektedir. Ancak bu çalışmanın konusunu kişisel güç ya da resmi statü kullanılarak gerçekleştirilen etik dışı bir davranış olan mobbing eylemi oluşturduğu için çalışmanın bundan sonraki bölümünde bu davranış üzerinde durulacak ve etik dışı bu davranış kavramsal düzeyde netleştirilmeye çalışılacaktır.

2. Örgütlerde Etik Dışı Bir Davranış Olarak Mobbing

Örgütlerde etik dışı bir davranış olarak ortaya çıkan mobbing eyleminin tanımına geçmeden önce terminolojiye ilişkin sorunu gidermek gerekmektedir. Kavram hem yabancı kaynaklarda hem de ülkemizde, farklı yazarlar tarafından hem farklı isimlerle ifade edilmekte, hem de farklı biçimlerde tanımlanmaktadır. Mesela İngiliz ve Avustralyalı araştırmacılar, çalışmalarında *"mobbing"* terimi yerine *"bullying"* terimini kullanırlarken, ABD'deki araştırmalarda ise okul örgütlerinde *"bullying"*, iş yerlerinde *"mobbing"* sözcüğü kullanılmaktadır. Kavramın öncül isimlerinden Leymann bu noktada bu iki kavram arasında bir ayrımın gerekli olduğunu belirtmekte ve okullarda çocuklar ve gençler arasındaki zarar veren eylemler için *"bullying"* kavramının, iş yerlerinde yetişkinler arasmdaki düşmanca davranışlar içinse *"mobbing"* kavramının kullanılmasmı önermektedir. Leymann'a göre, bullying kavramı okul örgütlerinde fiziksel saldırı içeren eylemleri ifade etmek üzere kullanılmakta, buna karşılık iş yerlerinde görülen *"mobbing"* eylemlerinde fiziksel şiddet çok nadir görülmektedir. Leymann, *"mobbing"* ve *"bullying"* terimlerinin kullanım alanlarını bu yüzden ayırmaktadır. (The Mobbing Encyclopaedia, 2004). Bu olguya yönelik batı literatüründeki terminoloji sorunu Türkçe literatür için de geçerlidir. Konu ile ilgili olan uzmanlar, Türkçe'de bu olguyu tek bir sözcükle ifade etmekte zorlanmaktadır. Bu nedenle daha çok internet sayfalarında rastlanan bu olgu açıklanırken genellikle *"mobbing"* sözcüğü kullanılmakta, nadir olarak da *"duygusal taciz"*, *"psikolojik terör"*, *"yıldırma"* kavramları tercih edilmektedir (Yücetürk, 2004a).

Mobbingin tanımı hususuna gelince, yapılan tammların daha ziyade mobbing sürecindeki davranışları ve bu davranışlara egemen olan parametleri esas aldığı görülmektedir. Bu çalışmada da, net bir tanıma ulaşmaktansa, literatürdeki çalışmalar esas alınarak (Davenport, 2003; Liefoophe ve Olafsoon, 1999; Vickers, 2001; Wornham, 2003; Matthiesen ve Einarsen, 2001; Ireland, 2002; Hubert ve Veldhoven, 2001; Zapf ve Gross, 2001; Yücetürk, 2004b; Hirigoyen, 2002; Salin, 2001; Cowie vd., 2002; Twemlow, 1999; Quine, 2002; Bridge, 2003; Einarsen, 2000; Colidge vd., 2004; Rayner vd., 1999) mobbingin tanımlayıcı kriterleri ve bu kriterlerin taşıdığı anlamlar ortaya konulmaya çalışılacaktır. Buna göre;

– Mobbing her şeyden önce, *duygusal bir saldırıdır.*

– Mobbing, kişiye yönelik, kişinin yaşı, ırkı, cinsiyeti, dini, uyruğu, sakatlığı veya hamileliği gibi *herhangi bir nedene dayalı belirgin bir ayrımcılık olmaktan çok*, taciz, rahatsız etme ve kötü davranış yoluyla *herhangi bir kişiye yönelen saldırganlıktır.*

– Hareketler zarar vermek amacı ile *kasıtlı* yapılır.

– Mobbing *açık* (sözlü taciz gibi) ya da *kapalı* (iftira, dedikodu ve bilginin alıkonması gibi) *bir biçimde ortaya çıkabilir.* Açık saldırgan davranışların bazı

kültürlerde kabul edilemez olması nedeniyle saldırgan davranışlar daha ince, daha detaylı ve daha az belirgin kapalı saldırılara dönüşebilir.

– Bir kişinin, diğer insanları kendi rızaları ile veya rızaları dışında, başka bir kişiye karşı etrafında toplaması ve sürekli kötü niyetli hareketlerde bulunma, ima, alay ve karşısındakinin toplumsal itibarını düşürme gibi yollarla, saldırgan bir ortam yaratarak onu *işten çıkmaya zorlama*sıdır.

– Bu tarz negatif eylemlerin her zaman *aynı kişi ya da kişiler tarafından yönlendirilmesi* de bir kriter olarak kabul edilmektedir.

– Şayet sosyal stres yapıcılar bir departman içinde oluşmuşsa hemen hemen herkes bu durumdan belli bir süre içinde negatif bir biçimde etkilenecektir. Ne var ki, *mobbing, genellikle belli bir kişiyi hedef almaktadır.*

– Negatif davranışlar, bir kez için hoş görülebilir şeyler olarak ya da davranışı yapanın o gün kötü bir gününde olduğu varsayılarak anlayışla karşılanabilecek şeyler de olabilir. Özellikle de arkasından özür dileniyorsa. Fakat bu davranışlar sürekli olarak ve değişik şekillerde yapılırsa kasıtlı tacize dönüşür ve terör yaratır. Bu açıdan mobbingde önemli olan şey, *negatif davranışların sıklığı*dır. Ancak tanım için gereksinim duyulan sıklık konusunda herhangi bir uzlaşma bulunmamaktadır. Bazı yazarlar, bir iş arkadaşının diğerine düzenli davranışlar göstermeksizin tek bir tehdit aracılığı ile de mobbing uygulayabileceğini, bazı hareketlerin düzenli aralıklarla oluşmasına rağmen mobbing olarak algılanmayabileceğine işaret etmektedirler. Ne var ki, Einarsen ve Skogstad hareketin mobbing olarak tanımlanabilmesi için davranışların son altı ay içinde yer alması gerektiğini ileri sürerken, Leymann da son altı aylık periyodu tanım için bir kriter olarak önermektedir. Bir çok yazara göre de, mobbingin minimum süresi 6 aydır.

– Mobbingin önemli özelliklerinden birisi de *uzun süreli ve ısrarlı* olmasıdır. Ezilen bir sonrasını düşünerek ve bu davranışın yineleneceğini bilerek sürekli korku içerisinde yaşar.

– Mobbingde, kişinin isminin kasıtlı bir biçimde çoğunlukla yanlış telaffuz edilmesi gibi, önemli *kişilik detaylarının zedelenmesi* söz konusudur.

– Sinir sistemi normal yapıda olan her insanın, bazı durumlarda sapkın hareketleri gözlenebilir. Örneğin, öfkeli bir anında. Fakat normal insan hemen bir iç sorgulama yapar. Oysaki mobbingde *sapkın insan* bu niteliğini her an korur ve bir *iç sorgulama yapma gereği duymaz.*

– Mobbingin varlığından söz edebilmek için ortada bir *güç eşitsizliğinin varlığı* da gereklidir. Şiddet her zaman en güçlüden en güçsüze yol alır. Şayet iki kişi az ya da çok eşit güce sahipse; bu bir fikir ayrılığıdır, bir çatışmadır, ama mobbing değildir. Einarsen (2000), güç eşitliği ya da eşitsizliği ile astlık-üstlük tarzı hiyerarşik ilişkilerin kastedilmediğini, eşitlik ya da eşitsizliğin kurbanın psikolojik olarak daha zayıf olmasıyla bağlantılı olduğunu ileri sürmektedir. Mobbing eşit bir güç yapısı ile de başlayabilir. Ne var ki, bir zaman sonra eşit

olmayan bir güç yapısı ile sonuçlanacak ve kendisini savunmak için kurbanın kaynakları sınırlanacaktır. Bu çerçevede güç eşitsizliği; asimetrik zorlayıcı bir güç ilişkisini, uzun süreli negatif eylemlere maruz kalan kişinin bununla nasıl başa çıkacağını bilememesini, kendisini savunmada güçlüklerle karşılaşmasını ve kurbanın maruz kaldığı saldırının üstesinden gelemeyeceğini algılamasını ifade eder.

– *Mobbing çatışma değildir.* Çatışmayı gerçekten, hakça ve özenli bir biçimde çözmek isteyen kişi; çatışma hakkında açıkça konuşur, duygu ve kaygılarını belirtir, çatışmanın kendi payına düşen sorumluluğunu üstlenir. Oysa ki mobbingde kişi, içinde bulunduğu çatışma durumundan nasıl çıkabileceğini bilememekte, bu yüzden kendisini güçsüz hissetmektedir. Çatışmada taraflar arasında bir güç eşitliği olmasına rağmen, mobbing de güç eşitsizliği tanımsal bir nitelik olarak ortaya çıkar. Ve yine çatışma sürecinde taraflar çatışmayı çözmek amacı ile işbirliği halindedirler, ancak mobbingde saldırgan taraf çatışmayı bilerek çözmek istemez, ortada bir sorun yokmuş gibi davranır.

Mobbingin bu tanımsal özelliklerinin ortaya konması, mobbingi tanıma sürecinde ve yaşananları adlandırma konusunda bizlere yardımcı olabilir. Bu noktada belirtilmesi gereken bir başka önemli husus da, neyin mobbing süreci içinde yer alıp neyin yer almayacağının doğru tespit edilmesi gerektiğidir. Furedi (2001: 118-123), iş yaşamının günlük gerilimine zorbalık atfedilmesinin insan ilişkilerini hastalıklı bir vecheye büründürdüğünü iddia etmektedir. Ona göre en ufak bir iltifatı cinsel taciz, eleştiri sınırları içindeki eleştirileri, küçük takılmaları mobbing, en ufak bir karşı duruşu, muhalefeti çatışma olarak algılamak günümüzdeki taciz kültürünün yansımalarıdır. Yazar böylesi bir kültürün insanları acizleştirme eğilimi taşıdığını ve insanları yardım almaya muhtaç bir hale getirdiğini ileri sürmektedir:

"İşyeri zorbalığı (mobbing) denen olgu, kişilerarası çatışmalar, sorunlu ilişkiler ve ufak kıskançlıklardan yola çıkılarak oluşturuluyor. İş yaşamının günlük gerilimine zorbalık atfedilmesi ile birlikte, insan ilişkileri adeta hastalıklı bir vecheye bürünüyor. İnsanlararası ilişkilerin her gün bir çeşidini potansiyel bir taciz olarak tanımlama şeklindeki bu insan düşmanı eğilim, insanlığın lanetlenmesini getirir. Günümüzdeki taciz kültürü, tıpkı herkesin günahkar olduğunu iddia eden eski dini anlayışlar gibi, tüm insanların zarar gördüğünü ve yardıma muhtaç olduğunu iddia ediyor."

Furedi'nin, 'kişisel algılamayın', 'her hareketi potansiyel bir taciz olarak değerlendirmeyin' şeklindeki tespiti doğru olmakla birlikte, yukarıda zikredilen mobbingin tanımsal kriterlerinin varlığı halinde de yaşananlara bir isim koymak ve hoşgörü adına takınılan bağışlayıcı tavrı da terk etmek kaçınılmaz olmaktadır.

3. Mobbingin Ardındaki Nedenler ve Mobbing Sürecinin İşleyişi

Mobbing olarak isimlendirilen etik dışı olgu, ortak noktaları iletişim kopukluğu olan, aşağıdaki süreçleri izleyerek bir örgütte kendisini gösterecektir (Hirigoyen, 2002: 72-121):

(i) Doğrudan iletişimin reddedilmesi: Bu süreçte, hiçbir zaman doğrudan bir iletişim kurulmaz, hiçbir şey adlandırılmaz, her şey ima ile ifade edilir. Burada mobbinge maruz kalan kişi, ne yaptığını ve neden eleştirildiğini anlamaya çalışır. Hiçbir şey ona doğrudan söylenmediğinden, her şey bir kınama olarak algılanabilir, saldırganlık, duruma isim koyma, tartışma ve birlikte çözüm bulmanın reddedilmesiyle, devam ettirilir. Eğer anlaşmazlık açık bir şekilde gün ışığına çıkarsa, tartışma ve buna bir çözüm getirme çok daha kolay olacaktır. Fakat sapkın iletişimde, her şeyden önce mobbinge maruz kalan kişinin düşünebilmesi, anlayabilmesi ve tepki verebilmesi engellenir. İletişimi reddetmek, anlaşmazlığı keskinleştirmenin ve bunu kurbanın üzerine atmanın kurnazca bir yoludur. Kurbanın kendini ifade etme hakkı elinden alınır. Saldırgan iletişim kurmamakta direnerek, sözcüklerle dile getirmeden, kurbanı umursamadığını, hatta onun gözünde var olmadığını ifade eder. Genelde kime olursa olsun, anlaşılamayan bir şey olduğunda soru sorulabilmektedir. Sapkın insanlarla tartışmalar her zaman karışık ve dolambaçlı olmakta, devamlı karşılıklı bir devretme çerçevesinde meydana gelmektedir.

(ii) Dışlama: Saldırılar, sözsüz bir iletişim çerçevesinde, açıkça değil, üstü kapalı bir nitelikte ortaya konulur: İç çekmeler, omuz silkmeler, aşağılayıcı bakışlar ya da doğrudan dile getirilmeyip ima edilen denge bozucu ve kötü amaçlı sözler... Diğer yandan da, kurbanın her söylediği ve yaptığını eleştirerek, onun mesleki yeterliliğine şüphe düşürülebilir. Bu saldırılar dolaylı olduğu ölçüde, kurbanın kendisini savunması zorlaşır. Nefret dolu bir bakış tasvir edilememekte, ima edilen ya da söylenmeyen şeylerse başkasına anlatılamamaktadır. Bu yüzden kurban, bazen kendi hislerinden şüphe duymakta, duygularını fazla abartıp abartmadığını merak etmekte, kısacası kendisinden şüphe etmeye itilmektedir. Dışlama eylemi, ayrıca karşıdakine bakmamaya, onu selamlamamaya, ondan bir eşyaymış gibi bahsetmeye de dayanır. Şakalar, takılmalar, alaylar arasına gizlenmiş dolaylı eleştiriler de dışlama kavramının içine girer.

(iii) Gözden Düşürme: Bunun için, saldırganın diğerlerinin kafasında şüphe yaratması yeterlidir: "Onun ..... olduğunu düşünmüyor musun?", daha sonra ise, imalarla dolu sahte bir söylemle yanlış anlamaları istediği gibi kullanmaktadır. Kurban kendisine olan tüm güvenini kaybedene kadar, gülünç duruma düşürülür, aşağılanır, alaya alınır. Bu amaçla, itiraflar, yalanlar ve kötü niyetli imalar da kullanılır ve kurban kendini savunmasa bile, bu durumu öğrenmesi için her şey yapılır. Bu tarz etik dışı davranışlar, genelde kendilerini zor bir durumdan kurtarmak için suçu başkasına atmayı tercih eden kıskanç iş arkadaşlarıyla, çalışanları aşağılayarak ve eleştirerek onların daha iyi çalışacaklarını düşünen üstler tarafından yapılmaktadır.

(iv) Tek başına bırakma: Bir çalışanın ruhsal yıkım kararı alındığında, kendisini savunamaması için, ilk önce onu diğer ilişkilerinden koparark yalnız kalmasını sağlamak gerekir. Çünkü yalnız kalan insanın, özellikle de bu insan herkesin kendine karşı olduğunu düşünüyorsa, başkaldırması çok daha zordur. Kurbanın iş arkadaşları yemekhanede onun masasına oturmayarak, arkadaş

toplantılarına onu çağırmayarak, tek başına bırakma eylemini gerçekleştirebilirler. Oysa bu saldırılar, daha üst düzeyde çalışan birisi tarafından ortaya konuluyorsa, hedef alınan kurbana hiçbir zaman iş hakkında gereken bilgiler verilmez. Kurban ayrı tutulur ve toplantılara çağrılmaz. Kurban şirket veya kendi hakkındaki bilgileri, dilekçe veya açık mektuplardan öğrenir, diğerlerinin işi başından aşkınken ona iş verilmez. Ama bu onun oturup gazetesini okuyabilmesi veya işten daha erken çıkabilmesi anlamına gelmez. Ancak bu durum, iş fazlalığından daha çok stres yaratır ve çok daha çabuk yıkıcı bir nitelik kazanır.

(v) Hor Kullanma: Kurbana gereksiz veya küçük düşürücü işler verilmektedir. Bu yolla, yüksek lisansını yapan birisi kendini ufacık ve havasız bir büroda zarf yapıştırırken bulur. Hor kullanma aynı zamanda, gerçekleştirilmesi mümkün olmayan bir işin kurbana yüklenmesiyle, onun akşam geç vakitlere kadar işte kalıp, hafta sonları dahil devamlı çalışmasını sağlayarak da ortaya konulabilir-ki proje genellikle uygulamaya geçirilmez.

(vi) Hata yapmaya itme: Bir insanı ustaca dışlamakta kullanılan diğer bir yöntem de, sonunda eleştirebilmek veya küçümseyebilmek için onu hata yapmaya itmektedir. Böylece, kurbanın kendi hakkında olumsuz bir düşünce edinmesi de sağlanmış olur. Kışkırtıcı veya aşağılayıcı bir tavırla, kolay tepki veren bir insanı öfkelendirmek ve onu herkesin görebileceği saldırgan davranışlarda bulunmaya itmek çok kolaydır.

(vii) Yetki istismarı: Burada saldırı açıktır. Yüksek düzeyde çalışan bir kişi, emrindekileri ezmektedir. Saldırgan, kişiliğinin zayıflığı yüzünden yönetme ihtiyacı duyar, bu da, emrindeki kişinin işten atılmaktan korkması ve kendini bu duruma katlanmak zorunda hissetmesinden dolayı daha kolay olur.

(viii) Sapkın manevralarda bulunma: Sapkın kimsenin amacı, her türlü yoldan güç elde etmek veya bunu korumak, hatta kendi yetersizliğini saklamaktır. Bunun için, yükselme yolunda engel oluşturabilecek veya onun sapkın tavırlarını ortaya çıkarabilecek herkesi yok etmek ister. Korku, hedef alınan insanın uysallaşmasına, hatta boyun eğmesine yol açar. Bu yapılanlara bir şey demeyen ve çevresinde olanları görmek istemeyen iş arkadaşları için de geçerlidir. Etraftakiler, kurbana yardımcı oldukları taktirde, damgalanacaklarını ve bir dahaki sefere işten atılanların arasında bulunacaklarını düşünerek korkarlar. Sapkın insan, bir şirket düzensiz, kötü bir yapıya sahip ve "bunalımlı" ise, orada daha da rahat hareket edebilir. Sapkın saldırılar, ötekini sarsma girişiminden, onu fikirlerinden ve duygularından şüphe etmeye itmekten oluşur. Kurban burada benliğini kaybetmekte, düşünememekte ve anlayamamaktadır. "Mantıksızlaştırmak" eylemi, kurbanın değerinden kaybetmesine ve dışlanmasına yol açtığı gibi kimin ne yapıp ne dediğini anlayamayan etraftakilerine de bulaşır, kurban dışında, bütün aile, mesleki çevre ya da tanıdıkların da kafası karıştırılır.

(ix) Dilin biçimini bozma: Sapkın kişiler kurbanları ile konuşurken sık sık soğuk, ifadesiz, düz ve monoton bir sesle hitap eder. Bu, her türlü sevgi

tonundan yoksun, dondurucu, endişelendiren ve zararsız sözlere bile aşağılama ve alay ifadesi veren bir hitap şeklidir. Sadece ses tonu bile, olayı izleyen tarafsız kimselerde dahi, bir ima, söylenmeyen bir kınama ve gizli bir tehdit çağrıştırır. Ne söylendiğinin önemi yoktur, sadece tehdit göz önüne alınır. Sapkının verdiği mesaj, kurbanın kafasını karıştırmak için, kasten açıklıktan yoksun ve bulanıktır. Böylece, "ben böyle bir şey söylemedim" diyebilir ve eleştirilerden kurtulabilir. İmalı bir şekilde konuşarak, söyleyeceklerini kendini tehlikeye düşürmeden ifade eder. Sapkın aralarında mantıklı bir bağ olmayan ifadeler kullanarak, çelişkili sözler söyler. Saldırılar sessizce yapılır, yani iğnelemelerle, imalarla. Böylece bunun ne zaman başladığı, hatta gerçek olup olmadığı bilinemez.

Din, ırk, cinsiyet, yaş gibi özellikler dikkate alınmaksızın zamanın herhangi bir anında, herhangi bir kişinin, mobbinge maruz kalabilmesi olasıdır. Bunun çeşitli nedenleri olabilir. Gruplar farklılıkları hoş görmeyip, herkesi aynı düzeye getirmeye eğilim gösterebilirler. Bazen taciz birisinin diğerlerinde olmayan bir özelliğine (gençlik, güzellik, zenginlik vb.) özenilmesiyle de ortaya çıkabilir (Hirigoyen, 2002: 66-67). Vickers (2001: 207)'ye göre ise, mobbingin itici gücü çoğunlukla kişilerin diğer insanları kontrolleri altında tutma istekleridir. Pek çok kurban tarafından kıskançlık temel neden olarak düşünülmektedir. Zayıf bir üst, görevler, statüler ya da ilerleme için rekabet ve üstün takdirini ve beğenisini kazanmak için rekabet de kurbanlar tarafından zikredilen diğer nedenler arasındadır (Einarsen, 2000: 389). Yücetürk (2007: 233-234)'e göreyse, bireylerin kendi çıkarlarına dönük olarak avantaj elde etmeye çalışma, daha iyi bir pozisyona ulaşma, yükselme, itibar kazanma, göze girme, yetki ve güç sahibi olma gibi arzularının her şeye baskın olması ve bu amaçla her şeyi yapabilmesi hali olan "etik egoizm" durumu, mobbing olarak isimlendirilen etik dışı hareketlere zemin oluşturmaktadır. Örgütsel değer ve kuralların keyfi ve tutarsız bir biçimde uygulanması anlamına gelen "etik göreçelik" hali ise, mobbing eylemlerinin örgütte rahatça sergilenebilmesinin önünü açmaktadır. Bu tip örgütlerde standartlardaki bu dalgalı durum, diğer bir deyişle değişken kuralların varlığı deontolojik etiğin oluşumunu engelleyecek ve ortaya çıkan belirsiz durumsa mobbing eylemlerini kolaylaştıracaktır.

SONUÇ

Bir ya da daha fazla kişi tarafından hedeflenmiş bir çalışana doğru sistematik bir yolla yöneltilen, düşmanca ve etik olmayan hareketleri içeren mobbing eylemi bir örgütte üsten asta, astan üste ya da bir iş arkadaşından bir diğer iş arkadaşına doğru yönelebilir. Yani, zamanın herhangi bir diliminde kimliğine ve konumuna bakılmaksızın söz konusu etik dışı eylemlere tüm çalışanların maruz kalması olasıdır. Araştırmalar mobbinge maruz kalan kurbanların düşük özsaygı, endişe, uyku sorunları, tekrar eden kabuslar, çeşitli fiziksel problemler, konsantrasyon güçlükleri, alınganlık, depresyon hissi ve öznefret gibi semptomlarla başa çıkmaya çalıştıklarını göstermektedir (Mikkelsen and Einarsen, 2002: 88). Kaldı ki mobbingin negatif sonuçları sadece bireylerle sınırlı değildir, örgütler de bu süreçten negatif bir biçimde etkilenmektedirler. Mobbing örgütlerde yüksek devamsızlık, yüksek işten ayrılma niyeti, yüksek

devir oranı ve erken emeklilik gibi istenmeyen durumlarla sonuçlanabilmektedir (Salin, 2001: 426).

Negatif etkilerini hem bireysel hem de örgütsel düzeyde gösteren mobbing eylemlerinin önüne geçilebilmesi içinse (Baltaş, 2004; Arpacıoğlu, 2003: 48):

- Örgütlerde mobbing bir disiplin suçu olarak tanımlanmalı; sözlü saldırılardan, kişinin işini verimli bir şekilde yapmasını engelleyen tüm davranışlara kadar bütün süreçler açıklanmalı, bu olgunun yıkıcı olduğu resmen ilan edilmeli ve soruşturma başlatılabilmesi için gereken koşullar belirlenmelidir.

- Çalışanlar, duyarlılık kazanmak ve mobbingin belirtilerini fark edebilmek için eğitilmelidir.

- Üstlerin, düzeltmek amacıyla duruma müdahalesinin nasıl olacağı konusunda çeşitli olasılıklar tanımlanmalıdır (Mobbing eylemini gerçekleştirenin alenen özür dilemesi, işyerindeki konumunun düşürülmesi veya yer değiştirmesi, şikayetçinin gönüllü olarak başka bir birime transferi, ayrılması koşulunda her iki tarafın da onayladığı bir tazminat paketinin oluşturulması ve iş bulma konusunda yardım sağlanması vb).

- Misillemeyi veya intikam almayı engelleyecek tedbirler alınmalıdır.

- Mobbing sürecini önleyebilmek için örgütteki belirsizlik giderilmelidir. Görev tanımları açıkça yapılmalı, sorumluluklar belirlenmelidir. Beklenen davranışların ne olduğunu ve etik standartları açıkça ortaya koyan, birbiriyle çelişmeyen personel politikası oluşturulmalıdır. Yönetimin söylemleri ile eylemleri arasında tutarlılık sağlanmalıdır. Özellikle yöneticiler etik düşünüş ve davranış bakımından kendilerini geliştirmeli ve diğer çalışanlara örnek olmalıdır.

- Örgütte iletişim sürecinin etkinliği sağlanmalıdır. İyi işleyen bir iletişim için dürüstlük ilkesi temel değer olarak kabul edilmelidir. Dürüstlüğün olmadığı bir örgütte doğru ve sağlıklı bir bilgi akışı da gerçekleşemeyecektir. Öte yandan iyi bir iletişim dedikoduyu da önleyecektir.

- Personel seçiminde teknik yeterliliklerden başka duygusal zekaya da önem verilmelidir.

- Kurum içinde çatışma çözme eğitimleri uygulanmalı, çatışma çözme mekanizmalarına işlerlik kazandırılmalıdır.

KAYNAKÇA

Arpacıoğlu, G. (2003), "İşyerindeki Stresin Gizli Kaynağı: Zorbalık ve Duygusal Taciz-2", *Human Resources İnsan Kaynakları ve Yönetim Dergisi*, Aralık.

Aydın, İ. P. (2002), *Yönetsel, Mesleki ve Örgütsel Etik*, Pegama Yayıncılık, Ankara.

Baltaş A. (2004), "Adı Yeni Konmuş Bir Olgu: İşyerinde Yıldırma (Mobbing)", www.baltas-baltas.com, (15.04.2004)

Baydar, T. (2005), "Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları", *Türk İdare Dergisi,* 77 (477), s. 101-124.

Bridge, B. (2003), *Zorbalık-Bilinmeyen Çeşitleri ve Çözümleri,* Beyaz Yayınları, İstanbul.

Colidge, F. L. vd. (2004), "Personality and Neuropsyhological Correlates of Bullying Behavior", *Personality and Individual Differences,* 36.

Cowie, H. vd. (2002), "Measuring Vorkplace Bullying", *Agression and Violent Behavior,* 7.

Davenport, N. vd. (2003), *Mobbing-İşyerinde Duygusal Taciz,* Sistem Yayıncılık, İstanbul.

Einarsen, S. (2000), "Harrasment and Bullying at Work: A Review of The Scandinavian Approach", *Aggression and Violent Behavior,* Vol:5, No: 4.

Furedi, F. (2001), Korku Kültürü-Risk Almanın Riskleri, (Çev. Barış Yıldırım), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Hirigoyen, M.-F. (2002), *Manevi Taciz-Günümüzde Sapkın Şiddet,* (Çev. Heval Bucak), Güncel Yayıncılık, İstanbul.

Hubert, A. B.-Veldhoven M. V. (2001), "Risk Sectors for Undesirable Work and Mobbing", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* 10(4).

Ireland, J. L. (2002), "Official Records of Bullying Incidents Among Young Offenders: What Can They Tell Us and How Useful are They", *Journal of Adolescence,* 25.

Liefooghe, A.-Olafsson, R. (1999), "Scientists and Amateurs: Mapping The Bullying Domain", *International Journal of Manpower,* 20 (1/2), s. 39-49.

Matthiesen, S. B.-Einarsen, S. (2001), "MMPI-2 Configurations Among Victims of Bullying at Work", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* 10(4).

Mikkelsen, E. G.- Einarsen, S. (2002), "Basic Assumptions and Symptoms of Post-Traumatic Stress Among Victims of Bullying at Work", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* 11 (1).

Ögüt, A. & Demirsel, M. T. (2006), "İş Dünyasında Etik Dışı Örgütsel Davranış Sarmalının Arka Planı: Mobbing Süreci ve Mobbingin Aktörleri", *II. Ulusal Uygulamalı Etik Kongresi:* Ankara, s. 479-487.

Quine, L. (2002), "Workplace Bullying, Psychological Dstress and Job Satisfaction in Junior Doctors", *Cambridge Quartely of Healthcare Ethics,* 12.

Rayner, C. vd. (1999), "Theoretical Approaches to The Study of Bullying at Work", *International Journal of Manpower,* Vol: 20.

Salin, D. (2001), "Prevalence and Forms of Bullying Among Business Professionals: A Comparison of Two Different Strategies for Measuring Bullying", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* 10(4).

The Mobbing Encyclopaedia, www.leymann.se/English/frame.html-1k, (12.05.2004).

Twemlow, S. W. (1999), "A Psychoanalytic Dialectical Model for Sexual and Other Forms of Workplace Harrasment", *Journal of Applied Psychoanalytic Studies*, 1(3).

Vickers, M. H. (2001), "Bullying as Unacknowledged Organizational Evil: A Researcher's Story", *Employee Responsibilities and Rights Journal,* 13(4), December.

Wornham, D. (2003), "A Descriptive Investigation of Morality and Victimisation at Work", *Journal of Business Ethics*, 45.

Yücetürk, E. E. (2004a), "Bilgi Çağında Örgütlerin Görünmeyen Yüzü", www.bilgiyönetimi.org, (12.05.2004)

Yücetürk, E. E. (2004b). "Örgütlerde Durdurulamayan Yıldırma Uygulamaları: Düş Mü Gerçek Mi?", www.bilgiyönetimi.org, (12.05.2004).

Yücetürk, E. E. (2007). "Kamu Yönetiminde Etik Bir Sorun: Yıldırma (Mobbing)", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları,* (Ed. M. A. Çukurçayır-G. Gökçe), Çizgi Kitabevi, Konya, s. 215-244.

Zapf, D.-Gross, C. (2001), "Conflict Escalation and Coping vith Workplace Bullying: A Replication and Extension", *European Journal of Work and Organizational Psychology,* 10(4).

KAMU VE ÖZEL SEKTÖR KURULUŞLARINDA ETİK DEĞERLERİN UYGULANMASI

İlhan BİCER[*]

Özet

Dünyada birçok ülkede kamu yönetiminin temel sorunlarının başmda kötü yönetim, niteliksiz işgücü, kaynakların etkin kullanılmaması, görevin suiistimali, yolsuzluk, yozlaşma vb. olumsuzluklar yer almaktadır. Bu sorunlar bir ülkede kamu mali sistemini alt üst ettiği kadar, birey, hane, toplum ve devlet ilişkilerinde de bir çok olumsuzluklara neden olmaktadır. Artık bu konular bir ülkenin iç sorunu olmaktan çıkıp, o ülkenin başka kriterlerinin, özellikle insani, sosyal ve ekonomik göstergelerin yanı sıra genel görünümünü ve kredibilitesini belirleyen en önemli gösterge olarak dikkate alınmaya başlanmıştır. Dolayısıyla insani, sosyal ve ekonomik gelişme ile birlikte temiz toplum ideali her ülkenin vazgeçilmez prensipleri haline gelmeye başlamıştır. Ülkemizde de son yıllarda yolsuzluk ve yönetimde yozlaşmaya karşı etik değerlerin uygulanması konusunda gerek kamu gerekse özel sektör kuruluşlarında birçok yöntem uygulanmaktadır. Birçok kuruluş etik değerlere ilişkin ilkeler yayınlamakta, özellikle özel sektör kuruluşları kendilerinin etik değerlere göre değerlendirilmesini kamuoyundan talep etmektedir.

Bu makalede; kamunun toplum karşısındaki güven unsurunu geliştirebilmesi ve etik değerleri içselleştirerek bir yaşam biçimi haline getirmesi irdelenirken, kamu ve özel sektöre kuruluşlarında uygulanan etik değerleri ve örnek olayları, literatüre dayanarak incelemek ve çözüm önerilerinde bulunmak amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Etik, Kamusal Etik, Kamu Yönetiminde Etik Değerler, Kamu Yönetiminde Etiksel Yaklaşımlar

1.GİRİŞ

Dünyadaki değişim ve dönüşüm toplumların taleplerine daha duyarlı olmayı ve yeni bir kamu hizmeti anlayışının doğmasına yol açmaktadır. İletişimin hızı ve sivil toplumun güçlenmesi etik davranışlara olan duyarlığı daha fazla artırmaktadır. Bu durum devletlerin yeni tedbirler geliştirmesine yol açmaktadır. Günümüzde yozlaşma sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de yaşanan bir sorun ve bu soruna karşın ortak mücadele **"Temiz Toplum"** söylemi ile yürütülmektedir. Modern yönetim anlayışının temellerini etik kurallar oluşturmaktadır. Örneğin personel mevzuatında tüm etik yaptırımlar varken, etik düzenlemeler neden yapıldı diye düşünülebilir. Ancak etik ve disiplin birbirinden farklı kavramlardır. Çünkü etik toplumsal denetimi içermektedir.

Siyaset-yargı-kamu-özel sektör birbirini etkileyen ve ilgilendiren kurumlardır. Bu nedenle alınacak tedbirler topyekûn olup, hepsini kapsaması gerekmektedir. Etik kuralların hayata etkin bir şekilde geçirilmesi, uygulanması

[*] Genel Koordinatör, T.C. Başbakanlık Gap Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

ve etkin bir şekilde devam ettirilmesi siyaset-yargı ile yakından ilgilidir. Çünkü etik kurallar halkın siyasete ve yargıya güveni ile ilgilidir.

Kamu adına kamu gücünü, özel sektör adına da özel sektör gücünü kullanma rolünü üstlenenlerin kişisel etik değerleri ve profesyonelliği çok önemli olup, bu değerlerin uygulanması ile etik dışı faaliyetler en aza indirgenebilir.

2. TEMEL KAVRAMLAR

2.1. Etik

Etik kavramı Yunanca, karakter ve davranış anlamına gelen "etos" sözcüğünden türetilmiş olup, felsefenin, ahlaki değerleri inceleyen dalıdır. Ahlak kavramının İngilizce karşılığı olan "morality" ise Latince "moralis" sözcüğünden türetilmiş olup, görgü ve görenek anlamına gelmektedir. Ahlak, genellikle insanların kendisine göre yaşadığı ilkeler topluluğu, bir kurallar toplamı anlamına da gelmektedir. Böylece bir meslek ahlakından, bir siyasal ahlaktan bahsetmek mümkündür. Etik ise, ahlaktan farklı olarak bu tür, davranışları felsefi olarak inceleyen ve açıklamaya ve son çözümlemede değerlendirmeye çalışan felsefi soruşturma alanıdır (Özdemir, 2008: 182).

Gerçekte etik, en basit anlamıyla insan ilişkilerinde iyi veya doğru ya da kötü veya yanlış olarak adlandırdığımız değer yargılarını inceler. Günümüzdeki etik ilkeler, mevzuat ve etik davranış kodlarında yazılı hale getirilip, yaptırımlara bağlanarak sistemleştirilmektedir. Etik değerleri oluşturan geleneksel norm sistemleri ya da belirli bir zamanda, belirli bir kültür de neyin "iyi" neyin "kötü" olduğuna ilişkin norm sistemleri, dolayısıyla kişilerin genel olarak neleri yapmaları, neleri yapmamaları gerektiğini dile getiren değişik ve değişen norm sistemleridir (Balkır, 2007). Toplumda günümüzde yaygın bir şekilde "etik" kavramı "ahlak" ve/veya "ahlaki" kelimesine karşılık olarak kullanılmaktadır.

2.2. Kamusal Etik

Kamusal etik kavramı, genelde etik anlayışa ve kamu hizmetinde etik değerler dizgesine değinmekte; kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken karar alma ve yönetsel süreçlerde, böylesi bir anlayış ve değerler çerçevesinde uyacağı ilke ve kuralları içermektedir (Öktem-Ömürgönüleşen, 2005: 232).

Tüm dünyada kamu sektörünün, özellikle son dönemde, yitirdiği toplumsal güveni tekrar kazanabilmesi için etik değer ve davranışlara özen göstermesi gerekiyor. Nitekim Avustralya, 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.

Bu reformların özü kamu sektörünün "kural odaklı" bir yönetim anlayışından "değerler ve sonuç odaklı" bir yönetim anlayışına yönelmesi olarak özetlenebilir (Argüden, 2003).

2.3. Kamu Yönetiminde Etik Değerler

Etik değerler, kanunların ötesinde toplumsal norm ve beklentilere uyumlu davranmak için gerekli yaklaşımları ifade etmektedir (Argüden, 2003). Yasal ve kurumsal yöntemlerin yanında, özellikle son yıllarda gelişmiş ülkelerde, yolsuzluk ve yönetimde yozlaşmaya karşı etik değerlerin uygulanması ve geliştirilmesine özel önem verildiği gözlenmektedir. Son zamanlarda yolsuzlukların boyutu ve miktarı üzerindeki artış, çok boyutlu mücadele stratejilerini gündeme getirmekte ve bunlar içinde de etik değerler tüm toplumun üzerinde odaklaştığı ilkelerin başında gelmektedir.

Bu konuda reform yapan ülkelerin deneyimleri sağlam bir "etik altyapısı" için gerekli şartların ortaya konmasına yardımcı olmaktadır ki bunlar; Siyasi kararlılık ve seçilmişlerin örnek davranışlarda bulunması, güçlü bir sivil toplum örgütlenmesi, etkin hesap verme süreçlerinin oluşturulması, bağımsız bir etik koordinasyon kurulu kurulması, yön gösterici ancak kısıtlayıcı olmayan iş etiği kurallarının oluşturulması ve iletişimin sağlanması, kamu çalışanları için etkin bir eğitim ve en iyi uygulamalarla kıyaslama sürecinin oluşturulması, uygun çalışma şartlarının varlığı, sağlam bir hukuki altyapının varlığı ve toplumsal güvenin kazamlabilmesi için hesap verebilirlik ilkesinin uygulanmasıdır.

2.4. Kamu Yönetiminde Etiksel Yaklaşımlar

Etik yaklaşımlar ülkelerin kültürlerine, politikalarına göre değişmektedir. Bugün 'etik' adı altında karşımıza çıkan ahlâkların ve ahlaklılık bildirgelerinin ya da "meslek etiklerinin" de yaşamımızda önemli bir yeri vardır; meslek etiği değerleriyle ilgili belgelerin ancak felsefî bilgi ve özle oluşturuldukları ve değerlendirildikleri ve bu bağlamda kendilerine özgü işlevleri bilindiği takdirde yaşamımızda yerleri ve bir değerleri bulunmaktadır (Kuçuradi, 2003: 1). Ahlaki değerler, bir inanç sistemine atfedilen değerlerdir ve sözü edilen, genellikle dini bir sistemdir; bununla birlikte bu, siyasal bir sistem ya da bir dizi inancı içine alan başka bir sistem de olabilir. Böyle değerler güçlerini bireyin dışındaki bir şeyden, daha yüksek bir varlık veya otoriteden alırlar.

Etik ilkeler hareketlerimizle ve kararlarımızla ilgilidir. İnançlarımızla tutarlı biçimde hareket eden bir kişinin davtanışı (hangi otoriteden kaynaklanırsa kaynaklansın) etik olarak nitelenir. Buna karşılık, karşımızdaki kişinin davranışları bizim değerlerimizle doğru, iyi ve adil olma konusundaki anlayışımızla aynı çizgide değilse, onun etik davranmadığı kanısına varırız. Ancak etik davranışı tanımlamak bireysel bir uygulama değildir (Navran, 2005).

Etik değerleri koruyarak yaşayabilmek ve mesleğimizi; etik değerlerimizi koruyarak, yapabilmek için ve belki de bunların hepsinden daha önemli olarak; yüz yüze geldiğimiz durumlarda, insan onurunun nerede tehlikede olduğunu gören bir göz kazanmamıza yardımcı olması için, etik değerler bilgisine ihtiyaç vardır. Yaşam biçimleri içinde, insan onurunu koruma olasılığını artıran bir evrensel ahlâklılık bildirgesinin ve bu arada "meslek etikleri" oluşturabilmenin

asgarî koşullarına gelince; bunlar kamusal etik değerler olarak karşımıza çıkmaktadırlar (Balkır, 2007).

Meslek etiklerinde, etiğin daha özel konumlandırılması söz konusudur. Meslek etiği normlarının konusu, mesleği icra edenlerin hepsinin her yerde ve her zaman için kararlarının ve eylemlerinin belirlenmesi talebidir. Bu noktada aranılan normlar, kişilerin, sahip oldukları dünya görüşlerinden, kültürlerinden, ideolojilerinden, dinlerinden bağımsız olarak uygulanmaları beklenen normlardır (Kuçuradi, 2003: 1). Ahlak bilimi anlamına gelen etik bütün mesleklerin özelliklerine göre insan haklarının korunmasına önem verir. Evrensel standartlar konusundaki tüm tartışmalara rağmen etikte temel yaklaşım insan haklarına saygılı olmaktır (Balkır, 2005: 204).

3. YASAMA ETİĞİ ALANINDAKİ GELİŞMELER

Dünyada ve Türkiye'de yaşanan gelişim ve dönüşüm siyasal, toplumsal ve kültürel her alana yayılmaktadır. Bu gelişim ve dönüşüm aynı zamanda yönetimleri, toplumların taleplerine karşı daha duyarlı olmaya zorlamaktadır. Bu değişim beraberinde katılımcılığa önem veren, açık, saydam, tarafsız, dürüst ve objektif ilkelere bağlı yeni bir kamu hizmeti anlayışı doğurmuştur. Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlar yolsuzluk ve kirlenmeyi toplumun en büyük problemi olarak görmekte yolsuzluk ve kirlenmenin sadece kamu kaynaklarının kötü kullanılması sonucunu değil, aynı zamanda demokratik değerlerin aşınmasına ve yozlaşmasına yol açmaktadır (lpghaber.com.tr, 2009).

Demokratik rejime olan güven halkların rejime olan güveni ile artmakta bunun yanı sıra yolsuzluk ve kirlenme insanların en çok güven duygusunu zedelemektedir. Güvenin azaldığı hatta ortadan kalktığı toplumlarda demokrasiyi yaşatmanın, hatta devleti ayakta tutmak çok zor olduğundan, ülkeler ve uluslararası kuruluşların bu konuda tedbirler alma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu tedbirlerden biri de etik değerleri ön plana çıkarmak ve bunu başarıyla uygulayabilmektir.

Türkiye'de bu konu ile ilgili olarak Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Kurul, Kamu Görevlileri Etik davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği hazırlamış böylece yasalarla düzenlenemeyen alanlarda kamu görevlilerinin nasıl davranmaları gerektiğine ilişkin etik standartlar belirlenmiştir.

Ancak konuyla ilgili çıkarılan yasadaki etik ilkeler Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, yargı, yasama üyeleri, askeri personel ve üniversiteler de uygulanmadığından yasada olmamasına rağmen Anayasa'nın 82. maddesinde bu konuda düzenlemeler yapılmış olup bu da yeterli olmadığından, henüz yasalaştırılamayan "Siyasi Etik Komisyonu"nun kurulması, mal bildiriminde gizliliğin kaldırılması ve mal bildiriminde bulunması zorunlu kişilerin kapsamının genişletilmesi, siyasette şeffaflık gibi düzenlemeleri içeren yasa teklifi yeniden TBMM gündemine taşınmıştır.

Türk Kamu Yönetiminde Etik Yasal Alt Yapı çalışma örnekleri (etik davranış kuralları); Anayasa'nın 10'uncu, 129'uncu ve 137'inci maddesi, 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5549 Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun, 5326 Kabahatler Kanunu, 4208 Sayılı Kara paranın Aklanmasının Önlenmesine Dair Kanun, 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununu, 2443 Sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'dur.

Demokrasi kültürünün gelişmesi, insani merkezli bir yönetim anlayışının yerleşmesi ve toplumsal huzurun sağlanması için etik değerlerin vazgeçilmez bir unsurdur. Etik değerleri yerleştirmek için tek başına kanun çıkarmanın yeterli olamayacağı siyaset başta olmak üzere tüm alanlarda demokrasi kültürünün gelişmesine yardımcı olacak etik ilkelerin benimsenmesi gerekmektedir (lpghaber.com.tr, 2009).

4. YOLSUZLUKLA MÜCADELE VE UYGULAMALARA YANSIMALARI

Yolsuzluk toplumun önündeki en büyük problemlerin başında gelmektedir. Yolsuzlukla mücadele her alanda ve düzeyde ilgili kurum ve kuruluşların işbirliği ile yakından ilgilidir.

2007 yılında Dünya sıralamasında 64. sırada bulunan Türkiye, Merkezi Berlin'de bulunan yolsuzlukla ve rüşvetle mücadeleyi amaçlayan Uluslar arası Şeffaflık Örgütü (Transparency International-IT), 2008 Yolsuzluk Algılama Endeksi'ne göre 58. sıraya çıkmıştır. 180 ülkede, çok sayıda uzmanın katılımı ve bağımsız kuruluşlarca yüz yüze yapılan görüşmelerde tespit edilen bu alandaki Türkiye'nin notu 10 üzerinden 4.6'dır. 10 puan üzerinden yapılan değerlendirmede, yolsuzluk oranı en düşük olan ülkelere yüksek, yolsuzluk olaylarına sık rastlanan ülkelere ise düşük puan verilmiştir. Dünyamn kamu yönetimleri en temiz ülkeleri olarak 9.3 puan alan Danimarka, İsveç ve Yeni Zelanda ilk sırayı paylaşırken, Somali 1 puan ile son sırada yer almıştır. Türkiye ise 4.6 puan ile Litvanya ve Polonya ile birlikte 58. sıraya yerleşmiştir (Milliyet; 2008). Her yıl yayımlanan rapor, rüşvetin, kayıt dışılığın ve yolsuzluğun her türünün gelir düzeyi düşük ülkelerde -örneğin, Somali, Irak, Haiti- yüksek, gelir düzeyi yüksek gelişmiş ülkelerde -örneğin, Danimarka, Finlandiya, İsviçre- düşük olduğunu bulgulamıştır. Ancak gelişmiş ülkelerde de oldukça düşük notlar ve yüksek oranlarda yolsuzluklar da tespit edilmiştir.

Türkiye son yıllarda yolsuzluk indeksinde önemli ilerlemeler kaydetmiş 8 ülke arasında yer almaktadır. Raporda, 2003 ve 2004 'de 77., 2005 65., 2006. 60. sırada yer alan Türkiye yolsuzlukları, rüşveti, ihale oyunlarını, kaçakçılığı, kayıt-dışılığı en aza indirmek, listenin başına geçebilmek için, düzenleme ve

denetleme yetkilerini etkili bir biçimde kullanmasıyla doğru orantılıdır. Bunun yapılmadığı durumlarda yolsuzluklar önlenemez, bireyler arasında adalet sağlanamaz, eşitsizlikler artar, yoksul daha da yoksullaşır.

Denetleme kurumlarının güçlendirilmesi, yasal düzenlemeler ve uygulamaya hazır yönetmelikler yolsuzluk seviyesini düşürmektedir.

En yoksul ülkelerde, yolsuzluk düzeyi, o ülkelerde temel yaşam -eğitim, sağlık, içme ve kullanma suyuna erişim vb.- sorunlarının giderilememesiyle yakından ilgilidir. Temiz sağlık hizmetlerinin ve içme suyunun sağlanamadığı ülkelerde yolsuzluklar, bireyin yaşamı ve ölümü arasmdaki farkı belirleyebilmektedir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'ne göre araştırmalar göstermektedir ki, bir ülkede yolsuzluk algılama indeksindeki her 1.0 puanlık iyileşme, ülkeye giren yatırımların yüzde 0.5 oranında artmasını sağlamaktadır. Fakir ülkelerin yaşamsal sorunları için yapılan sağlıklı içme suyu sağlık hizmeti sağlama yardımları, yolsuzluk nedeniyle yarısı boşa gitmektedir (Radikal.com.tr, 2009). Yolsuzlukların önlenmesinde kurumların finanssal açıklamalar yapması onların büyük çıkarlar sağlamasını önleyebilmektedir.

4.1. Yolsuzluk-Siyaset İlişkisi

Siyasetçilerin ve yakınlarının parasal ve sosyal yardım ilişkilerinde **"şeffaflık"** her demokratik ülkelerde de olduğu gibi ülkemizde de önemli bir konudur. Politika güçtür, politik ilişkiler istense de istenilmese de bireylerin parasal ilişkilerinde, güç ve yetki yapılanmasında ek olanaklar yaratmaktadır. Örneğin yeni ve temiz siyaset sözü veren Amerika'nın yeni Başkanı Barak Obama kendisinin hiçbir ilişkisi olmadığı halde görev vermeye kalktığı Sağlık Bakanı ve Denetim Dairesi Başkanı adaylarının vergi borçlusu olduğunun anlaşılması üzerine söz konusu kişiler adaylıktan çekilmiştir.

"İspanya'da ana muhalefetin elindeki belediyelerde yolsuzlukları soruşturan ünlü yargıç Baltasar Garzon ile geyik avına çıkan Adalet Bakanı Fernandez Bermejo, yoğun baskıların ardından istifa etti"(Milliyet, 2009: 10). Yargıç ile Bakanın birlikte geyik avına çıkmaları 1 Mart 2009 tarihinde Bask ve Galicia bölgelerinde yapılacak yerel seçimler öncesinde, muhalefet partisini politik olarak yıpratmak amacında olabileceği iddia edilmiştir.

4.2. Yolsuzluk -Yargı İlişkisi

Uluslararası Şeffaflık Örgütü 2007 raporuna göre "yolsuzluk tüm dünyada yargı sistemlerini baltalamakta, sonuç olarak da halkın adalet ve temel bir insan hakkı olan adil ve tarafsız bir mahkemeye olan erişimi engellemekte, bazen de mahkeme hakkı elinden alınmaktadır" (Setimes.com.tr, 2007). Oysa adalet sisteminde eşitlik, demokratik toplumların vazgeçilmez temel prensiplerinden biridir.

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Küresel Yolsuzluk Raporu 2007, yargı sistemlerinde yolsuzlukla ile ilgili, "yasama ve yürütme kollarının müdahalesi" ve "rüşvet" olarak iki kategori belirlemiştir. Rapor, yargı yolsuzluğunun, Doğu

ve Orta Avrupa, Orta Asya ülkelerinde Dünyanın diğer bölgelerinden daha yüksek olduğunu açıklamıştır (Setimes.com.tr, 2007).

5. KAMU KURULUŞLARINDA ETİK DEĞERLER

Yolsuzluk ve kirlenme en çok güveni zedelemektedir. Bu durum hem Türkiye'nin hem de diğer devletlerin tedbir almasını gerekli kılmıştır. Türkiye'de TBMM'de 25 Mayıs 2004'de 5176 sayılı kanun ile "Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Kurulması" kabul edilmiştir. Kurulun amacı; kamu görevlilerinin uyması gereken etik ilkeleri belirlemek ve bunu gözetmek, takip etmektir. Bu bağlamda kurum ve kuruluşlarda etik komisyonları kurulmuş, etik ilkeleri belirlenmiş ve etik sözleşmesi tüm personel tarafından imzalanmıştır. Böylece demokratik bilincin gereği **"Kamu Etiği"** ya da **"Kamuda İş Ahlakı"**nın TBMM tarafından uygulamada desteklemesi gerekmektedir. Yasadaki uygulama en az genel müdür seviyesindeki kamu görevlisine uygulanmaktadır.

Ülkemizde ise son zamanlarda "şeffaflık" daha çok önemsenir hale gelmesine rağmen gerek özel sektörde, gerekse kamu ve sivil toplum örgütlerinde olumsuz örnekler yaşanmıştır.

Örneğin; 5176 sayılı Kanunun 5. maddesinin verdiği açık yetkiye istinaden çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ikinci bölümünde "Etik Davranış İlkeleri" belirlenmiş olup Yönetmelik'in 15. maddesinde, "Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri"nin hediye alma yasağı kapsamında olduğu hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, Yönetmelik'in "Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu" başlığını taşıyan 20. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında ise; yönetici konumunda olan kamu görevlilerine, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem ve eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında almayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı, kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı, etik davranış ilkelerine uyulup uyulmadığını gözetmeyi ve etik davranış konusunda rehberlik yapmayı bir sorumluluk olarak yüklemektedir.

6. ÖZEL SEKTÖR KURULUŞLARINDA ETİK DEĞERLER

Özel sektörde firmalar geleneksel olarak faydacılık akımı etkisinde kalarak ekonomik sorumluluklarını yerine getirmeye odaklanmışlardır. Milton Friedman'ın "iş adamlarının öncelikli olarak sorumluluğu kar etmektir" görüşünde de ifade edildiği gibi yöneticiler sadece hissedarlara karşı sorumlu olup, performans kriteri olarak karlılık kabul edilmektedir. Halbuki kar odaklılık zaman zaman diğer paydaşların hak ve taleplerine duyarsızlık yaratarak firmaları telafisi zor hukuki ve etik hatalar yapmaya itmiştir. Saygınlıkların tehlikeye girmesiyle yönetimde yeni arayışlar içine girilmiş ve yönetimde çeşitli

paydaşlara ve taleplerine dikkat etmenin gerekliliği savunulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeleri takiben ekonomik sorumlulukların yanı sıra etik sorumluluklar ve hukuki sorumluluklar geliştirilmesi için yeni yönetim stratejileri geliştirmek önem kazanmıştır (Aşçıgil, 2008).

Değerler, sahip olunan temel inançlardır. Değerler, neyin doğru, iyi ve adil olduğunu tanımlamak için kullanılan ilkelerdir. Özel sektörün başarısı pazarda istenilen düzeyde paya sahip olabilmesi; müşterilerini, tüketicilerini ve toplumu çok iyi anlamasına bağlıdır. Böylece, onlara özen göstererek sorumluluk ve güven sağlayarak sağlıklı büyümenin temelini oluşturup, birey ve şirket olarak duyulan güvenin hakkını vermeye çalışırlar.

OECD tarafından geliştirilen "iyi yönetişim ilkeleri" her iki sektörde de yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik konularının önemini vurgulayarak değişimin yönünü etkilemiştir. Şeffaflık kavramı "bilgi edinme hakkı" ile pekiştirilirken, hesap verebilirliğin ön şartını oluşturmaktadır. Tıpkı özel sektörde görülen paydaşlara ve sosyal sorunlara daha duyarlı olma yönündeki rol değişimi, kamuda da ekonomik olarak "etkinlik" sağlanmasının yanı sıra, "kamu yararı" amacının tekrar vurgulanmasına neden olmuştur. Özel sektörde etik değerlerin uygulanması konusunda değerler ve prensipler belirlenmiştir. Bunlar; dürüstlük, müşteri odaklılık, hesap verebilirlik, uzmanlık, güvenilirlik, girişimcillk, sosyal sorumluluk, yenilikçilik, kendini gerçekleştirmek, etkinlik, karlılık, sürdürülebilirlik, meslektaşlık-collegiality (Aşçıgil, 2008).

Kamu özel sektör ortaklıkların giderek artması etik normların yeniden ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Örneğin son zamanlarda ülkemizde de sosyal sorumluluk projelerinin uygulanmasında kamu-özel sektör ve sivil toplum örgütleri arasında yakın işbirlikleri ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda projelerin uygulanmasında şeffaflık, tarafsızlık, hesap verilebilirlik, yenilikçilik gibi temel etik değerler göz önünde bulundurulmalıdır.

Özel sektörde çalışanların yakın işbirliği, tanıtım ya da bazı kişisel ve/veya kurumsal menfaatlerin elde edilmesine aracı olacak maddi ve manevi kazanç sağlamasını önleyecek etik değerlerin uygulanması konusunda değerler ve prensipler belirlenmiştir. Örneğin PepsiCo.; bu alandaki değerleri sorumluluk ve güven, yetkin çalışanlar, prensipleri de müşterilere, tüketicilere ve yaşadığımız dünyaya özen göstermeliyiz, sadece gurur duyabileceğimiz ürünler satmalıyız, açık yüreklilikle gerçekleri söylemeliyiz, kısa ve uzun vade arasında dengeyi sağlamalıyız, farklılık/çeşitlilik ve katılımcı iş ortamı sayesinde kazanmalıyız, başkalarına saygı göstermeliyiz ve birlikte kazanmalıyız olarak tanımlamıştır. Bu çalışma kuralları PepsiCo'nun yönetiminde söz sahibi olduğu ortak girişimler ve bu şirketlerin tüm çalışanları için uygulanmaktadır.

Etik değerler konusunda gerek kamu gerekse özel sektör arasında farklılıkların yanı sıra benzerlikler bulunmaktadır. Girişimcilik, yenilikçilik, müşteri odakhlık, karlılık, sürdürülebilirlik, kendini gerçekleştirmek gibi özel sektöre has değerler farklılıklar olarak, benzerlikler olarak da sorumluluk, hesap verebilirlik, dürüstlük, uzmanlık ve güvenilirlik gibi değerler görülmektedir.

Ancak, Kamu Yönetiminde Reform çalışmaları özel sektörce kullanılan bazı değerlerin -yenilikçilik ve girişimcilik gibi- kamu sektöründe benimsenmesini öngörmektedir.

Kitlelerin düşünceleri tek başına bireylerin karakterleri ile değil, bireylerin toplumda faaliyet gösteren kurumlarla etkileşimleri ile de şekillenir. Benzer şekilde, çalışanların görüşleri de kurum yönetimi ve diğer çalışanlarla etkileşimleri ile gelişir. Bu nedenle, etik bir işyeri iklimi etik değerlerin yayılması ve etik davranışların benimsenmesi için önem taşımaktadır.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu yönetiminde etik bilincin yerleştirilmesi ancak devleti meydana getiren bütün erklerin -yasama, yürütme, yargı- ortak çabasıyla mümkün olabilir. Devleti meydana getiren bütün erklerde etkili olacak etik altyapı oluşturulmalı, hesap verme mekanizmalarıyla desteklenip uygulamaya geçmelidir. Devletin bir bütün olarak etik ilkelere bağlı bir şekilde faaliyet göstermesi bekleniyorsa yürütmeyle birlikte yasama ve yargı sisteminde de etik ilkelerin belirlenmesi, etik davranış kodlarının düzenlenip bir an önce yürürlüğe sokulması gerekmektedir. Ancak bu şekilde temiz siyaset, dürüst bürokrasi, açık toplum ideali gerçekleştirilebilir.

Etik değerlerde yaşanan bozulmalar birey-toplum-devlet arasındaki güveni de zedelemektedir. Demokrasiyi, adalet ve eşitliği önemseyen ülkelerde ülkeyi yönetenlerin sosyal yardımların, yatırım, ticaret ve parasal ilişkilerin yaratacağı ayrıcalık kapısını kapatması ve bütün bu işlerde şeffaflığı sağlaması gerekmektedir. Şeffaflık olmadığında da en büyük zararı politikada, başbakan, bakanlar, özel sektörde de üst düzey yöneticiler görmektedir.

KAYNAKÇA

Argüden, Y. (2003), "Kamu Yönetimi ve Etik Değerler", http://www.arge.com/Yayinlarimiz/Makaleler/KamuReformu/KamuYonetimiveEtikDegerler.aspx

Aşçıgil, S. F.(2008), İş Etiği ve Kamu Kuruluşları: Özel Sektörden Ne Öğrenebiliriz? *"Etik ve Sosyal Sorumluluk: Kamu ve Özel Sektör Arasında, Kamu Etik Kurulu Etik Eğitimi, 17 Aralık 2008,*

Balkır, Z. G. (2005), "İşverenin Yönetim Hakkının Kullanılmasında Etik Sınırlar" Sakarya Üniversitesi, Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı, Sakarya

Balkır, Z. G. (2007), "Kamu Yönetiminde Yeni Boyut: Kamusal Etik", http://www.kocaelibarosu.org.tr/dergi/?islem=goster&makale=44
Benzerlikler, Farklılıklar
www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger/etik_kutuphanesi4.doc

Kuçuradi, İ. (2003), "Etik ve Etkiler", Türkiye Mühendislik Haberleri, Sayı 423-2003/1

(http://www.lpghaber.com/-Yasama-Ve-Yargi-Etigi-Alanindaki-Gelismeler---Konferansi--haberi-176911.html)

Milliyet Gazetesi (2008), 24 Eylül

(http://www.milliyet.com.tr/Yazdir.aspx?aType=Haber DetayPrint&Ari,cleID=995087) (şeffaflıkta altı basamak yükseldik/ 24. 9. 2008)

Milliyet Gazetesi (2009), Şubat 24, s.10

Milliyet Gazetesi (2009), Şubat 27, s.16

Milliyet Gazetesi (2009), Şubat 28, s.1

Navran, F. J. (2005), "Etik İlkeler, Ahlaki Değerler ve Değerler Arasındaki Fark Nedir?", *www.ugurzel.com/dosyalar/doc_download/30-deger-etik-ve-ahlak.html*

Öktem, M.K. -Ömürgönülşen, U. (2005), "Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik" Sakarya Üniversitesi, Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı, Sakarya

Özdemir, M. (2008), "Kamu Yönetiminde Etik", ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008, s.179-195

(http://www.radikal.com.tr/Default.aspx?aType=Haber DetayPrint&ArticleID=902325 atype) (şeffaflık notumuz, 8 Ekim 2008)

Resmi Gazete (2008), Kamu Görevlileri Etik Kurul Kararı, 26.12.2008

(http://www.setimes.com./cocoon/setimes/print/tr/features/setimes/features/2007/05/25/feature-01

Star Gazetesi (2007), 29 Haziran

TÜSİAD (2005), "Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik" Özet Bulgular, TS/BAS-BÜL/05-84, 17 Kasım 2005

Zaman Gazetesi (2008) 13 Kasım.

ÖRGÜTLERDE ETİK DIŞI DAVRANIŞLARIN ÇALIŞANLAR TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ ÜZERİNE BİR UYGULAMA ÇALIŞMASI

Evrim AĞAÇDELEN[*]

Özet

Bu çalışmanın amacı çalışanların işletme örgütlerine yönelik etik yönelimlerini saptamak ve etik dışı davranışlara karşı bakış açılarını belirlemeye çalışmaktır. Çalışma örneklemi olarak Ahi Evran Üniversitesi İdari Personel'i seçilmiştir. 162 idari çalışana anket uygulanmıştır. Araştırmada veri toplama aracı olarak Kırel (2000) tarafından geliştirilen çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşlerini açığa çıkaracak şekilde hazırlanan 30 maddelik ölçme aracı kullanılmıştır. Bu ölçme aracının Cronbach's Aplha güvenirlik katsayısı 87,5 olarak hesaplanmıştır. Maddeler beşli likert tipinde oluşturulmuş ve kişilerin maddelere katılma dereceleri; "Kesinlikle katılıyorum", "Katılıyorum", "Kararsızım", "Katılmıyorum" ve "Kesinlikle katılmıyorum" biçiminde sınıflandırılmıştır. Bununla birlikte araştırmacı tarafından hazırlanan 7 madde ile çahşanların kişisel bilgileri elde edilmiştir. Alt problemlere yönelik olarak toplanan veriler bilgisayara aktarılmış ve aktarılan veriler üzerinde istatistiksel analizler için SPSS paket programından yararlanılmıştır. Araştırma alt problemleri ile ilgili testten alınan puanlarla ilgili frekans, yüzde, aritmetik ortalama, standart sapma değerleri hesaplanmış ve ikili değişkenler için t testi ve ikiden fazla değişkenler için Tek Yönlü Varyans Analizi (One Way Anova) ve anlamlı farkın kaynağını tespit etmek için de Tukey testi uygulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Etik, etik yönetimi, etik algısı, iş etiği.

GİRİŞ

Etik yüzyıllardır süre gelen güçlü uygulanabilir ve etkili ilkeler bütünüdür. Etik dışı davranan insanlar toplumdan dışlanır. Etik eleştirel ve disipline edilmiş bir sorgulama biçimi olduğundan, değerlendirme ve yorum yapmanız konusunda aracılık eder. (Özgener, 2004: 12)

Din, kültür yapı, çevre, toplumsal yapı, siyasi yapı, gelenekler; bireysel algı, yetiştirilme tarzı, yaş, cinsiyet gibi konular etik üzerinde belirleyici olmakla beraber salt belirleyicilerde değildir. Genel bir tanım yapacak olursak iş etiği; dürüstlük, sözünde durmak, çevreye saygılı olmak, haksızlıklara karşı çıkmak, eşit çalışma fırsatı sağlamak, yardım yapmak, ücretleri adil dağıtmak, tüketiciye gerçeği yansıtmak gibi değerler bütünüdür ve kesin sınırlarını çizmek çok zordur. İş etiğini iş dünyasına ait özel bir alan gibi değerlendirmemek gerekir. İş etiği, etik konusunun özel bir uygulama alanıdır (Kırel, 2000: 6).

İş etiğini oluşturan 3 temel alan mevcuttur (Arslan, 2001: 87). Bunlar:

Çalışma etiği, meslek etiği, işletme etiği'dir.

[*] Öğr. Gör., Ahi Evran Üniversitesi Çiçekdağı Meslek Yüksekokulu

Çalışma Etiği: Çalışmaya ve işe karşı geliştirilen kişisel tutum ve davranışlardır.

Meslek Etiği: Belli bir mesleğin mensuplarının uyması gereken etik kurallardır. (Arslan,2001,s.88).Mesleki etik belli bir meslekte hüküm süren doğru ve yanlış davranışları ele alır. (Aydın, 2006: 23)

İşletmecilik Etiği: İşetmecilik etiği, bir örgütün kurumsal ya da örgütsel ahlakını temsil etmektedir (Arslan, 2001: 88).

Örgütlerde, bireylerin tek tek bireysel etik davranışları olduğu gibi örgütlerinde kendilerine ait etik kuralları vardır. Bu etik kurallar özellikle karar alma aşamasında önemli bir konudur (Kırel, 2000: 67). İşe eleman alınması, alınan elemanların yerleştirilmesi, ücretlendirme, ödüllendirme, işten çıkarma gibi konular etik davranışlar çerçevesinde ilgilenilmesi gereken konulardır. Aksi takdirde örgütte huzursuzluk, çatışma, motivasyon kaybı gibi durumlar ortaya çıkar.

Aydın (2007) tarafından yapılan bir çalışmada; adalet,eşitlik,dürüstlük ve doğruluk, tarafsızlık, sorumluluk, insan hakları, hümanizm, bağlılık, hukukun üstünlüğü, sevgi,hoşgörü, laiklik, saygı, tutumluluk, demokrasi, olumlu insan ilişkileri, açıklık, hak ve özgürlükler, emeğin hakkını verme,yasa dışı emirlere karşı direnme toplum tarafından genel kabul gören etik davranışlar olarak sıralanmıştır. (Aydın, 2007: 47)

Günümüzde meslek etiğine olan ilginin giderek artmasının nedeni kimi mesleklerde karşılaşılan etik sorunların artması ya da artan sorunların farkına varılmasıdır.(Tepe, 2001: 1) İşte bu çalışmada bu konu hakkında bir durum tespiti yapılması ihtiyacından kaynaklanmıştır.

Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı çalışanların işletme örgütlerine yönelik etik yönelimlerini saptamak ve etik dışı davranışlara karşı bakış açılarını belirlemeye çalışmaktır.

Araştırmanın Problemi

Yukarıda belirtilen amaca ulaşmak için şu sorulara yanıt aranmıştır:

1. Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, yaşlarına göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

2. Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, cinsiyete duruma göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

3. Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, medeni duruma göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

4. Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, öğrenim durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

5. Çalışanların etik davramşların algılanmasına yönelik görüşleri, kıdem durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

6. Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, statü durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Sınırlılıklar

Araştırmanın verileri ve bulgularının kaynağı, 2008-2009 eğitim-öğretim yılı bahar döneminde Ahi Evran Üniversitesi İdari personeli ile sınırlandırılmış ve toplanan verilerin geçerliliği, anketlerin uygulandığı grup dilimi ile sınırlıdır.

Yöntem

Araştırmanın yöntemi ile ilgili bilgiler aşağıda yer almaktadır.

Araştırma Modeli

Bu araştırmada, genel tarama modellerinden olan tekil tarama modelinden yararlanılmıştır. Genel tarama modelleri çok sayıda elemandan oluşan bir evrende, evren hakkında genel bir yargıya varmak amacı ile evrenin tümü ya da ondan alınacak bir grup, örnek ya da örneklem üzerinde yapılan tarama modelleridir. Değişkenler tek tek, tür ya da miktar olarak oluşumlarının belirlenmesi amacı ile yapılan araştırma modellerine tekil tarama modelleri denir. Bu tür yaklaşımda ilgilenilen olay madde, birey, grup, konu vb. birim ve duruma ait değişkenler, ayrı ayrı tanımlanmaya (betimleme) çalışılır. (Karasar, 1991: 79). Bu araştırma da çalışanların işletme örgütlerine yönelik etik yönelimlerini saptamak ve etik dışı davranışlara karşı bakış açılarını belirlemek amacıyla gerçekleştirilmiştir.

Evren ve Örneklem

Araştırmada ulaşılan evren, Ahi Evran Üniversitesinde 17 bölümde çalışan idari personelidir. Evrenden tesadüfi yola seçilen 124 idari personel ise çalışma örneklemini oluşturmuştur. Araştırmanın örnekleminde bulunan çalışanların demografik özellikleri şöyledir: Eğitim Fakültesi 17 klşiyle %13,7, Kırşehir Meslek Yüksekokulu 9 kişi ile % 7,3, Mucur MYO 2 kişi ile % 1,6, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı 6 kişi ile % 4,8, Fizik Tedavi Yüksek Okulu 2 kişi ile % 1,6, Sağlık Yüksek Okulu 4 kişi ile % 3,2, Çiçekdağı MYO 2 kişi ile % 1,6, İdari Ve Mali İşler Daire Başkanlığı 6 kişi ile % 4,8, Kaman MYO 3 kişi ile % 2,4, Fen Edebiyat Fakültesi 6 kişi ile % 4,8, Beden Eğitimi Spor Yüksek Okulu 4 kişi ile % 3,2, Yapı İşleri Daire Başkanlığı 19 kişi ile % 15,3, Sağlık Kültür Ve Spor Daire Başkanlığı 8 kişi ile % 6,5, Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı 8 kişi ile % 6,5, Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı 11 kişi ile % 8,9, Strateji Daire Başkanlığı 10 kişi ile % 8,1, Personel Daire Başkanlığı 7 kişi ile % 5,6'lık dilimi oluşturmaktadır. Örneklemin yaş dağılımına göre dağılımları şöyledir; 20-25 yaş arası 15 kişi ile %12,1,26-30 yaş arası 42 kişi ile % 33,9, 31-35 yaş arası 17 kişi ile %13, 7, 36-40 yaş arası 12 kişi ile % 9,7, 41-45 yaş arası 24 kişi ile % 19,4, 46 yaş ve üstü 14 kişi ile % 11,3'lük dilimi oluşturduğunu görmekteyiz. Cinsiyetlere göre dağılımda; kadınlar 42 kişi ile % 33,9, Erkekler 82 kişi ile %

66,1'lik dilimi oluşturmaktadır.Medeni duruma göre dağılımda; evliler 79 kişi ile % 63,7, bekarlar 45 kişi ile % 36,3'lük dilimi oluşturmaktadır. Öğrenim durumuna göre dağılıma baktığımızda İlköğretim 4 kişi ile % 3,2 , Lise ve dengi okul 22 kişi ile % 17,7, Yüksekokul 44 kişi ile % 35,5, Üniversite 54 kişi ile % 43,5'lik dilimi oluşturmaktadır.Kıdeme göre dağılımda, 1-5 yıl arası çalışanlar 75 kişi ile % 60,5, 6-10 yıl arası çalışanlar 13 kişi ile % 10,5'lik, 11-15 yıl arası çalışanlar 7 k işi ile % 5,6, 16-20 yıl arası çalışanlar 19 kişi ile % 15,3, 21 yıl ve üzeri çalışanlar 10 kişi ile % 8,1'lik dilimi oluşturmaktadır. Statü durumuna göre dağılıma baktığımızda, memurlar 96 kişi ile % 77,4, Şefler 5 kişi ile % 4, müdürler 11 kişi ile % 8,9, diğer 12 kişi ile % 9,7'lik dilimi oluşturmaktadır.terfi durumunun dağılımında ise, Hiç terfi etmeyenler 91 kişi ile % 73,4, 1 kez terfi edenler 10 kişi ile % 8,1, 2 kez terfi edenler 15 kişi ile % 12,1, 3 kez terfi edenler 5 kişi ile % 4, Diğer 3 kişi ile % 2,4'lük dilimi oluşturmaktadır.

Veri Toplama Araçları

Araştırmada veri toplama aracı olarak Kırel (2000) tarafından geliştirilen çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşlerini açığa çıkaracak şekilde hazırlanan 30 maddelik ölçme aracı kullanılmıştır. Bu ölçme aracının Cronbach's Aplha güvenirlik katsayısı 87,5 olarak hesaplanmıştır.. Maddeler beşli likert tipinde oluşturulmuş ve kişilerin maddelere katılma dereceleri; "Kesinlikle katılıyorum", "Katılıyorum", "Kararsızım", "Katılmıyorum" ve "Kesinlikle katılmıyorum" biçiminde sınıflandırılmıştır. Bununla birlikte araştırmacı tarafından hazırlanan 7 madde ile çalışanların kişisel bilgileri elde edilmiştir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşlerinin yorumlanmasında beşli değerlendirme ölçeği kullanılmıştır. Değerlendirme ölçeği grup değer aralığının tespitinde;

a = Ranj / Yapılacak Grup Sayısı

formülü kullanılmıştır (Taşdemir, 2003). Buna göre değerlendirme ölçeği şöyledir;

Tablo 1. Ölçeğindeki Olumlu Ve Olumsuz Maddelerin Puanlandırılması

Verilen Ağırlık		Nitelik Grupları	Sınırı
Olumlu maddeler	Olumsuz maddeler		
5	1	Kesinlikle katılıyorum	4.20-5.00
4	2	Katılıyorum	3.40-4.19
3	3	Kararsızım	2.60-3.39
2	4	Katılmıyorum	1.80-2.59
1	5	Kesinlikle katılmıyorum	1.00-1.79

Verilerin Çözümlenmesi

Veri toplama aracı ile elde edilen nicel verilerin çözümlemesinde bilgisayardan yararlanılmıştır. Alt problemlere yönelik olarak toplanan veriler bilgisayara aktarılmış ve aktarılan veriler üzerinde istatistiksel analizler için SPSS paket programından yararlanılmış ve veriler .05 anlamlılık düzeyinde yorumlanmıştır.

Araştırma alt problemleri ile ilgili testten alınan puanlarla ilgili frekans, yüzde, aritmetik ortalama, standart sapma değerleri hesaplanmış ve ikili değişkenler için t testi ve ikiden fazla değişkenler için Tek Yönlü Varyans Analizi (One Way Anova) uygulanmıştır.

BULGULAR VE YORUMLAR

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, yaşlarına göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma durumlarının yaş seviyelerine dağılımları ile ilgili bulgular Tablo2-3'de verilmiştir.

Tablo 2. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Yaşlarına Göre Dağılımları

			Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
			Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum	
Yaş	20-25 yaş	n	2	2	8	3	0	15
		%	13,3%	13,3%	53,3%	20,0%	,0%	100,0%
	26-30 yaş	n	0	11	18	12	1	42
		%	,0%	26,2%	42,9%	28,6%	2,4%	100,0%
	31-35 yaş	n	0	0	9	7	1	17
		%	,0%	,0%	52,9%	41,2%	5,9%	100,0%
	36-40 yaş	n	1	2	4	4	1	12
		%	8,3%	16,7%	33,3%	33,3%	8,3%	100,0%
	41-45 yaş	n	0	7	5	12	0	24
		%	,0%	29,2%	20,8%	50,0%	,0%	100,0%
	46 ve üstü yaş	n	0	2	2	9	1	14
		%	,0%	14,3%	14,3%	64,3%	7,1%	100,0%
Toplam		n	3	24	46	47	4	124
		%	2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 2 verilerine göre; çalışanların yaş seviyelerine göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde 20-25 yaş (n= 8;% 53,3), 26-30 yaş (n= 18;% 42,9) ve 31-35 yaş (n= 9;% 52,9) çalışanların ortalamalarının kararsızım; 41-45 yaş (n=12;% 50,0) ve 46-üstü yaşlarda (n= 9; %64,3) ise katılıyorum cevabının verildiği görülmektedir.

Tablo 3. Çalışanların Yaş Seviyelerine Göre Etik Davranışların Algılanmasına Yönelik Görüşleri

Varyansın Kaynağı	Kareler Toplamı	Sd	Kareler Ortalaması	F	p	Anlamlı Fark
Gruplararası	3369,746	5	673,949	1,530	,186	
Gruplariçi	51992,600	118	440,615			Yok
Toplam	55362,347	123				

Tablo3 verilerine göre, çalışanların yaşlarına göre etik davranışların algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki farkın istatistiksel olarak anlamlı olmadığı görülmektedir ($F_{(5-118)}$= 1,530, p>.05). Başka bir ifadeyle, çalışanların yaş düzeyine göre etik davranışların algılanmaları değişmemektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, cinsiyetlerine göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma durumlarının cinsiyete göre dağılımları ile ilgili veriler Tablo4-5'de verilmiştir.

Tablo 4. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Cinsiyet Özelliklerine Göre Dağılımları

		Etik davramşları algılanma durumları					Toplam
		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum	
C	K	1	15	17	9	0	42
		2,4%	35,7%	40,5%	21,4%	,0%	100,0%
	E	2	9	29	38	4	82
		22,4%	11,0%	35,4%	46,3%	4,9%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		22,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 4 verilerine göre; çalışanların cinsiyet özeliklerine göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde kadınlarm (n= 17;% 40,5) kararsızım, erkeklerin (n= 38;% 46,3) ise katılıyorum cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 5. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Cinsiyete Göre Farkı

Cinsiyet	N	$\overline{X}$	ss	sd	t	P	Anlamlı Fark
Erkek	82	101,9	20,2	122	4,77	,000	**Erkekler Lehine**
Kadın	42	84,2	18,3				

Tablo 5'de çalışanların etik davranışları algılanma durumları cinsiyete göre incelendiğinde ortalamalar arasındaki farkın istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir ($t_{(122)}$=4,77, p<.05). Erkek etik davranışları algılanma ortalaması $\overline{X}$=101,9 iken, bayanların etik davranışları algılanma ortalaması $\overline{X}$=84,2'dir. Bu bulgu, anlamlı farkın erkekler lehine olduğunu göstermektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, medeni duruma göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının medeni duruma göre anlamlı bir farkın olup olmadığı ile ilgili veriler Tablo 6-7'de verilmiştir.

Tablo 6. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Medeni Durumlarına Göre Dağılımları

		Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum	
medeni	evli	1	15	25	35	3	79
		1,3%	19,0%	31,6%	44,3%	3,8%	100,0%
	bekar	2	9	21	12	1	45
		4,4%	20,0%	46,7%	26,7%	2,2%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 6 verilerine göre; çalışanların medeni durumlarına göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde evli çalışanların (n= 35; %44,3) katılıyorum , bekar çalışanların (n= 21; % 46,7) ise kararsızım cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 7. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Ortalamalarının Medeni Duruma Göre Farkı

Medeni Durum	N	$\overline{X}$	ss	sd	t	P	Anlamlı Fark
Evli	79	97,5	21,6	122	1,08	,282	**Yok**
Bekar	45	93,2	20,5				

Tablo 7 incelendiğinde, çalışanların medeni duruma göre etik davranışların algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki fark anlamlı değildir ($t_{(122)}$=1,08, p>.05). Evli olanların etik davranışları algılanma ortalaması $\overline{X}$=97,5 ve bekar olanların etik davranışları algılanma ortalaması $\overline{X}$=93,2,2'dir. Bu bulgu, çalışanların etik davranışları algılanmalarının medeni durumlarına göre değişmediğini göstermektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, öğrenim durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının öğrenim durumuna göre dağılımları ile ilgili veriler Tablo8-9'da verilmiştir.

Tablo 8 Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımlar

		Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
		likle katıl miyor	Katıl miyor um	Karar sızım	Katılı yoru m	likle katılı yoru	
Egitim	ilkokul	0	1	2	1	0	4
		,0%	25,0%	50,0%	25,0%	,0%	100,0%
	lise	0	3	9	10	0	22
		,0%	13,6%	40,9%	45,5%	,0%	100,0%
	yüksekokul	1	12	13	17	1	44
		2,3%	27,3%	29,5%	38,6%	2,3%	100,0%
	üniversite	2	8	22	19	3	54
		3,7%	14,8%	40,7%	35,2%	5,6%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 8 verilerine göre; çalışanların öğrenim durumuna göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde ilkokul mezunu (n= 2;% 50,0) ve üniversite mezunu çalışanların (n= 22;% 40,7) kararsızım, lise (n=10 ; %45,5) ve yüksekokul mezunu çalışanların (n= 17;% 38,6) ise cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 9. Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının öğrenim durumuna göre farkı

Varyansın Kaynağı	Kareler Toplamı	Sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	485,423	3	161,808	,354	,786	
Gruplariçi	54876,924	120	457,308			Yok
Toplam	55362,347	123				

Tablo 9'daki verilere göre, çalışanların öğrenim durumlarına göre etik davranışları algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki fark istatistiksel olarak anlamlı değildir ($F_{(3-120)}$= ,354, p>.05). Başka bir ifadeyle, çalışanların etik davranışları algılanmaları öğrenim durumuna göre değişmemektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, kıdem durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davramşları algılanma ortalamalarının kıdem durumuna göre dağılımları ile ilgili veriler Tablo 10-11'de verilmiştir.

Tablo 10. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Kıdem Durumlarına Göre Dağılımlar

		Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum	
Kac yil	1-5 yıl	2	13	27	29	4	75
		27%	17,3%	36,0%	38,7%	5,3%	100,0%
	6-10 yıl	0	0	9	4	0	13
		,0%	,0%	69,2%	30,8%	,0%	100,0%
	11-15 yıl	1	1	2	3	0	7
		14,3%	14,3%	28,6%	42,9%	,0%	100,0%
	16-20 yıl	0	8	5	6	0	19
		,0%	42,1%	26,3%	31,6%	,0%	100,0%
	21 yıl ve üzeri	0	2	3	5	0	10
		,0%	20,0%	30,0%	50,0%	,0%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 10 verilerine göre; çalışanların kıdem durumuna göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde 1-5 yıl (n= 29; % 38,7), 11-15 yıl (n= 3; % 42,9) ve 21 yıl ve üzeri (n= 5; % 50,0) çalışanların katılıyorum, 6-10 yıl çalışanların (n=9 ; % 69,2) kararsızım ve 16-20 yıl çalışanların (n= 8; % 42,1) katılmıyorum cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 11. Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının kıdem durumuna göre farkı

Varyansın Kaynağı	Kareler Toplamı	Sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	3963,287	4	990,822	2,294	,063	
Gruplariçi	51399,059	119	431,925			Yok
Toplam	55362,347	123				

Tablo 11 verilerine göre, çalışanların kıdem durumlarına göre etik davranışları algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki fark anlamlı değildir. ($F_{(4\text{-}119)}$= 2,294, p>.05). Başka bir ifadeyle, çalışanların etik davranışları algılanma durumları kıdem durumuna göre değişmemektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, statü durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının statü durumuna göre dağılımları ile ilgili veriler Tablo 12-13'de verilmiştir.

Tablo 12 Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Statü Durumlarına Göre Dağılımları

		Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Kesinlikle katılıyorum	
statü	Memur	2	23	37	31	3	96
		2,1%	24,0%	38,5%	32,3%	3,1%	100,0%
	Şef	0	0	4	1	0	5
		,0%	,0%	80,0%	20,0%	,0%	100,0%
	Müdür	0	0	2	8	1	11
		,0%	,0%	18,2%	72,7%	9,1%	100,0%
	Diğer	1	1	3	7	0	12
		8,3%	8,3%	25,0%	58,3%	,0%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 12 verilerine göre; çalışanların statü durumuna göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde memur (n= 37;% 38,5) ve şef (n= 4; %80,0) kadrosunda çalışanların kararsızım, müdür (n= 8;% 18,2) ve diğer (n= 7;% 58,3) kadrolarda çalışanların ise katılıyorum cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 13. Çalışanlarm etik davranışları algılanma ortalamalarının statü durumuna göre farkı

Varyansın Kaynağı	Kareler Toplamı	sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark (Tukey)
Gruplararası	3847,731	3	1282,577	2,988	,034	**Müdür ile Memurlar arasında Müdür Lehine**
Gruplariçi	51514,615	120	429,288			
Toplam	55362,347	123				

Tablo 13'deki verilere göre, çalışanların statü durumlarına göre etik davranışları algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki farkın istatistiksel olarak anlamlı olduğu görülmektedir ($F_{(3-120)}$= 2,988, p<.05). Başka bir ifadeyle, çalışanların etik davranışları algılanmaları statüye göre değişmektedir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, terfi durumuna göre anlamlı bir fark oluşturmakta mıdır?

Çalışanların etik davranışları algılanma ortalamalarının terfi durumuna göre dağılımları ile ilgili veriler Tablo 14-15'de verilmiştir.

Tablo 14. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Durumlarının Terfi Durumlarına Göre Dağılımları

		Etik davranışları algılanma durumları					Toplam
		Kesinlikle katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyoru	Kesinlikle katılıyorum	
terfi	Hiç	3	21	36	27	4	91
		3,3%	23,1%	39,6%	29,7%	4,4%	100,0%
	1 kez	0	0	4	6	0	10
		,0%	,0%	40,0%	60,0%	,0%	100,0%
	2 kez	0	3	3	9	0	15
		,0%	20,0%	20,0%	60,0%	,0%	100,0%
	3 kz	0	0	3	2	0	5
		,0%	,0%	60,0%	40,0%	,0%	100,0%
	Diğer	0	0	0	3	0	3
		,0%	,0%	,0%	100,0%	,0%	100,0%
Toplam		3	24	46	47	4	124
		2,4%	19,4%	37,1%	37,9%	3,2%	100,0%

Tablo 14 verilerine göre; çalışanların terfi durumuna göre etik davranışları algılanma durumları incelendiğinde hiç terfi etmeyenlerin (n= 36; %39,6) ve 3.kez terfi edenlerin (n= 3;% 60,0) kararsızım, 1 kez (n= 6; % 60,0) ve 2 kez (n= 9; % 60,0) terfi edenlerin ise katılıyorum cevabını verdikleri görülmektedir.

Tablo 15. Çalışanların Etik Davranışları Algılanma Ortalamalarının Terfi Durumuna Göre Farkı

Varyansın Kaynağı	Kareler Toplamı	Sd	Kareler Ortalaması	F	P	Anlamlı Fark
Gruplararası	3496,594	4	874,149	2,006	,098	
Gruplariçi	51865,752	119	435,847			**Yok**
Toplam	55362,347	123				

Tablo 15'deki verilere göre, çalışanların terfi durumlarına göre etik davranışları algılanmasına yönelik ortalamaları arasındaki fark anlamlı değildir ($F_{(4\text{-}119)}$= 2,006, p>.05). Başka bir ifadeyle, çalışanların etik davranışları algılanmaları terfi durumuna göre değişmemektedir.

SONUÇ ve TARTIŞMA

Araştırma bulgularına dayalı olarak ulaşılan sonuçlar söyle özetlenebilir:

Çalışanların etik davranışları algılamasına yönelik görüşleri, yaşlarına göre anlamlı bir fark oluşturmamaktadır. Bu sonucun nedenleri arasında 26-30 yaş arası genç personelin ağırlıkta olması ve örneklemin seçildiği personelin yeni kurulmuş bir üniversitenin personelinden oluşması sayılabilir.İşe yeni başlayan kişilerin iş yerini tanıma ve kendilerini kabullendirme süreçlerini de göz önüne aldığımızda, "kararsızım" cevabının yüksek bir ortalamaya sahip olması şaşırtıcı değildir.Bunun yanında yakın yaş grubundaki kişilerin çoğunlukta olması da fikir birliğini beraberinde getirmiş olabilir. Ancak buna rağmen anlamlı bir fark olmamasını örneklemimizin küçük olması ile açıklayabiliriz. Kırel'in 2000 yılında Anadolu Üniversitesi alt birimlerinden atölyeler ve matbaa tesislerinde 122 çalışan üzerinde yaptığı benzer bir araştırmaya göre, "Yaş ve etik davranışların algılanması arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır." (Kırel, 2000: 127) Singhapakdi, Karande, Rao ve Vitell'in çalışmalarında (2002) Avustralya, Macaristan, Güney Afrika ve ABD'den pazarlama uzmanları arasındaki farklılıkları incelenmiş. Farklılıklar, ülke farklılıkları, örgütsel etik iklim ve pazarlamacının demografik özellikleri bakımından açıklanmıştır.Ancak yaş konusunda hiçbir farklılığa rastlanmamıştır (Akt; Elçi, 2005: 37).

Çalışanların etik davranışları algılamasına yönelik görüşleri, cinsiyetlerine göre anlamlı bir fark oluşturmaktadır. Kadınların "kararsızım"; erkeklerin ise "katılıyorum" cevabı verdiği görülmektedir. İstatistiksel olarak da anlamlı çıkan sonuca göre; kadınlar erkeklere oranla iş yerlerinde etik davranışların sergilenmediği kanısında bir eğilim göstermektedir. Örneklemimizde çalışanların demografik özelliklerine göre dağılımına baktığımızda kadınların erkeklere göre neredeyse yarı yarıya azınlıkta kaldığını görmekteyiz. Buna rağmen anlamlı bir fark olmasının çeşitli nedenleri olabilir. Bayanların , iş yerinde taciz, dedikodu gibi konularda duyarlılığının fazla olması bu sonucun nedenleri arasında sayılabilir.Bunun yanında kadınların toplumsal duyarlılığının da erkeklere göre fazla olması anlamlı farklılıkları karşımıza çıkarmış olabilir. Ramazan'ın 2007'de Ankara'da turizm sektöründe 232 iş görenle yaptığı çalışmada, örneklem cinsiyet açısından homojen olmasına rağmen, bayanların etik algılamaları bayların etik algılamalarına göre daha yüksek çıkmıştır (Ramazan, 2007: 153).

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, medeni duruma göre anlamlı bir fark oluşturmamaktadır. Ancak dağılım olarak baktığımızda evli çalışanların "katılıyorum", bekar çalışanların ise "kararsızım" cevabını verdiğini görmekteyiz. Buna rağmen anlamlı bir fark olmamasının sebebi örneklemin küçüklüğünden kaynaklanmış olabilir. Ramazan'ın 2007'de Ankara'da turizm sektöründe 232 iş görenle yaptığı çalışmada, cinsiyete göre anlamlı bir fark bulunamamıştır (Ramazan, 2007: 155).

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, öğrenim durumuna göre anlamlı değildir. Çalışanların demografik özelliklerinin

dağılımına baktığımızda üniversite mezunlarının ağırlıklı olduğu görülmektedir. Üniversite mezunlarının ankete "kararsızım" cevabı ile katıldığı görülmektedir. Elçi'nin 2005 yılında 1.174 telekomünikasyon çalışanı arasında yaptığı benzer bir araştırmaya göre "eğitim seviyesinin artması ile kanunlar ve mesleki ahlak kuralları azalmaktadır."Bizim çalışmamızda istatistiki açıdan anlamlı bir fark olmamasının örneklemin küçüklüğünden kaynaklı olabileceğini söylemek mümkündür (Elçi, 2005, 85).

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, kıdem durumuna göre anlamlı değildir. Burada yine demografik özelliklerin dağılımına baktığımızda 1-5 yıl arasında çalışanların ağırlıkta olduğunu görmekteyiz. Bu da araştırmamızın örneklem grubunun daha çok işe yeni başlayan kişilerden oluşmuş olması ile açıklanabilir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, statü durumuna göre anlamlıdır.Anlamlı farkların hangi statü düzeyleri arasında değiştiğine baktığımızda ise; farkın kaynağının müdürler ve memurlar arasında ve müdürler lehine olduğunu görmekteyiz. Yani; müdürlerin memurlara göre etik davranışları daha yüksek düzeyde algıladıkları görülmektedir. Bu sonucun sebeplerinden biri, müdürlerin üst yönetici olarak kurumu sahiplenmesi ve ya var olan sorunları geri plana atma eğilimi olabilir.

Çalışanların etik davranışların algılanmasına yönelik görüşleri, terfi durumuna göre anlamlı değildir. Çalışanların etik algıları terfi durumuna göre değişmemektedir. Örneklemimizin homojen özellikler göstermesi ve kurumun yeni olması sonucumuzun nedenleri arasında sayılabilir.

ÖNERİLER

Araştırma sonuçlarına dayalı olarak şu öneriler getirilebilir:

Bu çalışma çalışmanın örneklem grubu daha homojen gruplarla tekrar edilebilir.

Bu çalışmanın örneklem grubunu kamu sektöründe ve kadrolu çalışanlar oluşturmaktadır.. Bundan sonraki yapılacak benzer bir çalışma ise özel sektör çalışanları ile sözleşmeli çalışanlara uygulanarak böylelikle kamu-özel ve kadrolu- kadrosuz çalışan karşılaştırılmasına bakılabilir.

Bağımsız değişken olarak dış faktörlere değinmek ileriki çalışmalar için bir pencere açabilir. Örneğin, çalışanların sendikal güvencelerinin olup olmamasının etik algıları üzerine etkisine bakılabilir. Bu durum özel sektör ve kamu sektörü açısından da karşılaştırılmaya değerdir. Bunların yanında içinde bulunulan bölgenin özellikleri de değişken olarak ele alınabilir.Örneğin kırsal ve kentsel bölgeler karşılaştırılmalı olarak incelenebilir..

Personelin etik algısı konusunda bilinçlenmesini sağlayacak hizmet içi eğitim programları (seminer, konferans,..) hazırlanabilir. Örgütsel etik davranışlarının oto kontrolü üzerinde çalışanlar bilinçlendirilebilinir. Uzmanlarca hazırlanacak kitapçık, broşür v.b. dokümanlar çalışanlara dağıtılabilir.İşyerindeki bazı

panolara etik konusunda bilgilendirmeye, dikkati çekmeye yönelik bir takım afiş,poster v.b. asılabilir.

Örgütsel etik konusunda somutlaştırma çalışmaları yapılabilir. Örneğin etik davranışların sergilenmesi açısından müdürlerin, memurların, şeflerinin ve diğer çalışanların nasıl bir ortama ihtiyaçlar duydukları konusunda örgüt içi araştırmalar yapılabilir. Bunun yanında örgütte yazılı bir etik kurallar listesin hazırlanması gündeme getirilebilir. Bu yazılı kuralların katılımcı bir yönetim anlayışıyla belirlenmesi sağlanabilir .

KAYNAKÇA

Arslan, M., (2001), *İş ve Meslek Ahlakı,* Nobel Yaym Dağıtım, Ankara.

AydıN, İ., (2002), *Yönetsel Mesleki ve Örgütsel Etik,* Pegem a Yayıncılık, Ankara.

Aydın, İ., (2006), *Eğitim ve Öğretimde Etik,* Pegem a Yayıncılık, Ankara.

Elçi, M., (2005), *Örgütlerde Etik İklimin Personelin Vatandaşlık Davranışlarına Etkileri,* Doktora Tezi ,Gebze.

Karasar, N., (1991), *Bilimsel Araştırma Teknikleri,*Sanem Matbaacılık, Ankara.

Kırel, Ç., (2000), *Örgütlerde Etik Davranışlar, Yönetimi ve Bir Uygulama Çalışması,* Anadolu Üniversitesi ve Dokümantasyon Merkezi, Eskişehir.

Özgener, Ş., (2004), *İş Ahlakının Temelleri,Yönetsel Bir Yaklaşım,* Nobel Basım Yayım, Ankara.

Ramazan, M., (2007), *Ankara'da Faaliyet Gösteren A Grubu Seyehat Acentelerinde Çalışmakta Olan Personelin Tüketiciye Karşı Etik Davranışlarını Algılama Düzeyleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma,* Yükseklisans Tezi ,Ankara.

Taşdemir, M., (2003), *Eğitimde Planlama ve Değerlendirme,* Ocak Yayınevi, Ankara.

Tepe, H., (2000), *Etik ve Meslek Etikleri,* Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara

BİREYSEL VE KÜLTÜREL FAKTÖRLERİN ÇALIŞANLARIN İŞ AHLAKINA İLİŞKİN TUTUMLARINA ETKİSİ

Bülent KILIÇ[*]

Rıfat KAMAŞAK[**]

Özet

Bu araştırmanın amacı, bireysel ve kültürel faktörlerin, çalışanların iş ahlakı konusundaki tutumları üzerinde ne derece etkili olduğunu incelemektir. Yüksek güç aralığının bulunduğu kültürlerde, güç ve sorumluluk hiyerarşinin üst basamaklarında bulunan yöneticilere dayanmaktadır (Lu, Rose ve Blodgett, 1999; Paolillo ve Vitell, 2002). Weaver'a (2001) göre güç aralığı farklılıkları, üstlerin ahlaklı olmayan eylemlerin yerine getirilmesini isteme eğilimlerini, astların ise, bu tür talepleri değerlendirmeye ilişkin tutumlarını etkileyecektir. Buna paralel olarak Cohen ve arkadaşları (1995), ast pozisyonda çalışan birisinin, üst'ün ahlaklı olmayan bir eylemin gerçekleştirilmesi konusundaki baskısına direnmesi olasılığını etkileyeceği sonucuna varmışlardır. Çalışmada, literatürdeki bulgulara dayanılarak yüksek güç aralığının insanların iş ahlakına ilişkin tutumlarını olumsuz yönde etkileyeceği ileri sürülmüştür. Araştırmada halen bir işte çalışan ve aynı zamanda yüksek lisans öğrenimine devam eden 117'si erkek 64'ü kadın toplam 181 katılımcı yer almıştır. Araştırma sonuçları kültürel boyutlardan olan güç aralığı ve belirsizlikten kaçınmanın, iş ahlakına ilişkin tutumları etkilemediğini göstermiştir. Öte yandan, demografik faktörlerin iş ahlakına ilişkin tutumları anlamlı düzeyde etkilediği bulunmuştur. Araştırma bulguları, kadınlar ve erkekler arasında iş ahlakı bakımından anlamlı bir farklılık olduğunu göstermiştir. Buna göre, kadınların iş ahlakı düzeylerinin erkeklerden daha yüksek olduğu bulunmuştur.

Anahtar Kelimeler: İş ahlakı, güç aralığı, belirsizlikten kaçınma, cinsiyet

GİRİŞ

Felsefe, antropoloji, sosyoloji gibi disiplinlerde yüzyıllardır tartışılmakta olan sosyal konular son dönemde işletme ve yönetim alanlarında tartışılmaya ve araştırılmaya başlanmıştır. Bu sosyal konular arasında iş ahlakı (business ethics) üniversitelerde ders olarak okutulmaya başlanmış, konuyla ilgili birçok makale, bilimsel dergi, literatürdeki yerini almıştır. Gerek ülkemizde gerekse batıda iş ahlakı ile ilgili örneğin Enron ve Worldcom'da ortaya çıkan skandallar ve yolsuzluklar iş ahlakı kavramının öneminin giderek anlaşılmasına da katkıda bulunmaktadır. Çeşitli çıkar gruplarının yasal ve ahlaki olmayan yollardan elde ettikleri kazançlar ve şirket kayıtlarında yapılan usulsüzlükler, şirketlerin ulusal ve ulusalararası boyutta faaliyet gösterme büyüklüğüne de bağlı olarak bir çok kesimi etkisi altına almaktadır. İş ahlakını ve ahlaki karar almayı açıklamaya yönelik olarak çeşitli teorik modeller önerilmiştir. Genel olarak söz konusu modeller bir dizi bireysel (kişisel), örgütsel ve toplumsal faktörlerin insanların iş

[*] Yrd. Doç. Dr., Yeditepe Üniversitesi, Ticari Bilimler Fakültesi
[**] Yrd. Doç. Dr., Yeditepe Üniversitesi, Ticari Bilimler Fakültesi

ahlakına ilişkin tutumlarına etkisi üzerinde durmaktadır. Bu çalışmanın amacı güç aralığı ve belirsizlikten kaçınma gibi toplumsal boyutlu faktörlerin insanların iş ahlakı ile ilgili tutumlarıyla ilişkisini incelemektir.

Bir kuruluş ya da örgüte ilişkin gizli bilgilerin dışarıya aktarılması, rüşvet yada hediye verme/kabul etme, şirkete ilişkin mali kayıtlara yasal olmayan müdahalelerde bulunma, iş saatinde kişisel işleri yapma, ofis malzemelerini kişisel işler için kullanma gibi değişkenler iş ahlakının işevuruk tanımını oluşturmaktadır.

İş Ahlakıyla İlgili Ampirik Bulgular

Çok sayıda kişisel faktörün, demografik özellikler ve kişilik özelliklerinin, inançlar, değerler ve tutumların, bireylerin iş ahlakına ilşkin tutumlarını etkilediğine ilişkin yayınlar kuramsal literatürdeki yerini almıştır. Ford ve Richardson (1994) ve Loe, Ferrel ve Mansfield (2000) literatürde, yaş, cinsiyet, tabiyet (tabi olunan ulus), ve dinin iş ahlakı ile ilişkisinin incelendiğini, elde edilen bulguların anlamlı olmadığını ya da tutarlı olmadığını belirtmişlerdir.

İş ahlakına ilişkin kuramsal modellerin içine örgütsel faktörler de dahil edilmiştir. Ford ve Richardson (1994) literatürde spesifik olarak, ödüller, yaptırımlar, örgüt büyüklüğü, ve örgütün içinde bulunduğu sektör türünün iş ahlakına ilişkin tutumlar üzerinde etkisinin incelenmiş olduğunu belirtmişlerdir. Kurumsal ahlaki prensiplerin varlığı ve bunların ödül ve yaptırımlarla uygulamaya geçirilmesi ve örgüt büyüklüğünün bireyin iş ahlakına ilişkin tutumuna etki etme eğiliminde olduğunu söylemişlerdir. Fakat bununla beraber örgütün içinde bulunduğu sektör türünün iş ahlakı üzerinde anlamlı bir etkisi olmadığını belirtmişlerdir.

Paolillo ve Vitell (2002), iş doyumu ve örgütsel bağlılığın ahlaki karar vermeyle pozitif bir ilişkl içinde olduğunu ve bu faktörlerin ahlaki karar vermeyi anlamlı olarak etkileyeceği varsayımını ortaya atmışlardır. Ayrıca, kurumsal ahlaki kuralların varlığının ve bunların kullanılmasının zorunlu tutulmasının ahlaki karar vermeye ilişkin eğilimi anlamlı bir şekilde etkileyeceğini de varsaymışlardır. Paolillo ve Vitell (2002) son olarak ahlaki yoğunluğun ya da güçlü bir ahlakın (moral intensity) ahlaki karar vermeyle son derece ilişkili olduğunu ve ahlaki karar verme eğilimlerini anlamlı bir biçimde etkileyeceğini iddia etmişlerdir. Jones (1991) güçlü ahlak kavramını altı kategoride açıklamaktadır. Bunlar: alınan kararın ortaya çıkardığı toplam zarar ya da faydanın sonuçları bakımından büyüklüğü, alınan kararın kazanç ya da zarara yol açması olasılığı, zamansal yakınlık (temporal immediacy): karar verildikten sonra sonuçları ortaya çıkana kadar arada geçen süre, konsantrasyon etkisi: alınan karardan etkilenen insan sayısı, yakınlık (proximity) kararı verenle karardan etkilenenlerin arasındaki sosyal mesafe, sosyal uzlaşma: kararın iyi ya da kötü olduğuna dair uzlaşmanın olması.

Paolillo ve Vitell'in (2002) çalışmasında iş doyumu ve örgütsel bağlılığın ahlaki karar verme üzerinde bir etkisi olmadığı görülürken, diğer taraftan ahlaki

yoğunluğun (güçlülük) ahlaki karar vermeyi anlamlı şekilde etkilediği bulunmuştur. Bir sonraki bölümde araştırmanın amacıyla ilgili literatürden bahsedilecektir.

Güç Aralığı

Bir kültürün güç aralığı bir toplumun kurumlarında ve organizasyonlarında gücün eşit olmayan bir biçimde dağıtıldığına işaret eder (Hofstede, 1980: Weaver, 2001). Yüksek güç aralığı bir kültürün sosyal statü ve sınıfa bağlı olarak eşitsizliğin kabülü ve buna saygı gösterilmesini açıklar. Yüksek güç aralığı hiyerarşik örgütsel ilişkilerde bulunur ve organizasyonlarda üst yönetime bir şekilde ulaşılmazmış gibi davranılır ve örgütsel gücü kullanma ruhsatı onlardadır. Diğer taraftan düşük güç aralığının bulunduğu kültürler ise eşitsizliklerin minimuma indirilmesine daha fazla değer verme eğilimindedirler. Sosyal pozisyonlar arası görece gayri resmi ilişkiler sürdürülür (Triandis, 1994).

Yüksek güç aralığının bulunduğu kültürlerde güç ve sorumluluk hiyerarşinin üst basmaklarında bulunan yöneticilere dayanmaktadır. Weaver'a (2001) göre güç aralığı farklılıkları, üstlerin, ahlaklı olmayan eylemlerin yerine getirilmesini isteme eğilimlerini, astların da bu tür talepleri geri çevirme isteğine ilişkin eğilimlerini etkileyecektir. Buna paralel olarak Cohen ve arkadaşları (1995) Goodwin ve Goodvin (1999) ast pozisyonda çalışan birisinin üstün ahlaklı olmayan bir eylemin gerçekleştirilmesi konusundaki baskısına direnmesi olasılığını etkileyeceği sonucuna varmışlardır. Literatürdeki bu önemli bulgulara dayanarak yüksek güç aralığının insanların iş ahlakına ilişkin tutumlarını olumsuz yönde etkileyeceği düşünülmektedir. Buna bağlı olarak araştırmanın varsayımlarından birisi şu şekilde olacaktır:

Hipotez 1:Yüksek güç aralığı algılayan çalışanların iş ahlakına ilişkin tutum düzeyleri düşük olacaktır.

Belirsizlikten Kaçınma

Yüksek derecede belirsizlikten kaçman kültürlerde belirsiz ve öngörülemez koşullar bireyleri kaygıya sevkeder ve insanlar bu belirsizliği azaltmaya çalışırlar. Yüksek belirsizlik, kurallar koyularak ve formal sistemler aracılığıyla azaltılmaya çalışılır (Hofstede, 1980: Triandis, 1994) Belirsizlikten kaçınmanın yüksek olduğu kültürlerde ahlaka ilişkin bir takım yazılı yönergelerin uygulanması uygun görünmektedir. Eğer örgütler ahlak yönetimini gizli raporlama sistemleri, gayri resmi üstü kapalı sözlerle gerçekleştirmeye çalışırlarsa; bu durum, belirsizlikten kaçınma düzeyinin yüksek olduğu çalışma ortamlarında sorunlu olabilir. Çünkü bu yaklaşımların kendileri belirsizdir ya da bu tür yaklaşımlar nasıl çalışacakları ve sonuçlarının ne olacağı konusunda belirsizdirler. Belirsizlikten kaçınma düzeyiyle iş ahlakını birbiriyle bağdaştırmak nihai olarak çalışanların iş ahlakına ilişkin ortaya koyulan yazılı yönergelerde yer alan kuralları kabul etmeleri ve buna uymalarıyla ilgilidir. Bu açıklamaya dayalı olarak bu çalışmanın diğer bir varsayımı şu şekilde olacaktır:

Hipotez 2: Belirsizliği azaltacak bir kuralın olmayışı insanlara arzu ettiklerini yapma ruhsatı verecek olup bu durumda insanların iş ahlakına ilişkin tutum düzeyleri düşük olacaktır.

YÖNTEM

Örneklem

Bu çalışmanın örneklemini, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Bölümü yüksek lisans programında öğrenim gören aynı zamanda bir örgütte çalışmakta olan ve gönüllü olarak anketleri dolduran kişiler oluşturmuştur. Katılımcıların 117'si erkek (%65) 64'ü kadındır (%35). Katılımcıların yaş ortalaması 28,28'dir (ss = 5,36; ranj: 23 – 59 yaş).

Veri Toplama Araçları

Araştırmada katılımcılara bir dizi ölçek uygulanmıştır. Bu dizide sırasıyla İş Ahlakı Ölçeği, Güç Aralığı Ölçeği ve Belirsizlik Ölçeğini takiben katılımcıların cinsiyet, yaş, meslek ve çalıştıkları işyerindeki pozisyonlarıyla ilgili demografik sorular yer almaktadır.

İş Ahlakı

Bu araştırmada iş ahlakını ölçmek için Beekun'un (1997) yayınladığı ahlaki tutum ölçeği kullanılmıştır. Türkçe çevirisi ve geri çevirisi yapılan ölçek 14 maddeden oluşmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır: "Şirket politikasını ve kurallarını istisnalarla uygulamak bir hayat tarzıdır." "Şirketin fotokopi makinasının zaman zaman özel işler veya toplum işleri için kulanılması kabul edilebilir." "Kişisel kullanım için şirket mallarının (kağıt, kalem, yapıştırıcı vb. gibi) eve götürülmesi ek ücret gibi kabul edilebilir.". Katılımcılardan her bir maddeye ne derece katıldıklarına göre değerlendirme yapmaları istenmiştir. Değerlendirmeler "kesinlikle katılmıyorum" (1) ile "kesinlikle katılıyorum" (5) arasında değişen 5 basamaklı Likert tipi ölçek üzerinde yapılmıştır. İş ahlakına ilişkln Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı .74 olarak bulunmuştur.

Güç Aralığı

Bu araştırmada, bireylerin çalıştıkları örgütteki güç aralığını nasıl algıladıklarını ölçmek için araştırmacılar tarafından geliştirilen şu üç madde kullanılmıştır: "Çalıştığım kurumda üst düzey yöneticilere ulaşmam oldukça zordur." "İşyerimde çalışanlar yöneticilerinden farklı görüş bildirmekten çekinirler." "Üst yönetim uygulayacağı politikaları, organizasyonda alt basamaklarda bulunananların görüşlerini almadan belirler." Katılımcılardan her bir maddeye ne derece katıldıklarına göre değerlendirmeleri istenmiştir. Değerlendirmeler "kesinlikle katılmıyorum" (1) ile "kesinlikle katılıyorum" (5) arasında değişen 5 basamaklı Likert tipi ölçek üzerinde yapılmıştır. Güç aralğına ilişkin Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı .83 olarak bulunmuştur.

Belirsizlikten Kaçınma

Bu araştırmada Gerrity, DeVellis, ve Earp'ın (1990) çalışmasına dayanarak, araştırmacılar tarafından geliştirilen maddeler bireylerin belirsiz durumdan kaçınmayı nasıl algıladıklarını ölçmek için kullanılmıştır: "İşimdeki belirsizlikler beni rahatsız eder." "Gelecekte işimle ilgili olabileceklere ilişkin belirsizliğe tahammül edebiliyorum." "İşimle ilgili olarak benden ne beklendiği açık değildir." Çalıştığım iş yerinde kariyerimin ne olacağının belli olmaması beni rahatsız ediyor." Değerlendirmeler "kesinlikle katılmıyorum" (1) ile "kesinlikle katılıyorum" (5) arasında değişen 5 basamaklı Likert tipi ölçek üzerinde yapılmıştır. Belirsizlikten kaçınmaya ilişkin Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı .77 olarak bulunmuştur.

İşlem

Veri toplama işlemi, yüksek lisans öğrencilerinin derslerini işledikleri sınıflarda ders saatinden hemen önce gerçekleştirilmiş ve katılımcılara iş ahlakı ile ilgili bir çalışma olduğu ön bilgisi verilmiştir. Sözü edilen veri toplama araçları yukarıda belirtilen dizide katılımcılara uygulanmış ve anketler üzerine herhangi bir isim yazmaları istenmemiştir.

BULGULAR

Güç aralığı ve belirsizlikten kaçınmanın iş ahlakına ilişkin tutum düzeyi üzerinde açıklayıcı bir gücü olup olmadığını incelemek için elde edilen verilere çoklu regresyon analizi uygulanmıştır. Bununla breaber, iş ahlakına ilişkin tutumun demografik değişkenler bakımından farklılık gösterip göstermediğini belirlemek için mevcut verilere t testi istatistik analizi uygulanmıştır.

Yapılan regresyon analizi sonucunda güç aralığı ve belirsizlikten kaçınmanm iş ahlakına ilişkin tutum üzerinde açıklayıcı bir gücü olmadığı bulunmuştur (Bkz. Tablo 1).

Tablo 1 İş Ahlakınm Yordayıcıları Olarak Güç Aralığı ve Belirsizlikten Kaçınmanın Regresyon Analizi

Yordayıcılar	**İş Ahlakı**	**Anlamlılık**
	Standardize Beta	**P**
Güç Aralığı	-,179	,172
Belirsizlikten Kaçınma	,069	,594
Düzeltilmiş R2	,014	
Modelin F Değeri	1,93	

Elde edilen demografik değişkenler üzerinden oluşturulan gruplar arasında anlamlı bir farklılık olup olmadığını incelemek için t testi uygulanmıştır. Cinsiyet bakımından iş ahlakı tutum düzeyinin anlamlı bir farklılık gösterdiği bulunmuştur F (6.33) = 2,74, $p < .05$. Buna göre kadınlar, iş ahlakına ilişkin tutum düzeyleri bakımından erkeklere göre anlamlı bir farklılık göstermişlerdir.

Tablo 2 İş Ahlakının Cinsiyete Göre Farkını Gösteren T-Testi Analizi

	İş Ahlakı Ortalama Puanlar	F Değeri	Anlamlılık
Kadınlar	2,74*	6,33*	0,012
Erkekler	2,26		

*P<0,05

Araştırmada elde edilen diğer demografik değişkenler yaş, meslek, iş yerindeki statü bakımından katılımcıların iş ahlakına göre anlamlı bir farklılık göstermedikleri bulunmuştur.

TARTIŞMA

Bu çalışmanın amacı güç aralığının ve belirsizlikten kaçınmanın iş ahlakına ilişkin tutumlar üzerinde bir etkisi olup olmadığını incelemektir. Yapılan analizler araştırmada öne sürülen hipotezleri doğrulamamıştır. Güç aralığı ve belirsizlikten kaçınmanın iş ahlakına ilişkin tutum üzerinde açıklayıcı bir güce sahip olmadığı bulunmuştur. Tayvan ve Amerika'da yapılan kültürlerarası bir çalışmada (Lu, Rose ve Blodget, 1999) yazılı iş ahlakı kurallarına uyma bakımmdan iki kültür arasında anlamlı bir fark olmadığı bulunmuştur. Bir başka çalışmada ahlaklı olmayan davranışta bulunmaya isteklilik bakımından Kanada'lı ve Tayvan'lı katılımcılar arasında bir fark olmadığı bulunmuştur (Nyaw ve Ng, 1994). Bu çalışmalarda güç aralığı bakımmdan Kanada ve Amerika'daki katılımcıların puanları Tayvan'lı katılımcılara göre daha düşük düzeydedir. Dolayısıyla, güç aralığının düşük yada yüksek düzeyde algılanması ile iş ahlakı arasında anlamlı bir ilişkinin olmadığını söylemek mümkündür. Bu araştırmada elde edilen bulgular literatürdeki bulgularla paralellik göstermektedir. Bununla beraber elde edilen demografik verilere dayalı bulgular cinsiyete göre iş ahlakına ilişkin tutum düzeyi bakımından anlamh bir farklılık olduğunu ortaya koymuştur. Buna göre, kadmların iş ahlakı ile ilgili tutum düzeylerinin erkeklerden daha yüksek olduğu bulunmuştur. Çeşitli çalışmalarda kadınlarla erkekler arasındaki farklar incelenmiş kadmların iş ahlakına erkeklerden daha fazla duyarlı olduğu bulunmuştur (McDaniel, Schoeps, Lincourt, 2001; Singhapakdi, 1999; Cohen ve diğerleri, 2001). Schminke (1997), araştırmasında kadın ve erkek yöneticilerin iş ahlakı ile ilgili önemini vurguladıkları konular bakımından farklılık göstermediklerini fakat diğer kişileri değerlendirirken tarz bakımından farklılıklar gösterdiklerini ortaya koymuştur. İşletme lisans öğrencileri arasmda yapılan bir çalışmada da kadın ve erkek öğrencilerin sosyal adalet algılarının farklı olduğu bulunmuştur (Prasad, Marlow ve Hartwick, 1998). Literatürdeki bulgular ile bu araştırmanın bulguları tutarlılık göstermektedir. Gerek literarürde yer alan çalışmalar gerekse bu çalışmanın ortaya koyduğu bulgulara dayanarak, iş ahlakına ilişkin tutumlarla ilgili olarak cinsiyete dayalı anlamlı farklılıklar bulunmakta olduğu söylenebilir.

Bu araştırmanm en büyük sınırlılıklarından biri belirsizlikten kaçınmayı ölçmek için kullanılan soru maddelerinin iç tutarlılık katsayısının düşük

olmasıdır. İç tutarlılık ve güvenirlik bakımından daha yüksek puana sahip yeni bir ölçme aracıyla elde edilen verilerle iş ahlakı arasındaki ilişkiye bakılmalıdır. Araştırmanın örneklemi birbirinden farklı örgütlerde çalışan insanlardan oluşmuştur. Aynı örgütte çalışan insanların güç aralığı ve belirsizlikten kaçınmaya ilişkin algıları ile iş ahlakı tutumları arasında bir farklılık olup olmadığı üzerinde durulabilir. Örgütün büyüklüğü çalışanların iş ahlakına ilişkin tutumları bakımından bir farklılık yaratabilir. Büyük ölçekli ve küçük ölçekli örgütlerde çalışan insanların iş ahlakı tutumları karşılaştırılabilir.

KAYNAKÇA

Beekun, R. I. (1997), "Islamic Business Ethics", *Human Development Series* No2, 73-74.

Cohen, J. R. - Pant, L. W. - Sharp, D. J. (1995), "An Exploratory Examination Of

International Differences in Auditors' Ethical Perceptions", *Behavioral Research in Accounting,* Cilt 7, Sayı 1, s. 37-64.

Cohen, J. R. - Pant, L. W. - Sharp, D. J. (2001), "An Examination of Differences in Ethical Decision-Making Between Canadian Business Students and Accounting Professionals", *Journal of Business Ethics*, Cilt 30 Sayı 4, s. 319-336.

Ford, R. C. - Richardson, W. D. (1994), "Ethical Decision Making: A Review of The Empirical Literature", *Journal of Business Ethics,* Cilt 13 Sayı 3, s. 205-221.

Gerrity, M. S.- DeVellis, R. F.- Earp, J. A. (1990), "Physicians Reactions to Uncertainty in Patient Care: A New Measure and New Insights", *MedCare,* Cilt 28, Sayı 8, s. 724-736.

Goodwin, J. - Goodwin, D. (1999), "Ethical Judgments Across Cultures: A Comparison Between Business Students From Malaysia and New Zealand",

Journal of Business Ethics, Cilt 18, Sayı 3, s. 267-281.

Hofstede, G. (1980), Culture's Consequences: Comparing Values Behaviors Institutions And Organizations Across Nations. Sage Publications, California.

Jones, T. M. (1991), "Ethical Decision-Making By Individuals in Organizations: An Issue-Contingent Model", *Academy of Management Review,* Cilt 16, Sayı 2, s. 366-395.

Loe, T. W., Ferrell, L. - Mansfield, P. (2000), "A Review of Empirical Studies Assessing Ethical Decision Making in Business", *Journal of Business Ethics,* Cilt 25, Sayı 3, 185-204.

Lu, L. C. - Rose, G. M. - Blodgett, J. G. (1999), The Effects of Cultural Dimensions on Ethical Decision Making in Marketing: An Exploratory Study. *Journal of Business Ethics,* Cilt 18, Sayı 1, s. 91-105.

McDaniel, C. -Schoeps, N. - Lincourt, J. (2001), "Organizational Ethics: Perceptions of Employees by Gender", *Journal of Business Ethics,* Cilt 33, Sayı 3, 245-256.

Nyaw, M. K. - Ng, I. (1994), "A Comparative Analysis of Ethical Beliefs: A Four Country Study", *Journal of Business Ethics,*,Cilt 13, Sayı 7, s. 543-555.

Paolillo, J. G. P. - Vitell, S. J. (2002), "An Empirical Investigation of The Influence of Selected Personal, Organizational And Moral Intensity Factors on Ethical Decision Making", *Journal of Business Ethics,* Cilt 35, Sayı 1, s. 65-74.

Prasad, J. N. - Marlow, N. - Hartwick, R. E. (1998), "Gender-Based Differences In Perception of A Just Society", *Journal of Business Ethics,* Cilt 17, Sayı 3, s. 219-228.

Schminke, M. (1997), "Gender Differences in Ethical Frameworks and Evaluation of Others' Choices in Ethical Dilemmas", *Journal of Business Ethics,* Cilt 16 Sayı 1, s. 55- 65.

Singhapakdi, A. (1999), "Perceived Importance of Ethics and Ethical Decisions in Marketing", Journal of Business Research, Cilt 45, Sayı 1, s. 89-99.

Triandis, H. C. (1994), *Culture and Social Behavior,* McGraw-Hill, New York.

Weaver, G. R. (2001), "Ethics Programs in Global Business: Culture's Role in Managing Ethics", *Journal of Business Ethics,* Cilt 30, Sayı 1, s. 3-15.

ETİK DEĞERLERİN GÜÇLENDİRİLMESİ

SOKRATES VE ETİK EĞİTİMİ

Mustafa CİHAN[*]

Özet

Düşünce tarihinin önemli filozoflarından sayılan Sokrates'in bütün düşüncesi ahlaka yöneliktir. Nitekim o felsefe tarihinin en büyük ahlakçısı olarak, insana erdemli yaşamanın yollarını göstermeye çalışmıştır. Düşünceleri ile yaşamı arasında tam bir tutarlılık gösteren Sokrates'in felsefesinin merkezinde "kendini bil" ilkesi önemli bir yere sahiptir. Ona göre, erdem ve bilgi özdeştir. Bütün erdemler doğrudan doğruya bilgiye dayanır. Çünkü bilgi insanı doğru eyleme, bilgisizlik ise yanlış eyleme sevk eder. Oysa kendini bilen ve tanıyan bir insan, asla kendine zarar verecek eylemlerde bulunmayacaktır. Bunun aksine kendini tanımayan ve bilmeyen bir insan ise kendine yararlı olmayanı yapacaktır. Böylece Sokrates'te bilgi, bütün ahlaksal eylemlerimizin kaynağı olmaktadır. Öte yandan bütün kötülüklerin ve yanlışlıkların kaynağında bilgisizliğin yattığını düşünen Sokrates'e göre, insan bile bile kötülük yapmaz. Sokrates açısından, çeşitli erdemler olduğu düşüncesi sadece bir görünüştür. Oysa tek bir erdem vardır. Bütün insanlarda erdeme karşı aynı yatkınlık söz konusudur. Önemli olan bu yatkınlığın iyi bir eğitimle gerçekleştirilmesidir. Bu nedenle Sokrates'te eğitim, erdem eğitimi ve etik eğitimi gibi konular önemli konular olarak karşımıza çıkar. Bu konuda Sokrates'in düşüncelerinin aradan binlerce yıl geçmesine rağmen hala güncelliğini koruduğunu görüyoruz. İşte bu bildirideki amacımız, Sokrates'in düşüncelerinden yola çıkarak, etik ve etik eğitimine ilişkin bazı sorunları tartışmak olacaktır. Özellikle Sokrates'ten hareketle Nasıl bir insan yetiştirmeliyiz? Eğitimin asıl amacı ne olmalıdır? Nasıl birey ya da vatandaş yetiştirmeliyiz? Adaletli olma nedir? Bütün insanlar için evrensel bir doğru var mıdır? gibi soruların cevaplarını bulmaya çalışacağız.

Anahtar Kelimeler: Sokrates, etik, etik eğitimi, erdem, erdem eğitimi

Etik konulara ilişkin soru ve sorunlar felsefenin başlangıcından bu yana filozofları en çok meşgul eden konuların başında gelir. Bu nedenle felsefe sorunları arasında etik sorunlarının önemli bir yeri vardır. Nitekim devamlı olarak neyin değerli, neyin değersiz olduğu, hangi tür eylemlerin yapılmasının doğru, hangilerinin yanlış olduğuna ilişkin sorular filozofların bir türlü sormaktan kendilerini alamadıkları sorulardır (Tepe, 1998: 12). Bu bağlamda filozoflar yüzyıllardır etik ile ilgili sorulara cevaplar aramışlar ve birbirinden çok farklı etik düşünceler ortaya koymuşlardır. Bunlar arasında Sokrates'in özel bir yeri ve önemi vardır. Çünkü onunla birlikte etik ve etik eğitimine ilişkin soru ve sorunlar felsefenin merkezine yerleştirilmiştir. Nasıl bir insan yetiştirmeliyiz? Eğitimin asıl amacı nedir? Nasıl bir birey ya da vatandaş yetiştirmeliyiz? Ölçülü ve adaletli olmak nedir? Bütün insanlar için ortak bir doğru var mı? Gibi sorular onun cevaplarını bulmaya çalıştığı soruların başında gelir.

Felsefe tarihinde yaşamı ile düşünceleri arasında tutarlılık ve uyum bulunan kişiler vardır. Başka bir deyişle düşüncelerini ve öğretilerini kendi yaşamlarında uygulamaya koyan, onlarla uyum içinde bir yaşam sürdürmüş olan filozoflar vardır. İşte Sokrates bunların başında gelir. O, sadece fikirleri ve öğretisine uygun olarak yaşamamış, gerektiğinde onlar uğruna ölme cesaretini de göstermiş

[*] Yrd. Doç. Dr., Atatürk Üniversitesi, K. K. Eğitim Fakültesi, Felsefe Grubu Eğitimi, Anabilim Dalı, Öğretim Üyesi

büyük bir filozof ve düşünürdür. İnandığı gibi yaşayan ve inançları uğruna ölmeyi bile göze alan Sokrates'in bu durumu, onun düşünce ve inançlarının yapısı ile yakından ilgilidir (Arslan, 2006: 83). Bu bağlamda Sokrates'in öncelikle ilgi alam daha öncekilerden farklı olarak doğa felsefesi olmamış, ahlaki ve siyasi konular olmuştur. Ksenophon'un ifadesi ile Sokrates, "varlıkların yapısı üzerine, Sofistlerin evren dedikleri şeyin nasıl bir şey olduğunu, gökyüzü olaylarının hangi zorluklarla ortaya çıktığını araştırmamıştır."(Ksenophon, 1994: 13) O, bütün yaşamını insan konusuna özellikle insanın erdemli yaşamasının yollarını aramaya adamıştır.

Felsefesinin merkezine insanı koyan Sokrates, insanın kendisiyle, evrenle ve toplumla olan ilişkisinin ne olduğunu ve ne olması gerektiğini araştırır. İnsan yaşamının kişisel, toplumsal ve ahlaki boyutunu ön plana çıkaran Sokrates, insanlara özsel bileşenlerinin ruh olduğunu, onların ruhlarına özen göstermeleri gerektiğini anlatmaya çalışır. Daha da ilerisi o, bu düşüncelerini eylemleriyle somutlaştır (Cevizci, 2000: 89). Bu nedenle Sokrates, "yalnızca insan doğasına ilişkin bir kuram ortaya koymakla kalmadı, kendisi kendi düşüncesine karşı nesnel bir tavır almakla birlikte, aynı zamanda felsefesini kendi kişiliğinde somutlaştırdı ve felsefesini kendi yaşamında ifade etti." (Versenyi, 1995: 189) Böylece düşünceleri ile yaşamı arasında tam bir tutarlılık gösteren Sokrates, bütün yaşamını, felsefeye adamış ve bütün zamanını daha çok gençlerle felsefe üzerine tartışarak geçirmiştir. Başka bir ifade ile Sokrates, insanlara doğru yolu göstermeye, kendisini ve yaşamının amacını sorgulamanın bir insan için ne kadar önemli olduğunu anlatmaya çalışarak günlerini geçirmiştir (Cevizci, 2000: 90).

Cicero, Sokrates'in "felsefeyi gökten yere indirdiğini" söyler. Bunun anlamı, Sokrates'in kendinden öncekiler gibi, yıldızlar alemi ile, dış doğayla uğraşmayıp, doğrudan doğruya insanı araştırmalarına konu yapmasıdır. Bu amaçla Sokrates, sorular sorarak, karşısındakini düşünmeye, araştırmaya ve gerçekleri bulmaya yöneltir. Yine o, insanların kendilerini tanımalarını, kendileri üzerinde düşünmeye çalışmalarını ve araştırmadan hiçbir şeye inanmamalarını ister (Akarsu, 1962: 59). Bu bağlamda düşünce tarihinin en büyük ahlakçısı olarak karşımıza çıkan Sokrates, Aristoteles'in de ifadesi ile, "ahlaksal erdemlerin incelenmesi ile meşgul olmuş ve onlarla ilgili olarak tümel tanımlar tesis etmeye çalışan ilk kişi olmuştur." (Aristoteles, 1993: 213) Sokrates, genelde günlük politikalar ile değil, ahlaksal yanı ağır basan politik yaşamla meşgul olmuş bir düşünürdür. Ona göre, iyi bir yaşam sürdürmeyi isteyen birisi için, devletin ne olduğunu ve iyi bir yurttaş olmanın ne anlama geldiğini anlamanın büyük önemi vardır. Çünkü devletin doğası ve iyi bir devletin ne olduğunu bilmedikçe devlet için özen gösterilemezdi (Copleston, 1990: 140).

Sokrates, düşüncelerini ortaya koyarken kullandığı yöntemi uyarınca önce insanlara ahlak alanındaki derin bilgisizliklerini göstermeye çalışmıştır. "Bildiğim tek bir şey var, o da hiç bir şey bilmediğimdir" diyen Sokrates, insanlara erdeme ve neyin iyi olduğuna dair bilgilerini kendilerine mal edebilmelerini göstermek adına büyük çaba sarf etmiştir. Bu amaçla geliştirdiği etik anlayışının temel tezlerini insanlara anlatmaya çalışmıştır (Cevizci, 2002:

35). Aslında Sokratesçi bir yaklaşım olan, "bilmediğini bilmek" yaklaşımı bir bilinçtir, bilgeliktir. En azından bilgeliğin başlangıcıdır. Bilgelik ile ilgili bir araştırma ise esas olarak insanla başlaması gerekir. Çünkü insanın eşyayı veya doğayı değil de kendisini bilmesi ve kendisini tanıması onun en önemli görevidir (Arslan, 2006: 94-95). İnsandan hareket etme noktasında Sofistlerle benzerlikte gösteren Sokrates, "kendi zamanına kadar önünde var olan gerek doğayla, gerekse en genel anlamında ahlakla ve değerlerle ilgili bilgilerin veya görüşlerin çürük; güvenilmez olduğunu kabul ederek onları bir kenara bırakmakta ve kendisinden şüphe edilmesi mümkün olmayan bir doğru aramaktadır." (Arslan, 2006: 95-96) Ancak Sokrates, dinsizlik suçu işleyip, yeni tanrılar icat ettiği ve gençleri baştan çıkardığı gerekçesi ile önce mahkemeye verilmiş ardmdan da ölüme mahkûm edilmiştir. O, inandığı ilkeler adına kendisine verilen cezayı kabul eder ve asla bir af talebinde bulunmaz. Çünkü af dilemek suçlu olduğunu kabul etmek ve inandığı doğrularını yadsımaktır. Bu ise ona göre, gerçek bir ölümdür. Bütün yaşamı boyunca kendi kendisi ile tutarlı olmayı seçen Sokrates, temsil ettiği ilkeleri hayata geçirmekle kalmaz, bu ilkeler için ölümü bile göze almıştır (Cevizci, 2002: 36). Bu bağlamda Sokrates, amacını kısaca şöyle ifade eder: "Benim sokaklarda dolaşarak genç yaşlı hepinizi, bedeninize, paraya pula değil, her şeyden önce canın, tinin eğitimine, yetkinliğine önem vermeniz gerektiğine inandırmaktan başka bir amacım yok" (Platon, 1993a: 26) der. Böylece etik eğitimi sorunu, Sokrates'in felsefesi içerisinde en temel sorun olarak karşımıza çıkar.

Sokrates ahlak alanında bilginin mümkün olduğuna inanır. Ona göre, bu bilgiye ancak doğru ve sağlam bir yöntem ile ulaşılır. Ancak Sokrates açısından "bilgi, tikel ve arızi olanın değil de, genel ve özsel olanın, genel kavramların, değişmez ve nesnel olarak erdemin bilgisidir." (Cevizci, 2000: 94) Bu nedenle tümel bir doğrunun bulunabileceğine inanan Sokrates, toplumca kabul edilmiş gelenekler, görenekler ve töreler üzerinde düşünmeyi kendisine ilke yapmıştır. Onun akla, düşüncenin nesnel değerine, bireylerin üstünde bir normun bulunduğuna sarsılmaz bir inancı vardır (Akarsu, 1982: 32-33). İnsanlar arasındaki görüş farklılıklarına rağmen kişiden kişiye hatta toplumdan topluma değişmeyen bir takım genel doğruların bulunduğuna inanan Sokrates, bu doğrulara ulaşmak için, iki kişinin biriciklikleri ve bütün varlıklarıyla katılıp katkı yaptıkları, ortaklaşa bir araştırma yöntemini, diyalog biçimiyle, diyalektik araştırmayı kullanmıştır (Cevizci, 2000: 98). Böylece "düşünsel bir monolog olarak kavranılmış olan felsefe, Sokrates'le bir diyaloga dönüşmüştür."(Cassirer, 1997: 19) Bu çerçevede Sokrates, herkesin kabul edeceği doğrulara ulaşmak ister. O, geliştirmiş olduğu yöntemini insan yaşamının sorunlarına uygulamaya çalışmıştır. Doğru bir yaşayış nedir ve nasıldır? Sorusu onu ilgilendiren en temel sorudur. Sokrates sırf ahlaksal endişeler yüzünden kavramsal bir doğrunun peşindedir. Ona göre insanın ahlaksal açıdan kendini yetiştirmesi ile bilim aynı şeydir. Araştırmalar sonunda bulunacak tümel doğru, ahlak bilincine açıklık ve güven sağlayacaktır (Gökberk, 1990: 49-50). Bu nedenle Sokrates'in yaşamı, yöntemi, epistemolojisi ve etik anlayışı arasında kopmaz bir bağ vardır.

Sokrates'in bir ahlak filozofu olarak, ahlakı sağlam bir temel üzerinde bir bilim veya sağlam bilgi olarak kurmak istediğini biliyoruz. Onun oluşturmak istediği bu yeni ahlak biliminin temel konusu ise, erdemin ne olduğu, bir mi birden fazla mı olduğu ve öğretilir olup olmadığıdır (Arslan, 2006: 127). Bu bağlamda Sokrates'in etik anlayışının çıkış noktası, erdem ve bilginin bir ve aynı olduğu görüşüdür. Ona göre, bütün erdemler doğrudan doğruya bilgeliğe ya da bilgiye dayanırlar. Daha doğrusu bilgi ile birliktedirler. Çeşitli erdemler olduğu düşüncesi de sadece bir görünüştür. Gerçekte sadece tek bir erdem vardır. Bütün insanlarda erdeme karşı aynı yatkınlık bulunması gerekir. Önemli olan bu yatkınlığın iyi bir eğitimle geliştirilebilmesidir (Akarsu, 1982: 127). Erdem kavramı, esas olarak üstünlük ve mükemmellik anlamına gelir. Öte yandan erdem (arete) kelimesini aslında doğada bulunan bütün varlıklar için de kullanabiliriz. Ancak Sokrates'in bir ahlak filozofu olarak ilgilendiği şüphesiz insandır. Dolayısıyla onun anlamaya çalıştığı şey insani erdemdir. İnsani erdem ne anlama gelir? Bununda tek kelime ile anlamı, "insanın doğası ve bu doğanın istediği, gerektirdiği şeyi, onun olgunluğu, kemali, üstün, mükemmel ve tam bir durumda bulunması anlamına geleceği açıktır." (Arslan, 2006: 127-128)

Sokrates'in etik anlayışının en temel tezi, "bir insanın en önemli görev ya da faaliyetinin ruhuna gereken özeni göstermek olduğu veya sorgulanmamış bir hayatın yaşamaya değer olmadığı tezidir." (Cevizci, 2002: 38) Yaşamın sorgulanması gerektiği konusunda ısrarcı bir tavır sergileyen Sokrates'in bu tutumunun felsefi bir değeri vardır. Çünkü bu tavır, "insanın batıl inançtan, önyargıdan ve hatadan kurtulmasına yardım eder ve düşünsel ilerlemesine yol açar."(Honer, Hunt ve Okholm, 2003: 168) Zira bir kişinin nasıl yaşaması gerektiği sorusu üzerinde düşünmemesi onun değersiz ve dolayısıyla mutsuz bir yaşam sürmesiyle eş anlamlıdır (Cevizci, 2002: 38). Sokrates'e göre hepimiz başka insanların da bulunduğu ve toplumun değerlerinin hâkim olduğu bir dünyada yaşarız. Bu nedenle bizim nasıl yaşamamız gerektiği konusunda hep toplumsal değerler etkilidir. Yaşadığımız sosyal atmosferin bizim bütün eylemlerimiz üzerinde bir etkisi vardır. Başka bir deyişle mensubu olduğumuz topluma ve bağlı olduğumuz kültüre göre yaşarız. İşte böyle bir yaşam, sorgulanmamış bir yaşamdır. Çünkü böyle bir yaşamı sürdüren çoğu insan, tinsel yaşamına gereken özeni göstermez. Toplumun kendilerine sunduğu değerler üzerinde bir an bile düşünmeden yaşarlar. Böylece yaşamlarını sorgulamadan yaşayan insanların yaşamları ise kendi kontrollerinde değildir. Bu durum kişiyi mutsuzluğa götürür (Cevizci, 2002: 38-39). Oysa Sokrates'in ahlak öğretisi, mutlulukçu, eudaimonist bir öğretidir. Bu öğretiye göre, insan eylemlerinin en son hedefi, "en yüksek iyi"ye ulaşmaktır (Özlem, 2004: 42). Sokrates'te "en yüksek iyi" olarak mutluluk, aynı zamanda en yüksek değer olarak anılır.

Sokrates'e göre insan, ruhuna özen göstermek zorundadır. "Ruha gereken özeni göstermek ise, insanı insan yapan şeyin ne olduğunu, ruhun bizatihi kendisini, neyin insan doğasını tamamlayıp gerçekleştireceğini bilmektir." (Cevizci, 2002: 39) Bu bağlamda Sokrates'in etik eğitiminin temel önermelerinden "kendini bil!" ya da "kendini tanı!" önermesi karşımıza çıkar. Cassirer'in de ifade ettiği gibi, "felsefe araştırmalarının en yüksek ereğinin

kendini-bilme olduğunu genellikle herkes onaylar." (Cassirer, 1997: 15) Nitekim Sokrates'te de kendini sorgulama ihtiyacı, insanın bir ayrıcalığı ve ödevi olarak karşımıza çıkar. Buna göre, yaşamda mutluluk, insanın kendi benine ilişkin bilgisinde ve insanın kendisine dair doğru kavrayışında yatar. Çünkü eğer bir insanın kendi doğasını, kendisini harekete geçiren motifleri, zaaflarını ve sınırlarını, yeteneklerini ve yaşamın gerçek amacını bilirse bu bilgiye uygun olarak akıllıca ve bilgece davranıp, mutluluk nihai hedefine ulaşabilir (Cevizci, 2002: 39). Zira kendini bilmedikçe ve tanımadıkça bir insan, kendisi için neyin gerçekten iyi ya da kötü, yararlı ya da zararlı olduğunu bilemez. "İnsan için iyi olan, insan doğasına referansla tanımlandığından, insana özgü erdem bilgelik ya da iyi ve kötüye ilişkin bilgi, kendini-bilme olarak tanımlanabilir." (Versenyi, 1995: 120) Öte yandan Sokrates, "daimon" adını verdiği, insanın yazgısını etkileme gücüne sahip bir çeşit tanrısal ve ruhsal varlığa inanır. Ona göre, her insanın bir daimonu vardır ve insan kendi daimonu ile uyum içinde olursa mutlu olabilir. Böylece mutluluk, insanın bedensel ve ruhsal olarak kendini düzene sokması ile gerçekleşebilir (Özlem, 2004: 42). Bunun için de insanın öncelikle kendini tanıma yoluyla olgunlaştırması gerekir.

Kendini bilmek, asla kendini bilgili sanmak değildir. Çünkü kendini bilgili sanmak kuruntusundan başka hiçbir şey gerçek bilgiye engel olmaz. Bundan dolayı ahlaki açıdan, kendini bilmeden ve tanımadan daha zorunlu hiçbir şey yoktur. Çünkü Sokrates'e göre, bilgi insanı doğru eyleme, bilgisizlik de insanı yanlış eyleme götürdüğünden, kendini bilen ve tanıyan insan kendine yarayanı yapacaktır. Ancak kendini tanımayan bir insan ise, kendi zararına olanı tercih edecektir (Akarsu, 1982: 33). Böylece insanın kendini tanıması, kişinin güçlerinin sınırlarına ilişkin bilgisiyle özdeştir (Nehamas, 2002: 197). Buna göre, Sokrates'te bilgi, bütün ahlaksal eylemlerimizin kaynağıdır.

Sokrates'e göre, insanı diğer varlıklardan ayıran özellik, onun akıl sahibi ve bilinç sahibi bir varlık olmasıdır. Akıl sahibi bir varlık olarak insan ise mutlu olmak istemekte, mutluluğun peşinde koşmaktadır. Bu nedenle mutluluk, insan doğasının peşinde koştuğu bir hedeftir. Şüphesiz bu mutluluğa ulaşmada hizmet eden her şeyin iyi, buna engel olan her şeyin ise kötü olduğu sonucunu çıkarabiliriz (Arslan, 2006: 128-129). Böylece Sokrates'te mutluluk, tüm insani istek ve arzuların nihai amacıdır ve insan hayatı ve varoluşunun en yüksek hedefidir (Cevizci, 2002: 40). Bu noktada Sokrates etiğin de önemli bir soru olan "doğru eylem nedir?" sorusu karşımıza çıkar. Genel olarak erdem, "bir ereğin gerçekleştirilmesinde kişinin belirli tarzlarda eylemlerde bulunabilme kapasitesi ve yeterliliği şeklinde tanımlanabilir." (Özlem, 2004: 33-34) Buna göre, bir insanı erdemli kılmak üzere gidilecek yolu belirlemek için erdemin ne olduğunun araştırılması gerekir. Sokrates açısından erdem, "insan doğasını tam olarak gerçekleştirdiği, potansiyelini tam anlamıyla hayata geçirdiği, kendi yetkinliğine ulaştığı bir hal olan eudaimonia'ya götüren, kendisiyle söz konusu mutluluk amacına eriştiği değer ya da niteliklerdir." (Ceviczi, 2002: 41) Böylece kendisine uygun olan işi yapana, kendisine özgü işlevi yerine getirene ve gerçek amacına ya da iyisine ulaşana erdemli insan denir (Versenyi, 1995: 117).

Sokrates'te mutluluğun en büyük kaynağı veya en büyük mutluluk verici olan şey "bilgi"dir. Bu bilgi, insan doğasının, insan özünün, erdemin ve dolayısıyla mutluğun bilgisidir. Bu noktada, Sokrates'in bir başka ünlü önermesi olan "erdem, bilgidir" önermesi karşımıza çıkar (Arslan, 2006: 129). Böylece Sokrates'e göre, her erdem bilgidir. Ancak bu bilginin içeriği nedir? Sokrates'in cevabı, "iyi" şeklindedir. Yani iyi ve doğrunun ne olduğunu bilen kimse erdemlidir (Akarsu, 1982: 33). Öte yandan Sokrates açısından, her türlü bilgi erdem değildir. Örneğin "*bir insan iyi bir tüccar, başarılı bir hekim ya da iyi bir bilim adamı olabilir, ama yine de mutlu olmayabilir. Böyle bir insan, mesleğiyle ilgili olarak her şeyi bilebilir, fakat yine de mutsuz bir yaşam sürebilir. Buna göre, erdem olan bilgi iyi olmalı, bizi iyi kılmalı, kısacık yaşamlarımızı iyi bir hayat haline getirmelidir.*" (Cevizci, 2002: 41)

Sokrates'in amacı, salt bilmek değil, eylemektir. Onun amacı, hakikat için hakikat veya kendisi için hakikat değildir. Ona göre, doğru bilgi veya hakikat, doğru eylem veya davranışın gerçekleştirilmesinin tek yolu olduğu için, iyidir. Sokrates'i ilgilendiren insandır ve insan doğasını ve mutluluğunu konu alan bilgidir. Başka bir deyişle, ahlaki bir varlık olarak insanın bilgisi yani, insanın hayatının bilgisidir (Arslan, 2006: 129-130). Bu bağlamda Sokrates'te insanı mutluluğa ulaşmasını sağlayan tek bilgi, iyi ve kötüye, neyin gerçekten iyi ve neyin kötü olduğuna ilişkin bilgidir. Bu nedenle tüm insanlar doğaları gereği mutlu olayı istediklerinden, bu bilgi tüm insanlar için kazanılması gereken bir bilgidir. Ancak Sokrates'e göre, bir insan kendisini tanımadıkça, yani neyin kendisi için olduğunu, neyin kendisini tam ve yetkin biri kılacağını bilmedikçe, mutlu biri olamaz (Versenyi, 1995: 120).

Sokrates, erdemin aslında tek bir şey olduğunu ve farklı erdemler gibi görünen şeylerin de aslında tek bir erdemin parçaları olduğu görüşündedir (Arslan, 2006:130). Başka bir deyişle, erdem bilgidir ve her ne denli insanlar onu, içinde bulundukları durum ve koşullara ve ilgilendikleri etkinlik alanlarına göre, faklı adlarla adlandırsalar da ayrı erdemler diye bir şey yoktur. İnsan bir bütün olduğuna göre, insanın kendisini bir bütün olarak gerçekleştirdiği erdemler de bölünemez bir bütündür (Versenyi, 1995: 147).

Bu konunun daha iyi anlaşılmasında Sokrates, erdemin parçaları olarak bilinen, cesaret, ölçülülük, adalet ve dindarlık erdemleri üzerinde durur. Örneğin ona göre, cesaret adını verdiğimiz erdem, "*iyi bir şeydir, bizi iyi kılan ve dolayısıyla mutlu eden bir şeydir. Ancak cesaret, salt başı boş bir kahramanlık, anlamsız bir cüretkarlık, düşüncesiz bir dayanıklık, her tehlikeyi aceleyle ve düşüncesizce göğüsleme olamaz. Çünkü böylesi bir pervasızlık korkunç sonuçlar getirebilir, kazançtan çok kayba yol açabilir ya da bizi mutluluktan çok mutsuzluğa götürebilir.*" (Versenyi, 1995: 120-121) Lakhes diyalogunda cesaret erdemi üzerinde yoğun bir şekilde duran Sokrates göre, cesaret akılla gidendir. Başka bir deyişle, cesaretin akılla birlikte gitmesi gerekir. Bunun yanında Sokrates, cesaretin bir çeşit bilgi olduğu üzerinde de durur. Ona göre cesaretin bilgi olarak tanımlanmasında, bilginin ahlaksal karakteri, dolayısıyla cesaretin de bilgi karakteri ortaya çıkar (Platon, 1986a: 74-85). Öte yandan cesaret gereksiz

bir kahramanlık, anlamsız bir atılganlık ve her tehlikeyi düşüncesizce karşılama değildir. Cesaret, neden korkulup neden korkulmayacağına, neden kaçınmanın iyi olacağına ilişkin bilgiden başka bir şey değildir (Cevizci, 2002: 42). Bu nedenle "*gerçek cesaret, uzun vadede neden daha çok, neden daha az korkmak gerektiğine, neyin daha çok, neyin daha az tehlikeli olduğuna ilişkin olarak bir hesaplama, tartma ve ölçüp biçmeyi içerir. Cesaret gerçekte bilgelikten, iyi ve kötüye ilişkin bilgiden başka bir şey değildir.*" (Versenyi, 19995: 121-122) Buna göre, bilge insan zorunlu olarak cesurdur.

Ölçülülük erdemine gelince, Sokrates açısından ölçülülük, zihin yönünden sağlık, derin ve sağlam düşünme, düşüncede temkinli olmadır. Başka bir deyişle beden için sağlık neyse, ruh için de ölçülülük odur. Buna göre ölçülülük, insanı daha iyi kılan ve gerçekten onu zinde bir güç yapan düşünme türüdür. Sokrates kendisinden önce, savunulan "hiçbir şeyde aşırıya kaçma", "haddini ve hududunu bil" ve "kendini bil" gibi öğretileri de içine alacak şekilde ölçülülük kavramına yaklaşır. Ona göre ölçülülük, sıradan bir erdem değildir (Versenyi, 1995: 123). En yüksek iyiyi mutluluk olarak değerlendiren Sokrates, "mutlu olmak isteyen ölçülülüğü aramalı, uygulamalı, ölçüsüzlükten kaçabildiğince kaçmalı; yaşayışını düzene sokan böyle bir adamın yanına ceza uğramaz ... doğrulukla, ölçüyle davranarak mutlu olmalı, başı boş tutkulardan ötürü acı çekmemeli, sonu gelmez isteklerini doyurmak için haydutça yaşamamalı" (Platon, 1993b: 115-116) diyor.

Ölçülülük, tutkular üzerinde bir denetim kurmayı gerektirir. Öz-denetim konusuna özel bir önem veren Sokrates, ölçülü bir hazdan yanadır. Ona göre, hazcılık ölçüsüzlükten ziyade ölçülülüğü içermelidir. Çünkü bir ihtiyaç için, kendisinin ötesinde aşırıya kaçıp ileriye gitmenin, hazdan ziyade acı getirdiği bilinen bir gerçektir. Bu nedenle ihtiyaçlar sınırlanmalı ve ölçülü bir hale getirilmelidir. Çünkü ölçüsüz ve sınırsız bir tutku sadece acı verir. Yine ölçüsüz ve sınırı olmayanı doyurmak ise olanaksızdır (Versenyi, 1995: 123-124). Hatta aşırı haz ya da ölçüsüz tutku, insanın başka meşru hazlarını ortadan kaldırdığı gibi bütünün uyumunu da bozar. Aşırı haz her zaman için zararlıdır. O halde gerçek anlamda haz verici olan şey, ölçülülüktür (Arslan, 2006: 130). Böylece gerçek anlamda ölçülü olmak ise, insana zarardan ziyade fayda getirir.

Öte yandan ölçülülük, bireyin kendi üzerindeki egemenliği ve efendiliğidir. Ölçülülük, özgür bir insanın erdemidir. Dolayısıyla çilecilik ve ölçü tanımazlık insan için kölece bir özelliktir. Çünkü insanın, gerek tutkularının esiri olarak ve gerekse her şeyden el etek çekmiş biri olarak yaşaması, onun tutkuları ya da kendisi üzerinde egemenlik kuramadığını gösterir. Kendi üzerinde egemenlik kurmak ya da kendi kendisinin efendisi olmak, tutkular tarafından yönetilmekten çok tutkulara hükmetmektir. Özgür yaşam, insanın kendi üzerinde tam bir egemenlik kurduğu yaşamdır. Böylece bir erdem olarak ölçülülük, insanın kendi üzerindeki bir egemenliğidir (Versenyi, 1995: 125-126). Bu bağlamda yalnızca bilgelik, "*uyum ve gerçek düzene göre düzenleyebilir, her bir parçayı birbirleri ile ve bütünle uyumlu kılabilir. Ölçülülük (sophrosune) sağlam ve temelli düşünme, anlığın sağlığı da bilgelikten başka bir şey değildir ... Bilge insan*

zorunlu olarak ölçülüdür."(Versenyi, 1995: 127) Böylece, bilgelik ile ölçülülük arasında bir bağ kuran Sokrates göre, "kişi güzel ve iyiyi anlayıp buna göre davranırsa, çirkin olanı bilip bundan kaçınırsa, onun bilge ve ölçülü davrandığına hükmedilir." (Ksenophon, 1994: 77)

Erdemlerin birliği görüşünü kabul eden Sokrates'e göre, bir diğer temel erdem de adalettir. O, bu erdemi de diğer erdemler ile olan birliği bağlamında ele alır. Sokrates'e göre adalet, "insanın kendi üzerine düşeni yerine getirmesi, kendisinin en iyi ve en uygun olduğu işi yapması, herkese hak ettiğini vermesidir." (Cevizci, 2002: 42) Her insana hakkını ve payını vermek şeklinde değerlendirilen adalet kavramının ise, ölçülülük kavramıyla yakından bir ilişkisi vardır. Zira Sokrates açısından, "*bireyin yaşamında ölçülülük neyse, devlette de adalet odur. Birey ve devletin kuruluşları tam bir benzerlik gösterir. Tıpkı bireyin birbirleriyle çatışan bir gereksinimler, tutkular ve arzular çeşitliliğine sahip olması gibi, devlet de çıkarları, gereksinimleri ve istekleri çatışan bir bireyler çokluğunu bünyesinde taşır.*" (Versenyi, 1995: 129) Böylece adalet, bir toplumun içindeki her insana hakkı olan payı vermek, onun diğerlerinin hak ve ihtiyaçlarına müdahale etmesini engellemektir. Bu nedenle bir birey için ölçülülük ne ise, toplum içinde adalet odur (Arslan, 2009: 130).

Sokrates'e göre, "*her insanın, doğası itibari ile kendisinin en uygun geldiği işi yaptığı ve başkalarının işlevlerine müdahale etmeden kendi işlevini gerçekleştirdiği bir devlet iyi işleyen, sağlam ve güçlü bir devlettir. Böyle bir devlet adil bir devlettir ve her insanın kendisine düşeni yapmasını, doğasının bir parçası olana sahip olmasını sağlayan yasalar da adil yasalardır.*" (Versenyi, 1995: 130) Bu bağlamda kendisine düşen görevi yerine getiren insan da adildir. Öte yandan Sokrates, devlet düzeni ve yasalar karşısında büyük bir saygı gösterir. Ona göre bir insan, devletin yasalarını beğenmeyebilir ancak yine de onlara karşı gelemez. İnsan devletin yasalarına her zaman uymalıdır ya da yasaların kabul edildiği durumlardan yola çıkarak o yasaları değiştirmeye çalışmalıdır (Akarsu, 1982: 35). Böylece Sokrates'in anarşist bir tavrı benimsemediği söylenebilir. Çünkü onun devletin ve yasaların gerekliliğine olan inancı tamdır.

Adaleti her insana kendisinin olanı ya da hakkını vermek olarak değerlendiren Sokrates'e göre, adil olmamak, herkese hakkını vermemek ve başkasına zararlı olmak, insanın bizzat kendi kendisine zarar vermesi anlamına gelir. Çünkü bir insan kendi çıkarı için ortaklaşa bir yaşam sürmelidir. Bu nedenle komşuları ve yurttaşları daha iyi oldukça, o da daha iyi bir yaşam sürecektir. Fakat insan başkalarına zarar verir ve onlara kötü davranırsa, yetkinliğini azaltmış olur (Versenyi, 1995: 135). Bu nedenle insan, başkalarına zarar vererek aslında, kendi müşterek yaşamına kötülük yapmış olur. Öte yandan Sokrates diğer erdem türleri gibi, adaletin de bilgelik olduğunu ifade eder. "Çünkü adaletle ve erdemle yapılmış bütün işler güzel ve iyidir... Bilgeler güzel ve iyi işler yaparlar, bilge olmayanlar yapamazlar, yapmaya kalksalar başaramazlar. Adaletli işler ve bütün öteki güzel ve iyi işler erdemle yapıldığına

göre, adaletin ve bütün öteki erdemlerin bilgelik olduğu apaçık bellidir." (Ksenophon, 1994: 77)

Sokrates bir başka erdem olan dindarlık erdeminden de söz eder. Ancak, bu erdem üzerinde diğer erdemler üzerinde durduğu kadar durmaz. Çünkü Sokrates, "*zamanını daha iyi değerlendirmeyi ve en iyi bildiği işi yapmayı, bir başka deyişle bizzat kendi doğası üzerinde düşünmeyi ve tanrısal konulardan çok insana ilişkin bir araştırma üzerinde yoğunlaşmayı daha çok yeğler.*" (Versenyi, 1995: 146) Bununla birlikte o, dindarlık konusuna da iyi kavramı açısından yaklaşır. Ona göre, "*tanrılar eğer var iseler, iyi olmalıdır ve tanrılar iyi iseler, insanın tek işi ve ilgisi, olabildiğince iyi biri olmaya çalışmak olur. İnsan böylelikle, aynı zamanda dindar da olacaktır ve ona ne bu dünyadaki yaşamında ne de daha sonra hiçbir kötülük gelmez.*" (Versenyi, 1995: 145)

Görüldüğü gibi, ayrı ayrı ele aldığımız söz konusu bu erdemler Sokrates'te aslında tek bir erdemin parçaları veya başka başka açılardan tezahürleridir. Bu nedenle söz konusu erdemler birbirlerinden çok farklı erdemler değildir, bunlar bir ve aynı iyinin sadece parçalarıdır. Başka bir deyişle cesaret de, ölçülülük de, adalet de, dindarlık da bir iyidir (Arslan,2006: 130). Bütün bu erdemleri insan doğasının bütününü göz önüne alarak anlamak ve değerlendirmek gerekir.

Sokrates, erdem ile bilgi arasmdaki eşitlikten hareketle, önemli bir tez ileri sürer. Bu tez, "iyiyi bilenin zorunlu olarak onu yapacağı, dolayısıyla eğer bir insan kötü bir şey yaparsa bunun, onun kötü bir şey olduğunu bilmemesinden ileri geldiği" tezidir (Arslan, 2006: 131). Hiç kimsenin bilerek kötülük yapmayacağım söyleyen Sokrates'e göre, bir insanın kendini zevke kaptırması onun, iyi konusundaki bilgisizliğinin bir sonucudur. Bu nedenle bir kimsenin kötü olduğunu bildiği bir şeyi bile bile yapması, insanın doğasına aykırı bir durumdur (Platon, 1986b: 171). Sokrates'in bu düşüncesine ciddi itirazlar yapılabilir. Ancak şu kadarını söyleyebiliriz ki, Sokrates'in bu tezine göre, "kötü olan insan yoktur, bilgisiz insan vardır ve insanları bilgili kıldığımızda onları iyi etmemiz mümkündür. İnsanları bilgili kılmak, onları eğitmek demektir. Böylece bu tezden insanları eğitmenin mümkün ve gerekli olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır." (Arslan, 2006: 134) Zira Sokratesçi eğitim, "insandaki iyilik tohumunu yeşerten ve yaşamı güzelleştiren erdemlerin hazinesidir." (Aydın, 2000: 4)

Öte yandan bütün erdemleri tek bir erdeme indirgeyen ve bu erdemin de bilgelik olduğunu ifade eden Sokrates'e göre, burada önemli olan iki konu ile karşılaşırız. Bunlar, erdemin öğretilebilirliliği sorunu ve insanda erdem tohumlarını ekmenin uygun yönteminin ne olduğu sorusudur. Sokrates ortaya koyduğu öğretisiyle hem insanı geliştirip iyileştirmek istiyor hem de erdemin öğretilebilir olduğuna inanıyordu. Ancak bu konuda Sokrates, Sofistlerden farklı bir yol izler. Ona göre erdemin ne olduğunu bilinmedikçe, nasıl öğretileceği de pek bilinemez. Bu nedenle önce erdemin ne olduğunun ortaya konulması gerekir (Platon, 1993c: 149-150). Daha önce de ele aldığımız üzere, bilgelik ve erdemin özdeşliğinden erdemin birliği sonucunu çıkaran Sokrates'e göre, gerçek anlamda erdem, "insan için gerçekten iyi olana, onun ruhunun sağlık ve uyumuna

gerçekten katkıda bulunana yönelik bilgidir." (Copleston, 1990: 144) İşte bu bilginin nasıl öğretilebileceği konusu Sokrates'te çok açık değildir. Ancak insanın eğitilip geliştirilebileceğine inanan Sokrates'e göre, bireylerin erdemli olmalarında öğretmenlere büyük sorumluluklar düşmektedir. Öğretmenler, özellikle yukarda da bahsettiğimiz erdemleri (cesaret, ölçülülük, adalet vd.) tek tek öğretmekle kalmayıp, bizzat kendi yaşamlarında bunları göstererek onlara örnek olmalıdır. Böylece erdem, doğrudan kuramsal olarak öğretilebilecek ya da salt akıl yoluyla elde edilebilecek bir ürün değildir. Aksine erdemli davranış pratikte daha çok ortaya çıkar. Böylece kendi duyduğu sorumlulukla davranmayı ve eylemde bulunmayı öğrenen birey, ahlaksal bir yetkinliğe ulaşır. Oysa pratiğe dönük bir etkisi ya da önemi olmayan kuramsal erdem tanımlarını bilen birey, söz konusu yetkinliğe ulaşamaz (Pieper, 1999: 119). Buna göre Sokrates açısından, bireylerin zihinlerini erdem bilgisi ile doldurmanın tek başına bir yeterliliği yoktur. Erdem ve bilgiyi özdeş kabul eden Sokrates'e göre, bilgi yaşandığı ve uygulandığı zaman daha değerlidir.

Buradan hareketle Sokrates açısından biz, erdemli ve doğru olmakla mutluluğa erişebiliriz. Ancak Sokrates gibi düşünmeyenler de olabilir. Onlara göre, mutlu olmak için doğru olmak gerekli olmayabilir ve kötülük ettikleri halde yine de mutlu olabilirler. Öyle krallar vardır ki, bütün ömürleri kötülük etmekle geçmiştir. Oysa Sokrates'e göre, bütün insanlar, ister kral olsun kim olursa olsun, kim doğru ve erdemli ise o mutludur. Bir insanın erdemli ve doğru olmadığı halde mutlu olduğunu sanması yanlıştır. Sokrates'te doğruluk ve erdemin karşılığı, akıllılık, bilgililik ve iyiliktir. Bir insanın hangi şeyin iyi, hangi şeyin kötü olduğunu doğru olarak ayırt edebilmesi, onun bilge ve erdemli olduğunu gösterir. Bilge olan insan, kendini tanır. Yani neyi bildiğini ve neyi bilmediğini ayırır ve başkaları üzerinde de bu ayırmayı yapar. Böylece yanlışlığa düşmeyen insan, üstesinden gelemeyeceğini bildiği şeylerden uzak durur ve işi ehline bırakır (Akarsu, 1962: 67-68). Nitekim Sokrates, "*gerçek yöneticiler yönetmeyi bilenlerdir. Eğer dümencilik sanatından ve geçilecek yolun tüm bilgisinden yoksun birini bir tekneye dümenci olarak atamayacaksak, niçin hiçbir yönetme bilgisi olmayan ve devlet için iyi olanı bilmeyen birini devletin yöneticisi olarak atayalım*" (Copleston, 1990: 145) der.

Sonuç olarak, Sokrates'in etik ve etik eğitimine ilişkin aradan binlerce yıl geçmesine rağmen hala değerini yitirmeyen düşünceler ortaya koyduğunu görüyoruz. Onun söz konusu bu düşüncelerinden yola çıkarak, etik eğitimi açısından bazı öneriler ortaya koyabiliriz: 1. İnsanın yaşamı ile düşünceleri arasında bir tutarlılık ve uyum olmalıdır. Düşüncelerin eylemlerde somutlaşması gerekir. Böyle insanlar daha dengeli, uyumlu, mutlu ve kendi ile barışık bir şekilde yaşarlar. Aksine, söyledikleri ile yaptıkları arasında hiçbir uyum bulunmayan kişilerin gerçek anlamda mutlu oldukları söylenemez. 2. Kendisini ve yaşamının amacını sorgulamak, insan için son derece önemli bir görevdir. İnsanlar kendilerini tanımaya, kendileri üzerinde düşünmeye çalışmalıdırlar. Araştırmadan, sorgulamadan ve eleştirmeden her hangi bir şeye inanmamalıdır. Yaşamın sorgulanması, insanın hatadan ve ön yargıdan kurtulmasını sağlar. Sorgulanmamış yaşam değersiz ve mutsuz bir yaşama eştir. 3. İyi bir yaşam için,

devletin ne olduğu ve iyi bir yurttaş olmanın anlamı büyüktür. Yasalara bağlılık hem gerekli hem de önemlidir. 4. İnsanların neyin iyi neyin kötü olduğuna dair bilgilerini kendilerine mal edebilmek için büyük çaba sarf etmelidirler. 5. İnsanı bir bütün olarak ele almalı ve beden eğitiminin yanında, ruh ve karakter eğitimine önem vermeli, bu konu da uygun eğitim programları hazırlamahdır. 6. İnsan yaşamının kontrolü, yine insanın kendi elinde olmalıdır. İnsan kendi kararlarını kendi özgür düşüncesi ile kendi verebilmelidir. Yine insanlara verilecek eğitim bu yönde olmalıdır. Eğitimciler ise gösterecekleri davranışlarıyla bireylere örnek olmalıdırlar. 7. Kendini tanıma ve bilme becerisi gösterme insanın bir ayrıcalığı ve ödevidir. Kendini tanıyan insan zayıf ve güçlü yönlerini bilir ve bu bilgisine uygun davranır ve kararlar verir. Kendisi için iyi olanı yapar, kendisi için iyi olanı yapmak ise onun yararınadır. 8. İnsanı yücelten ona gerçek değerini veren ruhsal yetkinliktir. Ruhsal yetkinlik, insanın bilgeliğe, cesarete, ölçülülüğe ve adalete sahip olmasıdır. Böyle bir insan, öz-denetimini sağlar ve aklım tutkularına üstün kılar. Öz-denetimini sağlamış insan, erdem sahibi bir insandır. Böylece ahlaksal eylemlerin kaynağında, dışsal unsurlar değil, içsel unsurlar daha önemli olur. 9. Mutluluğu arayan her insan, eylemlerini gerçekleştirirken o eyleminin kendisi için iyi olduğunu, yine kendisi görmelidir. Bu nedenle ahlaksal açıdan bağımsız olmak ve kendi öz yaşamını denetim altına almak, her insanın hem görevi hem de sorumluluğudur.

KAYNAKÇA

Arslan Ahmet (2006), *İlkçağ Felsefe Tarihi,* İstanbul Bilgi Üniv. Yay., İstanbul

Akarsu Bedia (1982), *Ahlak Öğretileri*, Remzi Kitapevi, İstanbul

Akarsu Bedia (1962), "Sokrates'de Erdem Düşüncesi", *Felsefe Arkivi*, Sayı: 13, İstanbul

Aydın Ayhan (2000), *Düşünce Tarihi ve İnsan Doğası*, Alfa Yay., İstanbul

Aristoteles (1993) *Metafizik*, çev. Ahmet Arslan Ege Üniv. Basımevi, İzmir

Cassirer Ernst (1997) *İnsan Üstüne Bir Deneme,* çev Necla Arat, YKY, İstanbul

Cevizci Ahmet (2000), *İlkçağ Felsefesi Tarihi*, Asa Kitapevi, Bursa

Cevizci Ahmet (2002), *Etiğe Giriş,* Paradigma yay., İstanbul

Gökberk Macit (1990), *Felsefe Tarihi*, Remzi Kitapevi, İstanbul

Honer, Hunt ve Okholm (2003), *Felsefeye Çağrı*, çev. H. Ünver, İmge yay., Ankara

Ksenophon (1994), *Sokrates'ten Anılar*, çev.C. Şentuna, TTK Yay., Ankara

Nehamas Alexander (2002), *Yaşama Sanatı Felsefesi,* çev.C. Soydemir, Ayrıntı, İstanbul

Özlem Doğan (2004), *Etik -Ahlak Felsefesi-,* İnkılap Yay., İstanbul

Pieper Annemarie (1999) *Etiğe Giriş*, çev.V. Atayman-G.Sezer, Ayrıntı yay., İstanbul

Platon (1986a) *Lakhes*, (Diyaloglar I), çev. T. Gökçöl, Remzi Kitapevi, İstanbul

Platon (1986b) *Protagoras*, (Diyaloglar I), çev. T. Gökçöl, Remzi Kitapevi, İstanbul

Platon (1993a) *Sokrates'in Savunması,* (Diyaloglar II), çev. T. Aktüel, Remzi K.evi İstanbul

Platon (1993b) *Gorgias,* (Diyaloglar II) çev. M.C. Anday, Remzi Kitapevi, İstanbul

Platon (1993c) *Menon*, (Diyaloglar II), çev. A. Cemgil, Remzi Kitapevi, İstanbul

Tepe Harun (1998) "Bir Felsefe Sorunu Olarak Etik", *Doğu-Batı*, Sayı:4, Ankara

Versenyı Laszlo (1995), *Sokrates ve İnsan Sevgisi,* çev. A Cevizci, Gündoğan Yay., Ankara

AKADEMİSYENLİK MESLEĞİNDE ETİK KODLARIN GELİŞTİRİLMESİ

Günce (YILMAZ) DEMİR[*]

Özet

Akademisyenlik mesleğinde etik kodlar ile ilgili literatür taraması yaptığımızda karşımıza "bilimsel araştırma etiği" ile ilgili pek çok çalışma ve araştırma çıkmasına rağmen, mesleğin geneline ilişkin herhangi bir çalışmaya rastlanmamaktadır. Oysa akademisyenlerin güvene ve dürüstlüğe dayalı değerler çerçevesinde çalışabilmesi için akademisyenlik mesleğinde etik kodların geliştirilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Ayrıca akademik etik kapsamında belli standartlar geliştirilmesi ile üniversite içinde ve üniversiteler arasmda sağlıklı bir çalışma ortamının yaratılması hedeflenmektedir.

Akademisyenlik mesleğinde bilimsellik, öğretim, yönetim ve toplumsal sorumluluklarla ilişkili etik değerlerin güçlendirilmesi için çaba göstermek ve etik olmayan davranışlarla mücadele etmek üniversitelerimizin en önemli görevlerindendir. Etik kodların ortaya konulmasıyla akademisyenler, öğrenciye, meslektaşa, mesleğe, topluma ve bilime karşı sorumluluklarına daha rahat bir şekilde sahip çıkabileceklerdir.

Araştırmamızda, ülkemizdeki üniversitelerde fiili olarak görev yapan akademisyenlerin görüşleri ve farklı meslekler için hazırlanmış, literatürde yer alan etik kodlar incelenmiştir. İnceleme sonucu elde edilen akademisyenlik mesleğiyle ilgili 71 adet etik ilke, ankete katılan akademisyenler tarafından 0–5 arasında puanlanmış ve elde edilen sonuçlar analiz edilerek, akademisyenlik mesleğine yönelik etik kodlar oluşturulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Etik, Akademisyen, Etik kod, Akademisyenlik mesleği

ETİK VE ETİK KODLAR

Türkçede "etik" kavramının, gerek bilimsel literatürde gerekse günlük kullanımında yaygın bir şekilde ahlak veya ahlak bilimi kavramlarının yerine kullanıldığı görülmektedir. Çünkü ahlak veya ahlaklılık üzerine çalışan, ahlaksal sorunları yargıları ile irdelemeye amaçlayan kişi etik veya ahlak felsefesi yapmaktadır (Tepe, 1992: 47).

Kuçuradi (2003) ye göre etik kavramı, çok eski olmakla birlikte özellikle son on yılda **moda** olan bir kavramdır. Ancak bununla beraber etik, felsefe disiplinleri içersinde yeri belirgin olan bir disiplin olmasına karşın, konu ve konuyla ilgili sorunların çeşitliliği nedeniyle teori çokluğu bakımından kavramın netlik kazanamaması sorunu yaşanmaktadır. Perry'e (2000) göre erdem, haysiyet, saygı, dürüstlük günlük konuşmalarımızda çok kullandığımız fakat karşılıklı etkileşimlerimizde nadiren uygulanan kavramlardır. Bu kavramların hepsi de etik ile ilgilidir. Genel olarak etik; bir insana aileden veya ilköğretimden başlayarak bütün eğitim sürecinde aşılanması amaç edinilen bir değerler bütünüdür (TÜSİAD, 2005: 26).

[*] Arş. Gör., Kırıkkale Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

Etik kodlar ise; ahlâkî uyum politikalarını içeren yani ahlâkî standartlar, temel değerler, prensipler, organizasyonun etiksel uyumunu ifade eden ve işgörenlerin davranışlarına veya organizasyonun tümüne rehberlik etmesi amacıyla oluşturulan resmi ve yazılı dokümanlar şeklinde Paters ve Gills (2003; 764) tarafından tanımlamaktadırlar. Ancak literatür incelendiğinde, özellikle bazı meslekler için, mesleki faaliyetleri yöneten yazılı olmayan gizli ya da açık, söz konusu meslek için yeterli davranış standartlarını oluşturan kurallar mevcuttur.

Etik kodlar, geleneksel olarak kendiliğinden oluşmakta ancak zaman içerisinde hukuk kuralı haline dönüşebilmektedir. Bu kurallar yasalaşmadan önce etik davranış kodları **(ethical codes of conduct)** adı altında yazılı hale getirilip sistemleştirilmektedir. Ancak böylelikle etik, tarihte sıkışıp kalmış bir disiplin değil, insanlığın yaşayan organik bir incelemesi; doğruluk, iyilik ve adaletin gelişen bir muhakemesi olabilmektedir (Tüsiad, 2005: 19).

Etik kodlar, mesleklerin ve kurumların yapısallaşmasının temellerindendir. Etik kodlar, kurumların faaliyet alanlarına özgü değer ve ilkeler doğrultusunda çalışanlara yol göstermektedir. Ancak tek başına değer ve ilkelerin belirlenmesi ve belgelerin hazırlanması yeterli olmayacaktır. Örneğin bu konuda çalışan araştırmacılardan; etik kodların; yapılacak işlerde saptanan standartlar olarak, kabul edilebilir davranışların minimum özelliklerini ortaya koyduğunu belirtmektedir (Öztürk, 2001: 9).

ARAŞTIRMANIN AMACI VE ARAŞTIRMA METODOLOJİSİ

Çalışmamızda ülkemizdeki üniversitelerde fiili olarak görev yapan akademisyenlerin görüşlerinden yola çıkılarak, akademik alandaki herkes tarafından kabul edilebilecek mesleki etik kodların belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaçla akademisyenlik mesleğiyle ilgili literatür taranarak ve konuyla ilgili çalışmaları bulunan akademisyenlere gönderilerek görüşleri alınmış ve neticede 71 sorudan oluşan bir kod listesi belirlenmiştir. Oluşturulan bu etik kodlar listesi daha sonra değişik üniversitelerin değişik fakültelerinde görev yapan akademisyenlere gönderilmiş ve bu ilkelerle ilgili görüşlerini 0-5 arasında verecekleri puanlarla belirtmeleri istenmiştir. Bu puanlama 0: fikrim yok, 1: kesinlikle katılmıyorum, 2: katılmıyorum, 3: kararsızım, 4: katılıyorum, 5: tamamen katılıyorum, olacak şekilde sıralanmıştır. Söz konusu bilgiler elektronik ortamda anket tekniğiyle elde edilmiştir.

ÖRNEKLEM SEÇİMİ

Araştırmayla ilgili ana kitle ülkemizdeki üniversitelerde çahşmakta olan tüm akademisyenlerdir. Araştırmaya konu olan ana kitlenin büyüklüğü ve tamamına ulaşma zorluğu nedeniyle rassal olarak, ana kitlenin özelliklerini yansıtan ve daha az sayıda elemandan oluşan bir örneklem grubu oluşturulmuştur. İnternette üniversitelerin resmi sitelerinde yer alan, akademisyenlere ait elektronik posta adreslerinden, ana kitleyi temsil etmek için rastgele seçilen 2288 akademisyene gönderilen ankete ancak 205 akademisyenden cevap alınabilmiştir. İncelenen

205 anketten 172 tanesinin araştırmada kullanılabileceği anlaşılmıştır. Söz konusu araştırma 172 katılımcının verdiği yanıtlarla gerçekleştirilmiştir.

VERİLERİN TOPLANMASI

Araştırmada veriler anket yoluyla elde edilmiştir. Anketler elektronik posta aracılığıyla akademisyenlere iletilmiştir. Cevaplayıcılar anketi gönderilen elektronik postayla belirtilen bir web sitesi üzerinden doldurmaya davet edilmişlerdir. Araştırmada, akademisyenlere yönelik etik kodların oluşturulabilmesi için yetmiş bir adet etik ilke belirtilmiştir. Bu ilkelerin, ankete katılan akademisyenler tarafından; i) Şu anda görev yaptıkları üniversite, ii) Türkiye genelindeki üniversiteler ve iii) Akademisyenlik mesleğindeki önemi açısmdan 0: fikrim yok, 1: kesinlikle katılmıyorum, 5: tamamen katılıyorum olacak şekilde verecekleri puanlarla değerlendirilmeleri istenmiştir.

ANKETİN YAPISI

Akademisyenlik mesleğinde etik kodların belirlenmesi için yapılan ankette, ankete katılanların demografik özelliklerini belirleme amaçlı 8 tane soru, akademisyenlik mesleğindeki bazı etik ilkeleri tanımlamaya yönelik olarak da 71 tane olmak üzere toplam 79 tane soru sorulmuştur.

Akademisyenlik mesleğindeki etik kodları belirlemek amaçlı verilen ifadeler; bir akademisyenin etik açıdan sorumluluk duyması gereken alanlar dikkate alınarak, a) öğrenciye, b) meslektaşa; c) mesleğe, d) topluma ve e) bilime karşı olmak üzere toplam beş grupta değerlendirilmiştir. Söz konusu gruplar, konuyla ilgili literatürde yapılan açıklama ve tanımlamalardan yararlanılarak, bu ve benzeri alanlarda çalışan akademisyenlerin görüş ve önerileri doğrultusunda tarafımızca hazırlanmıştır. Gruplama soruların hazırlanışı aşamasında akademisyenlerin, mesleklerinin gereği olarak sorumlu oldukları çevreler gözetilerek yapılmıştır.

Akademisyenlerin sorumlu oldukları çevrelerden birini öğrenci grubu oluşturmaktadır. Bu yönüyle akademisyenlik mesleği eğitim ve öğretim kavramını içinde barındırması sebebiyle öğrenci ile mutlak bir ilişki içindedir. Akademisyenlerin öğrenciyi bağımsız bir birey olarak gören, onun kendini geliştirmesine olanak sunmayı ve destek vermeyi amaçlayan yaklaşımı; öğrencilerin bağımsız ve özgüvenli bireylere ve yurttaşlara dönüşmesini kolaylaştırmaktadır (Aktan, 2004: 88). Bu yönüyle akademisyenlerin öğrenciye karşı sorumluluklarının ve türlü davramşlarının etik kodlar açısından incelenmesi önemlidir. Ankette etik kodların öğrenciye karşı sorumluluk açısından tanımlanmasını sağlayacak olan toplam 18 tane soru vardır.

Ankette yapılan bir diğer değerlendirme boyutunu meslektaş unsuru oluşturmaktadır. Üniversiteler; meslektaşlar arası eşitlikçi toplumsal ilişkilerin hâkim olduğu bir kurumdur (Aktan, 2004: 125). Akademisyenler sürekli gelişim için birbirleri ile iletişim ve etkileşim halinde olmalıdırlar. Öte yandan eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetlerinde görevli eğitimciler ve araştırmacılar arasında

rekabetin olması, üniversitelerde performansı arttırmak için de gereklidir(Aktan, 2004: 105). Bu yaklaşımla etik kodların meslektaş açısından da incelenmesi önemlidir. Anketteki sorular içerisinden meslektaşa karşı sorumlulukları belirten toplam 11 soru bulunmaktadır.

Çalışmanın boyutlarından biri de meslek unsurudur. Bir toplumun ilerleyebilmesi için eğitim ve bilimin çok önemli olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Eğitim ve bilimin yozlaşması toplumu hiç şüphesiz geriye götürür, hatta o toplumun yıkılmasına neden olabilir. Eğitim ve bilim alanında gelişmenin sağlanması için mutlaka bu alanlarda ahlaki ilke ve kuralların oluşturulması gereklidir (Aktan, 2003: 76). Bu sebeple akademisyenlerin mesleklerine karşı yerine getirmeleri gerekli etik ilkeler söz konusudur. Ankette etik kodların tanımlanmasında mesleğe karşı sorumlulukları belirten toplam 16 ifade yer almaktadır.

Çalışmanın dördüncü boyutunu toplum oluşturmaktadır. Üniversite yakın çevrenin, toplumun, ülkenin ve tüm insanlığın, ekonomik, politik, eğitim, sağlık gibi pek çok konuda problemlerine çözüm üretmekle görevlidir (Aktan, 2004: 163). Ayrıca üniversiteler hem toplumsal yapının analizini yapma hem de toplumsal değişim için itici güçtür (universite-toplum.org.tr, 2007). Etik kodların belirlenmesinde akademisyenlerin topluma karşı sorumluluklarını belirten toplam 11 ifade anketimizde bulunmaktadır.

Çalışmanın son boyutunu bilim unsuru oluşturmaktadır. Türkiye Bilimler Akademisinin "Bilimsel Araştırmada Etik ve Sorunları" başlıklı yayınında, bilimde ve bilimsel araştırmada ilerlemenin, güvene dayandığı vurgulanarak, bilim insanları, bilim dünyasının kendilerine duyduğu güveni koruyacak nitelik ve nicelikte araştırmalar yapmak zorundadır (Ertekin vd., 2002: 8) görüşü belirtilmektedir. Bu yönüyle etik kodların belirlenmesinde bilim boyutu açısından değerlendirme kaçınılmazdır. Ankette bilime karşı sorumlulukları belirten toplam 15 tane ifade belirlenmiştir.

VERİLERİN ANALİZİ

Ankette Etik kodların belirlenmesiyle ilgili sorular; 0 – 5 arasında verilen puanların ortalamaları alınarak incelenmiştir. Anketteki soru sayısının çok ve her bir soruya alınan yanıt türünün fazla olması sebebiyle sorular yukarıda belirtilen 5 boyut dikkate alınarak 5 grupta gruplandırılmışlardır. Her bir grubun ortalaması kendi içinde ve birbirleriyle karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

ARAŞTIRMADA ELDE EDİLEN BULGULAR

Ankette yer alan demografik veriler elde etmeye yönelik sorulara verilen cevaplar değerlendirilerek tablo 1 oluşturulmuştur.

Tablo1: Katılımcıların Demografik Özellikleri

Değişken Adı\ Parametreler													
Cinsiyet		Kadın		Erkek									
Sayısı	*Yüzdesi*	84	%48.8	88	%51.2								
Yaş		22-28		29-34		35-40		41-46		47-üstü			
Sayısı	*Yüzdesi*	36	%20.9	43	%25.0	47	%27.3	27	%15.7	19	%11.0		
Medeni Durum		Evli		Bekâr		Diğer							
Sayısı	*Yüzdesi*	102	%59.3	64	%37.2	6	%3.5						
Akademisyenlik		0-1 yıldan az		1-5 yıl		5-9 yıl		9 ve üzeri yıl					
Sayısı	*Yüzdesi*	16	%9.3	33	%19.2	39	%22.7	84	%48.8				
Akademik Unvan		Arş. Grv.		Öğr. Grv.		Yrd. Doç.		Doç.		Prof.			
Sayısı	*Yüzdesi*	64	%37.2	28	%16.3	37	%21.5	27	%15.7	16	%9.3		
Kurumdaki Görev Süresi		0-1 yıldan az		1-5 yıl		5-9 yıl		9 ve üzeri yıl					
Sayısı	*Yüzdesi*	19	%11.0	53	%30.8	42	%24.4	58	%33.7				
Üniversite Niteliği		Devlet		Vakıf		Özel							
Sayısı	*Yüzdesi*	162	%94.2	9	%5.2	1	%0.6						
Faaliyet Alanı		Tıp - Sağlık		Müh.		Fen Bil.		Sos Bil.		Eğitim Bil.		Güzel Sanatlar	
Sayısı	*Yüzdesi*	24	%14.0	13	%7.6	11	%6.4	111	%64.5	12	%7.0	1	%0.6

Ankette akademisyenlerin 3 tür kritere göre cevaplama yapması istenmiştir. Bu kriterler i) şu anda çalışmakta oldukları üniversite ii) Türkiye genelindeki üniversiteler iii) akademisyenlik mesleğinde olması gereken şeklinde sıralanmaktadır. Katılımcıların bu kriterlere göre verdikleri puanların genel ortalamaları Tablo: 2'de gösterilmektedir.

Tablo 2: Üç Kritere Göre Puan Ortalamaların Kıyaslanması

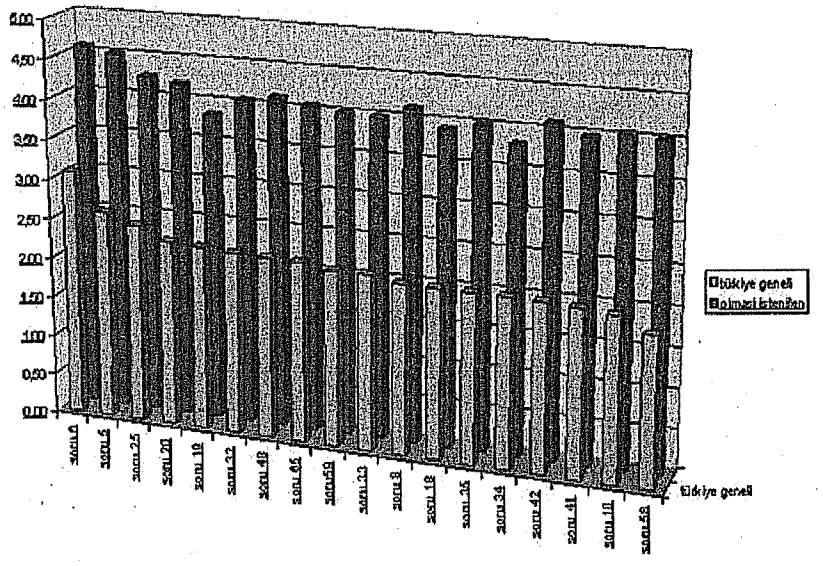
Cevaplama türleri	Şu anda gör. Yap. Ünv.	Türkiye gen.	Akd. Mes. Önemi	Önem seviyesi
Ortalamalar	2.86	2.24	3.97	.000

Buradan genel olarak etik kodların tüm katılımcılar tarafından akademisyenlik mesleği açısından önemsendiğini ancak çalıştıkları üniversite ve Türkiye'deki üniversiteler açısından etik kodların gereği gibi uygulanmadıklarını düşündükleri anlaşılmaktadır.

Etik Kodların Öğrenciye Karşı Sorumluluklar Açısından İncelenmesi

Ankette yer alan etik ilkelerin gruplandırılması sonucunda, öğrenciye karşı sorumlulukla ilgili ifadeler belirlenmiştir. Söz konusu ifadelere katılımcılar tarafından, i) Türkiye genelinde uygulanması ve ii) Akademisyenlik mesleğindeki önemi açısından, verilen puanların aritmetik ortalamalarıyla Şekil:1 oluşturulmuştur.

Grafik 1:Etik Kodların Öğrenciye Karşı Sorumluluk Açısından Kıyaslanması



Genel olarak ortalamalar arasında önemli farklar olduğu, şekil 1 de görülmektedir. Bu ifadelerden ideal olan seçeneğine verilen ortalama puan ile Türkiye genelinde uygulanılan seçeneğine verilen puan arasında yüksek fark olan bazı sorular aşağıda sıralanmaktadır.

Soru 58: Akademisyenler, siyasal görüş benzerliği, akrabalık, hemşerilik gibi nedenlerden dolayı belirli öğrencilere imtiyazlı davranmazlar.

Soru 10: Akademisyenler, öğrencilerine kendi çalışmaları ile ilgili ödev hazırlatarak, bunlardan faydalanmazlar ve faydalanmayı düşünmezler.

Soru 8: Akademisyenler, derse asistanı göndermeyi alışkanlık haline getirmezler.

Soru 42: Akademisyenler, derslerine, konuları güncelleyerek, yenilikleri takip ederek, vs. gerekli özeni gösterirler.

Soru 41: Akademisyenler, kişisel yakınlık ile öğrenci – öğretmen ilişkisini birbirine karıştırmazlar.

Soru 5: Akademisyenler, öğrencileri küçük düşürücü veya hakaret edici davranışlarda veya eylemlerde bulunmazlar.

Soru 35: Akademisyenler, çalışma arkadaşlarını öğrenciye çekiştirmezler.

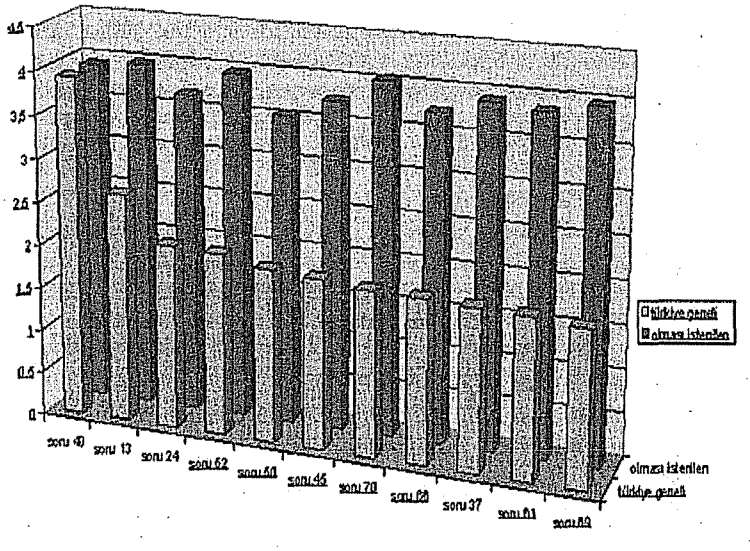
Yukarıda yer alan yedi ifade sadece örnek olarak verilmiştir. Akademisyenlerin öğrenciye karşı sorumluluklarını belirlemek için ankette yer

alan 18 ifadenin hepsi ankete katılanlar tarafından bu meslekte olması istenilen kriterler olarak ortalama 4 puan düzeyinde belirtilirken, Türkiye genelinde 2.5 puan ortalaması ile olması gerekenin oldukça altında önemsendiğinin düşünüldüğü ortaya çıkmıştır.

Etik Kodların Meslektaşa Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi

Ankette yer alan etik ilkelerin gruplandırılması sonucunda, akademisyenlik mesleğinde meslektaşa karşı sorumlulukla ilgili ifadeler belirlenmiştir. Bu ifadelere katılımcılar tarafından, i) Türkiye genelinde uygulanması ve ii) Akademisyenlik mesleğindeki önemi açısından, verilen puanların aritmetik ortalamalarıyla şekil:2 oluşturulmuştur.

Grafik 2: Etik Kodların Meslektaşa Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi



Meslektaşa karşı sorumluluklar incelendiğinde, *soru 49: "Akademisyenler, şahsi işlerini gerek astlarına gerekse diğer görevlilere gördürmezler."*ifadesi her iki değerlendirmede de başa baş değere sahip olmakla birlikte diğer ifadelerde önemli farklar dikkat çekmektedir. Bu ifadelerden ideal olan seçeneğine verilen ortalama puan ile Türkiye genelinde uygulanılan seçeneğine verilen puan arasında yüksek fark olan bazı sorular aşağıda sıralanmaktadır.

Soru 69: Akademisyenler, kurum içinde çalışma arkadaşlarını veya kurumu etkileyecek davranışlarda (dedikodu vs.) bulunmazlar.

Soru 70: Akademisyenler, astlarının performans değerlendirmesinde, her türlü (önyargı, benzerlik, zıtlık, vs.) sübjektif kriterlerden kaçınarak, tamamen adil ve objektif olarak bilimsel liyakate dayalı kriterlerle hareket ederler.

Soru 37: Akademisyenler, astları arasında iş bölümünde adil davranırlar.

Soru 61: Akademisyenler, ast – üst konumundaki hiçbir meslektaşına asla yalan söylemezler.

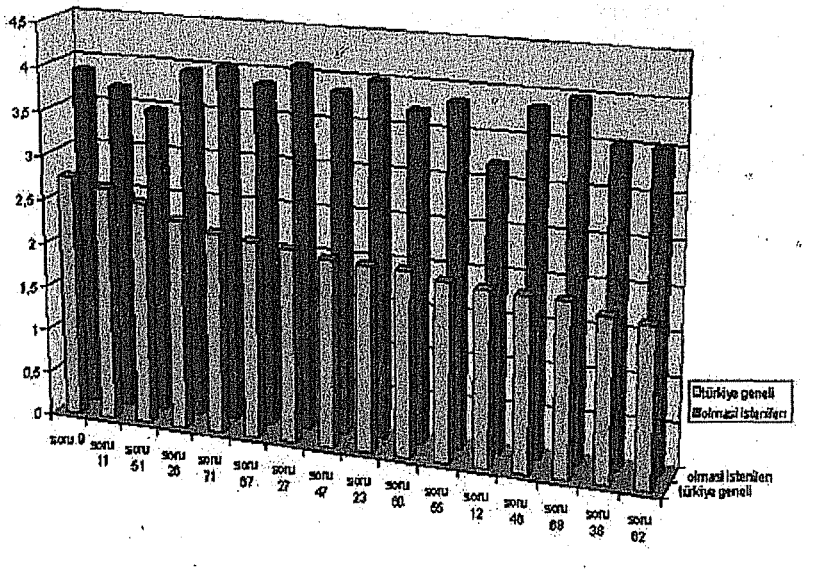
Soru 52: Akademisyenler, bilim için elde ettikleri bilgiyi meslektaşları ile paylaşırlar.

Yukarıda yer alan ifadeler sadece örnek olarak verilmiştir. Bu bölümde yer alan 11 ifade içinden '49. Soru' dışında geri kalanlar akademisyenlik mesleğinde olması gerekenler açısından puanlama yapıldığında ortalama 3.5'ün üzerinde puana sahipken, Türkiye genelinde uygulanması kısmında ortalamalar 2.5'un altında kalmıştır. Bu durum akademisyenlik mesleğinde etik kodların önemli görüldüğünü ancak uygulamada pek de önemsenmediğinin düşünüldüğünü göstermektedir.

Etik Kodların Mesleğe Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi

Etik kodların mesleğe karşı sorumluluk açısından incelenmesinde hem ülkemiz yüksek öğretim kurumlarında uygulanması hem de meslek açısından önemi dikkate alınarak verilen ortalamaları şekil:3'de görülmektedir.

Grafik 3: Etik Kodların Mesleğe Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi



Mesleğe karşı sorumluluklar açısından bütün sorularda dikkat çekici bir fark olmasına karşın en yüksek fark olan sorulara bakacak olursak,

Soru 68: Akademisyenler, her ne amaç için olursa olsun kurum içinde siyasi amaçla hareket etmezler.

Soru 27: Akademisyenler derslerinde, maddi çıkar sağlamak için belirli kitap, doküman, vs. talep etmezler.

Soru 23: Akademisyenler, kuruma ait doküman, kaynak ve araçları kasıtlı olarak uzun süre mülkiyetlerinde bulundurmazlar.

Soru 46: Akademisyenler, ders dokümanlarını pazarlama yoluyla kazanç elde etmezler.

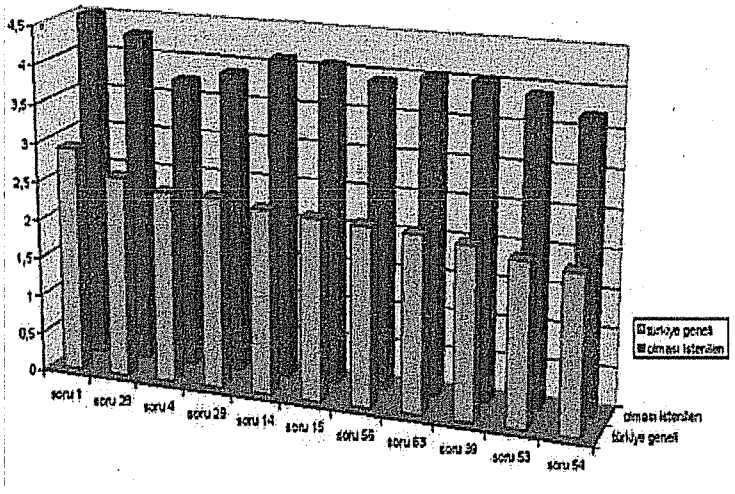
Soru 55: Akademisyenler, kurumun düzenlediği toplantılara mazeretsiz olarak katılmamayı alışkanlık haline getirmezler.

Yukarıda yer alan ifadeler sadece örnek olarak verilmiştir. Bu bölümde yer alan 16 ifade akademisyenlik mesleğinde olması gerekenler açısından puanlama yapıldığında ortalama 4'ün üzerinde puana sahipken, Türkiye genelinde uygulanması kısmında ortalamalar 2.5'un altında kalmıştır. Bu durum akademisyenlik mesleğinde etik kodların önemli görüldüğünü ancak uygulamada pek de önemsenmediğinin düşünüldüğünü göstermektedir.

Etik Kodların Topluma Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi

Etik kodların akademisyenlik mesleğinin topluma karşı sorumluluk açısından belirlenmesinde sorulan sorulara verilen puanların ortalamasıyla şekil:4 oluşturulmuştur.

Grafik 4: Etik Kodların Topluma Karşı Sorumluluk Açısından İncelenmesi



Meslekteki önemi ve Türkiye genelinde uygulanması arasında ortalamaları kıyasladığımızda yüksek fark olan bazı sorular;

Soru 39: Akademisyenler, iyi eğitilmiş, genç bilim adamlarını topluma kazandırırlar.

Soru 53: Akademisyenler, eğitim faaliyetlerini sınıf ile sınırlandırmayarak, her zaman yol gösterici olurlar.

Soru 63: Akademisyenler, mesleki uzmanlık ve üstünlüğü hiçbir zaman insanları aşağılamak, kandırmak için kullanmazlar.

Soru 15: Akademisyenler, yapacakları araştırmalarda insanlık yararını ön planda tutarlar.

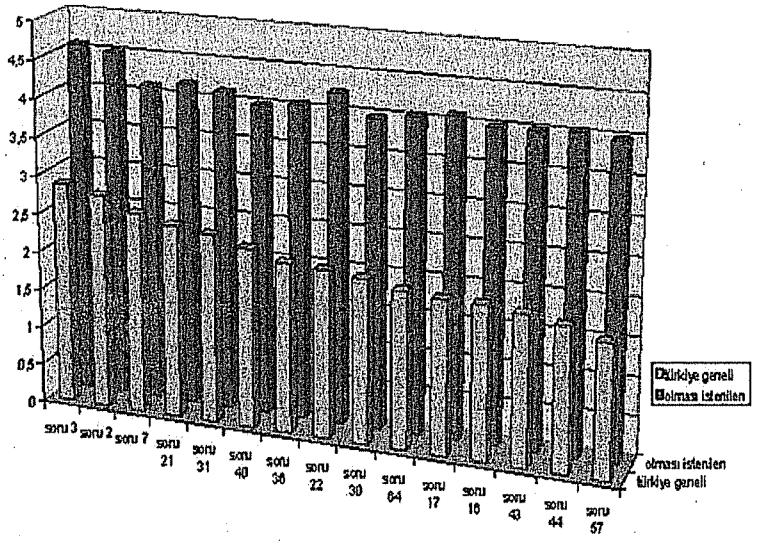
Soru 14: Akademisyenler, bilimsel çalışmaların sonuçları konusunda toplumu zamanında ve doğru bilgilendirirler.

Yukarıdaki ifadeler örnek olması amacı ile verilmiştir. Şekilde de görüldüğü üzere akademisyenlerin topluma karşı sorumluluklarını ortaya koyan 11 ifadenin akademisyenlik mesleğinde olması gerekenler açısından puanlama yapıldığında ortalama 4'ün üzerinde puana sahipken, Türkiye genelinde uygulanması kısmında ortalamalar 2.5'un altında kalmıştır. Bu durum akademisyenlik mesleğinde etik kodların önemli görüldüğünü ancak uygulamada pek de önemsenmediğinin düşünüldüğünü göstermektedir.

Etik Kodların Bilime Karşı Sorumluluklar Açısından İncelenmesi

Etik kodların bilime karşı sorumluluk açısından incelenmesinde elde edilen sonuçlar şekil 5'de görülmektedir.

Grafik 5: Etik Kodların Bilime Karşı Sorumluluklar Açısından İncelenmesi



Ortalamalar arasında önemli fark olan ifadelere bakacak olursak;

Soru 57: Akademisyenler, ikram yazarlığından (çalışmaya herhangi bir desteği bulunmadığı halde bazı kişilerin çalışmada isminin yer alması) kaçınırlar.

Soru 44: Akademisyenler, akademik yükseltme sınavlarında sadece bilimsel liyakate dayalı olarak hareket ederler.

Soru 17: Akademisyenler, maddi destek sağlanan çalışmalarında destek sağlayanlara karşı tarafsızdırlar.

Soru 22: Akademisyenler, genç bilim adamlarına önderlik yaparlar.

Soru 43: Akademisyenler, bilimsel çalışmalardan sağlanan parasal desteği uygunsuz bir biçimde (bilim dışı amaçlarla)kullanmazlar.

Soru 16: Akademisyenler, tek bir çalışmadan çıkan sonuçları yapay bir şekilde bölerek birden fazla yayında yayınlamazlar.

Soru 64: Akademisyenler, akademik hayatın her aşamasında "bilimsel liyakat" kriterini temel alırlar.

Yukarıda yer alan yedi ifade sadece örnek olarak verilmiştir. Akademisyenlerin bilime karşı sorumluluklarını belirlemek için ankette yer alan 15 ifadenin hepsi ankete katılanlar tarafından bu meslekte olması istenilen kriterler olarak ortalama 3.5 puan düzeyinde belirtilirken, Türkiye genelinde 2.5 puan ortalaması ile olması gerekenin oldukça altında önemsendiğinin düşünüldüğü ortaya çıkmıştır

KATILIMCILARIN BELİRTTİĞİ GÖRÜŞLERE GÖRE AKADEMİSYENLİK MESLEĞİYLE İLGİLİ OLMASI ÖNERİLEN ETİK KODLAR

Ankette akademisyenlik mesleğinde etik kodların belirlenmesine yönelik belirtilen ifadelere verilen puanlar incelenmiştir. İnceleme sonucunda her grup için, ankette yer alan, etik ilkelerin akademisyenlik mesleğinde olması istenilen açısından, en yüksek aritmetik ortalamaya sahip ilk beş ifade seçilmiştir. Bu ifadeler 'akademisyenlik mesleğindeki etik kodlar' olarak düşünülmüştür.

Uygulanan anket sonucunda 'akademisyenlik mesleğinde etik kodlar' ankette yer alan beş bölüm üzerinden değerlendirilmiştir.

Öğrenciye karşı sorumluk grubunda yer alan etik kodlar; Akademisyenlerin sınav kağıtlarını okumadan, okunmuş gibi göstermemeleri ve öğrencilerinin başarılarını değerlendirirken tamamen rasyonel davranmaları, öğrencilerin başarılarının hiç bir etki altında olmadan ve dikkatli, özverili bir şekilde değerlendirilmesi hedeflenmektedir. Emeğinin karşılığını alan bir öğrencinin hem eğitim hayatında hem de sosyal hayatta daha başarılı olacağı düşünülmektedir. Bunun yanı sıra bağımsız ve özgüveni yüksek bireyler yetiştirmeyi amaçlayan akademisyenlerin, öğrencileri küçük düşürücü veya hakaret edici davranışlarda veya eylemlerde bulunmamaları, her ne koşulda olursa olsun cinsel tacize asla izin vermemeleri gerekmektedir. Ayrıca akademisyenlerin öğrenci ile etkileşimini sağlayan ve bu bağı güçlendirmede etkin role sahip akademisyenin vermekle yükümlü olduğu derslere asistanı göndermeyi alışkanlık haline getirmemeleri gerektiği düşünülmektedir.

Akademisyenler sürekli gelişen bilim dünyasında ancak birbirleri ile iletişim sayesinde bu değişime ayak uydurma şansına sahiptir. Akademisyenlik mesleğinde meslektaşlara karşı sorumlulukla ilgili etik kodlar, bu iletişimin sağlıklı bir şekilde sağlanması için önemlidir. Bu sebeple, akademisyenler, gerek üst- ast gerekse aynı düzeydeki meslektaşlarıyla gerekli zamanlarda, gerekli ilişkileri kurmaktan kaçınmazlar ve bilim için elde ettikleri bilgiyi meslektaşları ile her zaman paylaşırlar. Ayrıca akademisyenler, astlarının performansının değerlendirilmesinde, tamamen adil ve objektif olarak bilimsel liyakate dayalı kriterlerle hareket etmelidir, kurum içinde çalışma arkadaşlarını veya kurumu etkileyecek davranışlarda (dedikodu vs.) bulunmamalıdır ve şahsi işlerini gerek astlarına gerekse diğer görevlilere gördürmemelidir.

Akademisyenlik mesleğinde, mesleğe karşı sorumluluklarla ilgili etik kodlar, eğitimin ve bilimin gelişmesi ve saygınlığını koruması için gereklidir. Bu sebeple akademisyenler derslerinde, maddi çıkar sağlamak için belirli kitap, doküman, vs. talep etmezler ve derslerini fiilen yaparlar, "Öğrencinin kapasitesi yeterli değil.", "maaş düşük" gibi veya " başka akademisyenlerde böyle yapıyor" diye hareket etmezler. Ayrıca akademisyenler, kuruma ait doküman, kaynak ve araçları kasıtlı olarak uzun süre mülkiyetlerinde bulundurmazlar ve kuruma ilişkin gizli nitelikteki bilgilerin dışarıya sızdırılmaması için azami özen ve dikkati gösterirler. Akademisyenlik mesleğinde tarafsızlık önemli bir kavramdır ve etik kodlar arasında yer alan, her ne amaç için olursa olsun kurum içinde siyasi amaçla hareket etmezler. İfadesi de bunun bir göstergesidir.

Üniversiteler toplumu ve tüm insanlığı, ekonomi, sağlık, politika gibi pek çok konuda aydmlatmakla ve yaşanılan sorunlara çözüm üretmekle sorumludur. Akademisyenlik mesleğine yönelik etik kodları belirlerken bu sorumluluk gözetilmiştir. Bu sebeple akademisyenler, yalnızca bilim çevresinin değil, toplumun da güven ve saygısını kazanmaya özen gösterirler. Ayrıca akademisyenlerin, toplumu "bilim" konusunda doğru bir şekilde bilgilendirmeleri, bilimsel çalışmaların sonuçları konusunda toplumu zamanında haberdar etmeleri ve yapacakları araştırmalarda insanlık yararını ön planda tutmaları gerektiği belirtilmektedir. Akademisyenlerin topluma karşı bir diğer sorumluluğu da iyi eğitilmiş, genç bilim adamlarını topluma kazandırmalarıdır.

Akademisyenlik mesleğinde bilime karşı sorumlulukları belirten etik kodlarda ise akademisyenlerin, daha önce yayınlanmış bir yayının tümünü ya da belli bir kısmını kaynak göstermeksizin, kendi yayını gibi yeniden yayınlamamaları, gerçekte var olmayan verileri ve sonuçları çalışmalarında kullanmamaları ve akademisyenlerin konularında bilimsel açıdan yetkin olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bilim dünyasındaki değişimleri takip etmek için akademisyenlerin, meslektaşlarıyla işbirliğine girmekten kaçınmamaları gerekmekte ve bilimdeki bu gelişmelerin devamlılığını sağlamak adına genç bilim adamlarına önderlik yapmaları gerekmektedir.

SONUÇ

Anket verilerinin incelenmesi ile elde ettiğimiz sonuçlar akademisyenlik mesleğinde etik kodların gerekli olduğunu ortaya çıkarmıştır. Ankette yer alan 71 ifade ile çalışmamızda akademisyenlik mesleğinde etik anlamda nelerin önemli olduğu belirlenmeye çalışılmış ve yüksek ortalamaya sahip olması sebebiyle ankette katılan akademisyenler tarafından önemli olduğu vurgulanan ifadeler tarafımızdan bir araya toplanmıştır.

KAYNAKÇA

Aktan, Coşkun Can (2004), "Nasıl Bir Üniversite?", Değişim Yayınları, İstanbul.

Aktan, Coşkun Can (2003), "Özlenen Üniversite, Yaşanan Üniversite", Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.

Ertekin, Cumhur, Berker, Nihat, Tolun, Aslıhan, Ülkü, Dinçer (2002), Türkiye Bilimler Akademisi Bilim Etiği Komitesi. "Bilimsel Araştırmada Etik Ve Sorunları" Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, Ankara.

Kucuradı, İonn, "Etik Ve Etikler", Türkiye Mühendislik Haberleri, Sayı 423-2003/1 Ss.7-11

Öztürk, Namık, Kemal (2001), "Kamu Ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler Ve Farklılıklar", Amme İdare Dergisi, 34:1.

Pater, Alberic, Gıls (2003), Anita Van, "Stimulating Ethical Decision- Making İn A Business Context: Effects Of Ethical And Professional Codes", European Manegement Journal, 21: 6.

Tepe, Harun (1992), "Etik Ve Meta-Etik: 20 Yy Etiğinde Normatiflik Tartışması", Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara.

TÜSİAD, (2005), Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Kavramsal Çerçeve yayin no: 1, Yayın No. Tüsiad-T/2005 – 11/412, İstanbul.

http://www.universite-toplum.org/text.php3?id=175 erişim tarihi 10.02.2007 13:40

KAMU GÖREVLİLERİNDE ETİK DEĞERLERİN GÜÇLENDİRİLMESİ VE ETİK EĞİTİMİ

*Nihan DEMİRKASIMOĞLU**

Özet

Bu çalışmada, kamu yönetiminde gelişen yeni eğilimlere paralel olarak, etik olgusu, bu olguyu tesis etmeye yönelik yaklaşımlar ve etik eğitimlerinin incelenmesi amaçlanmıştır. Araştırmanın genel amacı çerçevesinde, seçilmiş ülkelerdeki (A.B.D, Avustralya, Finlandiya, Birleşik Krallık ve Türkiye), kamu etiği eğilimleri ile bu eğilimleri desteklemeye yönelik yapılan çalışmalar karşılaştırılmıştır. Böylelikle, etik altyapı çalışmalarının yeni başlatıldığı Türk kamu yönetiminde seçilmiş ülkelerin tecrübelerini analiz etmek, onların deneyimlerinden en iyi uygulamaları örnek almak mümkün olacaktır. Son olarak, etik değerlerin güçlendirilmesine yönelik etik eğitimi yaklaşımları ve Türk kamu yönetiminde etik kültürün tesis edilmesine ilişkin öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Görevlileri, Etik, Etik Değerler, Etik Eğitimi.

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK OLGUSU

Dünya'da ve Türkiye'de görülen hızlı değişmelerin toplumsal, siyasal, ekonomik alanlarda olduğu gibi kamu yönetiminde de olumlu etkileri yanında olumsuz etkileri olmuştur. Hızlı değişmelerin toplumun ve kamu yönetimi üzerindeki olumsuz etkileri, kimi kamu kurumlarında bozulmalara neden olmuş, bu bozulmalar toplumsal dizgenin birbirine bağımlı parçalardan oluşması nedeniyle toplum tüm katmanlarında olumsuz etkiler yaratmıştır (Ergun, 2004: 356).

Toplumlar geliştikçe, varlıklarını bir bütün olarak iyi ve düzgün biçimde sürdürebilmeleri için insan davranışlarının da belirli değer ve ilkelerle düzenlenmesi gerekmektedir. Bu durum, kamu etiğinin dinamiklerindendir (Vittal, 2001). Kamu görevlilerinin tutum ve eylemleri, sosyal, politik, kişisel ve yönetsel değerlerden büyük ölçüde etkilenmektedir (Kernaghan, 1991: 16).

Genel tartışmalarda, etik problemlerin ortaya çıkışı, kamu yönetimi sistemindeki değişikliklerin bir yan ürünü ya da yan etkisi olarak görülmektedir. Tüm Avrupa ülkelerinde, yeni yönetim hareketine ve "kamu yönetimi" anlayışına eşlik eden değişikliklerin büyük etkisi olmuştur (Pevkur, 2007). "Yeni kamu yönetimi", kamu sektöründe, özünde özel sektör ve iş yaklaşımlarının fikir ve uygulamalarını kullanan düşünce ve uygulama kümesidir. Yeni kamu yönetimi, yalnızca yeni tekniklerin uygulanması değil, aynı zamanda özel sektörün öncülük yaptığı bir dizi değerin de benimsenmesini de beraberinde getirmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000).

* Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Fakültesi, Eğitim Yönetimi ve Teftişi Doktora Programı.

Kamu yönetimi etiği, bireylerin özerk ve etik bilinçle gerçekleştirdikleri eylemlerin, yönetsel sistemin işleyişinde pozitif sonuçlar doğuracağı inancma dayanmaktadır (Plant, 2008). Kamu yönetimi etiği, kamu görevlileri ile onların ilişkide bulunduğu taraflar arasındaki ilişkilerle ilgilenmektedir. Söz konusu taraflar; seçilmiş politikacılar, medya, kurumlar ve vatandaşlardır (Gow, 2005).

Kamu çalışanları için etik, kamu gücünün keyfi kullanılmasına set çeken kontrol ve denge noktalarından birisidir. Başka bir deyişle etik, uygulama ve davranışların sınandığı bir temel oluşturması, kamuoyuna çıkarlarının korunduğu, işlerin doğru yapıldığında dair güven vermesi yönüyle de kamu yönetimin kalitesi açısından kritik önem taşımaktadır (Ergun, 2004: 356). Etik yönetim olmaksızın, kamu ürün ve hizmetlerinin etkili üretimi mümkün değildir. Örneğin demokratik olmayan ve gelişmekte olan ülkelerde üretilen hizmet ya da ürünün türü ne olursa olsun, maliyeti o kadar yüksektir ki, nüfusun önemli bir kısmı bu hizmet ya da ürünlere ulaşamamaktadır (Menzel, 2007: 9).

Kamu hizmetinde etik kavramı, genelde etik anlayışa ve kamu hizmetinde etik değerler dizgesine değinmekte; kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken karar alma ve yönetsel süreçlerde, böylesi bir anlayış ve değerler çerçevesinde uyacağı ilke ve kuralları içermektedir. Kamu görevlilerinin bu etik kurallar dışındaki eylem ve işlemleri "yolsuzluk" olarak adlandırılmaktadır (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005). Yolsuzluk, kamu hizmeti gören kişi ya da kümelerin, özel maddi çıkarlar ya da statü kazançları sağlamak için, normal görev davranışlarım bu özel amaçları doğrultusunda saptırmaları olarak tanımlanabilir (Ergun, 2004: 356).

Günümüzde çok sayıda yaşanılan yozlaşma örnekleri ve yönetsel skandallar, hem siyasetçilere, hem de kamu yöneticilerine olan güveni sarsmakta, kamu hizmetlerinin açıklarım ortaya çıkarmakta ve doğal olarak kamu hizmeti anlayışı içerisinde verilen hizmetlere olan güveni azaltmaktadır (Kılavuz, 2003: 85).

Yolsuzluk, kamu yönetiminde evrensel olarak kabul edilen ideallerin gerçekleştirilmesini olanaksız kılan, zengin, yoksul, gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerin sorunudur. Etiğe dayalı yönetim ideallerine ulaşmak üzere, giderek artan sayıda ülke, ombudsmanlık (kamu denetçisi), genel müfettişlik, özel soruşturmacıların görevlendirilmesi gibi yapısal düzenlemeler benimsemiştir. Tüm dünyada, kamuoyu yoklamaları, kamudaki yolsuzluklarla ilgili davranışlara toleransın azaldığını göstermektedir. Özellikle son yıllarda, kamu görevlilerinin yolsuzluk kapsamına giren davranışlarıyla mücadelede etkili önlemler alma gereksinimine dönük küresel farkındalığın arttığı gözlemlenmektedir (Davis, 2000; Gilman ve Lewis, 1996).

Çağdaş toplumlarda etik problemlere giderek artan ilginin nedenlerinden birisi, ahlaki değerlerin yitirilmesi ile kriz halini alan durumun telafisi; diğer nedeni ise, çeyrek yüzyıldır demokratik rejimlerdeki gelişimdir. Demokrasi, üst düzeyde ahlaki standart talepleriyle anıldığı sürece, bu ilgi giderek artmaya devam edecektir. (Pereira, 2000). O halde, kamu yararını sağlamak üzere kamu adına hizmet veren kamu görevlilerinde etik davranış kültürünün tesis edilmesi,

toplumun devlete ve onun organlarına yönelik güveninin yeniden tesis edilmesinde kritik öneme sahiptir.

Etik İlke, Kod ve Standartlar

Kamu görevlilerinin, yazılı kural ve emirlere uyması beklenir. Bu kurallar; kamu yararına çalışmak, politik anlamda tarafsız olmak, gizli bilgileri açıklamamak, çalışanların ve vatandaşların mahremiyetinin korunması, etik, etkili ve adil bir kamu hizmeti sunmak, çıkar çatışmalarından uzak durmak, hesap verebilir olmak gibi davranışları istemektedir (Kernaghan, 1991: 17).

Kamu görevlilerinden beklenen davranış standartları, birçok şekilde düzenlenmektedir. Davranış standartlarının en yaygın biçimleri, kanunlar, davranış kodları ve kılavuz ilkelerdir. Kamu yönetiminde etik standartlar, kamu görevlilerinin çıkar çatışmaları ile karşılaşmaları durumunda, kamu menfaatinin üstün tutulmasını sağlama görevi görmektedir (Thompson, 1992). Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğu, kamu görevlilerinden beklenen davranış standartlarını yasal çerçevelerle düzenlemektedir. Hukuki belgelerin biçimleri ülkeden ülkeye değişmektedir. Davranış standartları, idari usul kanunları, iş kanunları ve memurlarla ilgili kanunlar da bulunmaktadır (TÜSİAD, 2005: 96).

Etik kodlar, kabul edilebilir davranışı tanımlamaya yönelik sistematik çabalardır. Etik kodlar, kamu görevlilerini iyi davranışa teşvik eden, kötü davranıştan kaçınmaya rehberlik eden araçlardır (Plant, 2001: 221). Bir meslek kodunda yer alan öğelere her meslek üyesinin uyması gerekmektedir. Kodlara uyulmaması durumunda o meslek birliği kişiyi kurala uymaya zorlar, yaptırım uygular ve belirlenmiş olan cezalara çarptırır (Aydın, 2001: 74). Bu nedenlerledir ki, etik kod, ilke ve kurallar, kamu görevlilerinin davranışlarını arzu edilen biçimde yönlendirmede önemlidir.

ETİK DIŞI DURUMLARLA İLGİLİ DENETİM ARAÇLARI VE MÜCADELE MEKANİZMALARI

Daha önce de sözü edildiği gibi, günümüz toplumlarmda görülen sosyal değişme ve gelişmeler, kamu yönetimini ve çevresini daha karmaşık hale getirmiş, kamu yönetimi bu gelişmelerle beraber farklılaşan taleplere yanıt vermeye zorlanır olmuştur. Sosyal anlamda taleplerin ve beklentilerin artması sonucunda, kendisini değişime uyduramayan kamu yönetimi sistemlerinde ortaya çıkan hizmet açıkları, ahlaki anlamda yoksunlukla beslenince yozlaşmış uygulamalar yoğun şekilde yaşanır olmuştur. Bu nedenle evrensel anlamda yaşanan bu değişmeler ve gözlenen olumsuz gelişmeler, kamu yönetimi sistemlerinde evrensel anlamda benzer iç ve dış denetim araçlarını gerekli kılmıştır (Kılavuz, 2003: 119). Bu araçları kısaca; etik yasaları, etik komiteleri, mal bildirimi yasaları, menfaat çatışması yasaları ve ihbar etme mekanizması şeklinde sıralamak mümkündür. Söz konusu tedbirlerin uygulanabilirliği, ülkelerin kamu yönetimi yapılanmalarına göre farklılık gösterebilmektedir. Bu noktada yapılması gereken, her ülkenin kendi yapısına özgü deneyim ve

özelliklerin göz önünde bulundurularak, etik sisteminin şekillendirilmesi olacaktır (Baydar, 2005).

Kamu görevlilerini etik davranışa yöneltmede dünyadaki uygulamalara bakıldığında, iki farklı eğilim görülmektedir. Bu eğilimlerden ilki kurallara dayalı; ikincisi ise değerlere dayalı etik sistemdir. Etik sistemin, saf olarak, değerlere dayandırıldığı anlayışta, zorlama ve cezalandırma ölçütleri zayıftır. Etik sistemin kurallara dayandırıldığı anlayışta ise, kurallarda açıklanan gerekliliklerin uygulanması için icra mekanizmalarına gereksinimi vardır. Eğer görev ve etik değerler, yasalarda ifade edilmişse itaat, yasalarla sağlanmaktadır (Pevkur, 2007). Ancak, etik altyapının yalnızca mevzuata dayanmasının sakıncaları vardır. Bu durumda, uyumun asgari düzeyde gerçekleşmesi eğilimi doğmaktadır. Yaptırımlar gerekli olmakla birlikte, arzulanan davranışları teşvik etmekten çok arzulanmayan davranışları caydırmak için tasarlanmıştır. Kanunlar, kuramsal olarak mutlak değerlere ve nesnelliğe yönlendiklerinden, etik sorunların çalışma ortamı içinde ele alınması için gereken esnekliği tanımayabilir. Bu yüzden, her ülkenin kamu çalışanlarının yükümlülüklerini ve onlardan beklenen davranış standartlarını ne ölçüde yasaların belirleyeceğine karar vermesi gerekmektedir (TÜSİAD, 2005).

Etik dışı davranış ve faaliyetlerin izlenmesi, koordinasyonu ve değerlendirilmesi çeşitli ülkelerde; parlamento komiteleri, merkezi kuruluşlar, departmanlar ya da kamu yönetiminde etik denetimi yapmakla görevli özel oluşturulmuş bağımsız ajanslar gibi çeşitli birimler tarafından yapılmaktadır. Bu birimler, etik alt yapı ile ilgili etkenleri koordine ederek ve destekleyerek yönetim görevi görürler. Söz konusu birimlerin etkileri, zorlayıcı, eğitici ya da her ikisi de olabilir. Bu birimler, özel oluşturulmuş birimler olmaları durumunda, yasayla kendilerine verilen bağımsız yetki ile donatılırlar. Etik programının bir parçası olarak ise, daha çok eğitici olma eğilimindedirler (OECD, 1996).

Yolsuzluğun yıkıcı etkileri ile mücadelede Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, AB, Avrupa Konseyi ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) gibi bölgesel ve uluslar arası kuruluşlar, çeşitli sözleşmeler, karar ve tavsiyeler, eylem plan ve programları, özellikle de etik kodlar aracılığıyla yolsuzlukla mücadele edebilmesi için gerekli yasal ve yönetsel çerçeve oluşturmaya ve bu çerçeveyi hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere empoze etmeye çalışmaktadır (Ömürgönülşen ve Öktem, 2007, 116). Yolsuzlukla mücadelede, önemli kuruluşlardan birisi, Uluslararası Saydamlık (Transparency International [TI]) Örgütü'dür. TI, 1993'den itibaren yolsuzluluğun tüm dünyada yıkıcı etkileriyle mücadele etmek üzere faaliyet göstermektedir. TI, yolsuzluğun kaçınılmaz olduğu anlayışına meydan okumakta ve yolsuzluğa karşı toleransın ve duyarsızlığın azaltılması yönünde liderlik yapmaktadır. TI, pek çok ülkenin yer aldığı yolsuzuk algılama indeksleri hazırlamakta ve ülkeleri yolsuzlukla mücadelede etkili yöntemler ve önlemler konusunda bilgilendirmektedir. TI'nm Yolsuzluk Algılama İndeksi'ne göre, 10 puan üzerinden, beş puanm altında yer alan ülkeler *kirli* olarak değerlendirilmektedir (TI, 2009).

Hukukta olduğu gibi, etik ilkelerin yasalaştırılması, diğer kanunların ihlali gibi, etik ilke ve standartların ihlali durumunda da maddi yaptırım uygulanması, kamu yönetiminde belirlenen temel etik değerleri düzenlemenin birincil yolu olmuştur. Çağdaş demokratik ülkelerin neredeyse tümü, kamu görevlilerinin resmi bilgileri ve kamu kaynaklarını kullanma, hediye kabul etme, kamu dışında çalışma gibi çıkar çatışmasına neden olabilecek durumlarda uymaları gereken standartları oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir (TÜSİAD, 2005, 61).

İyi işleyen bir etik alt yapı, üç işleve (kontrol, rehberlik ve yönetim) hizmet eden sekiz ana unsurdan oluşmaktadır. Bu unsur ve işlevlerin her birisi bağımsız fakat birbirini tamamlayan ve destekleyen önemli bloklardır (OECD, 1996):

1) Siyasi liderlik,

2) Bağımsız araştırma ve soruşturmayı mümkün kılan bir yasal çerçeve,

3) Etkili hesap verebilirlik mekanizmaları,

4) Değer ve standartların ifade edildiği davranış kuralları,

5) Halkın katılımı ve denetimi

6) Eğitim ve yetiştirme gibi mesleki sosyalleşme etkinlikleri,

7) Etkili insan kaynakları politikalarına dayanan güçlü kamu hizmetleri,

8) Etikle ilgili konularda eşgüdüm sağlayabilecek kurumlar.

ETİK EĞİTİMİ

Etik eğitimi, kamu yönetiminin örgüt, ülke ve kültürler bazında büyük ölçüde farklılıklar göstermesi nedeniyle çok yönlü ve tartışmalı bir girişim olmuştur. Konunun tartışmalı olması, neyin, nasıl öğretileceği ile ilgilidir. Bazı görüşlere göre, etik geleneksel sınıflarda ya da kurslarda öğretilemez. Diğer yandan, uygulamacı yönetici ve eğitimciler arasındaki yaygın görüş, iyi işleyen bir demokraside etik kamu yönetiminin esas olduğu; bu nedenle etik eğitiminin kamu güvenini temsil eden tüm görevlilere verilmesi gerektiğidir (Menzel, 2007: 179) . Bazı bilim insanları etik eğitimlerinin yararlılığı ile ilgili tereddütleri olduğunu belirtmektedir. Etik davranışın bu tip eğitimlerde öğretilmesi her zaman mümkün olmasa da, etik değer ve ilkelerin önemine karşı duyarlılık geliştirilmesinde yardımcı olacaktır (Kernaghan, 1991: 25).

Catron ve Denhardt (1994), kamu yönetiminde etik eğitimi ile ilgili literatür taramalarında araştırmacıların aşağıdaki sorulara yanıt aradığını işaret etmektedir (Akt.Menzel, 1997):

1) Etik eğitimi neden önemli hale gelmiştir? (Rohr, 1976; Dwivedi ve Engelbert, 1981)

2) Etik kursların talep edilmesinde hangi etkenler etkili olmaktadır? (Lee ve Pugh, 1987; Lee, 1990).

3) Etik eğitiminin amaçları nelerdir ve neler olmalıdır? (Ieishman ve Payne, 1980; Hejka-Ekins, 1988).

4) Bir program ya da birim etik öğretimini, eğitim programına nasıl dahil edilebilir?

5) Etik kurslarında içerik nedir ve ne olmalıdır? (Catron ve Denhardt, 1988).

6) Öğretim üyeleri, etik pedagojisine nasıl yanıt vermektedir? (Piper, Gentile ve Parks, 1993).

Etik eğitimine ilişkin diğer sorular ise şöyledir: Etik her yönüyle öğretilebilir mi? Öğretilebilirse belirli bir eğitim mi gereklidir, yoksa etiğe dayalı bir yönetim anlayışının olduğu bir ortamda çalışmak bu anlayışı kazanmak için yeterli midir? Eğitimi, kurum içerisinden mi, kurum dışından danışmanlar mı vermelidir? Eğitimi orta ya da uzman yönetim mi yoksa merkezi kurumlar ya da bağımsız etik kuruluşları mı düzenlemelidir? (OECD, 1996).

Bir etik programı geliştirilirken, amaç örgütte etik davranışın teşvik edilmesidir. Birçok örgüt için etik programlar, örgüt üyelerinin davranışlarını etkilemek için temel bir araçtır. (Brock, 2008: 12). Kuçuradi'ye göre, bireylerin etik değerleri koruyarak yaşayabilmesi ve mesleklerini etik değerleri koruyarak yapabilmeleri için, normlardan ziyade etik değerlerin felsefi bilgisine dayanan bir eğitime ihtiyaç vardır (Kuçuradi, 2003).

Kamu görevlilerinin eğitimi, personelin hizmet gereklerine uygun olarak eğitilmelerini akla getirmektedir. Bu anlamda etik eğitimi, kamu çalışanlarının gelişen teknoloji ve değişimler doğrultusunda, hizmet gerekleri açısından yeterliklerini artırma düşüncesiyle hizmet öncesi ve hizmet içi eğitime tabi tutulmalarıdır. Ayrıca, kamu çalışanlarının görevlerini yerine getirirken referans aldıkları mevzuatın, kamusal hizmetlerin sunumunda ortaya çıkabilecek olası ikilemlere karşı nasıl uygulanması gerektiği ve etik açıdan hizmet gereklerinin neler olduğu noktasında bir eğitim, ülkemizde de olduğu gibi pek yaygın olarak eğitim programlarında yer almamaktadır (Kılavuz, 2003: 146).

OECD ülkelerinin çoğunluğunda, kamu görevlilerinde etik bilincin artırılmasına yönelik eğitimler verilmektedir. Söz konusu ülkelerin yarısından fazlasında kamu hizmetine yeni başlayanlara temel değerlerle ilgili bilgi verilmektedir. Ülkelerin üçte birinde ise, temel değerler, iş sözleşmesinin bir parçası olarak yer almaktadır. Bazı OECD ülkelerinde ise düzenli bir biçimde işbaşında yetiştirme eğitimleri verilmektedir. Bunların yanında, kamu görevlileri, işyerinde etik ikilemlerle karşılaştıklarında üstlerine danışabilmektedir. Bazı ülkelerde ise, tarafsız öneriler geliştirmek üzere uzman birimlere erişim olanağı sağlanmaktadır (OECD, 2000).

Genellikle iki tür etik eğitimi ya da eğitim programı vardır: Bunlardan birincisi, işe yeni başlayan personele verilen hazırlayıcı eğitimin (inductive programmes) bir parçası olarak; ikincisi ise; çalışma yaşamı boyunca periyodik

olarak tekrar eden kurslar biçiminde düzenlenen sürekli eğitim programlarıdır Aşağıda bu programlar kısaca açıklanmıştır (OECD, 1996):

1) Hazırlayıcı eğitim programları (Inductive programmes). Hazırlayıcı ya da işe yeni başlayan personelin eğitim programları aşağıdaki konularda bilgiyi kapsamaktadır:

- Kamu hizmetinin, halkla ve yürütme organı ile ilişkisini kapsayan rolünü,
- İlgili mevzuat, düzenlemeler ve kodlar,
- Yönetsel işlemleri ve raporlama gerekliliklerini kapsayan hesap verebilirlik mekanizmaları,
- Muhakeme ve karar vermede örgütsel ve kişisel değerlerin rolü.

2) Sürekli eğitim programları. Bu eğitim programları, çalışanların işlerinde etik boyutlarda duyarlılık geliştirmekle birlikte, kamu görevlilerinin eleştirel ve analitik becerilerine odaklanarak karar verme becerilerini bağımsız kararlarına ve etik analizlerine yansıtmalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Sürekli eğitimin, başka bir yararı da, sistemleri ve uygulamaları yerinde değerlendirmek için forum oluşturmasıdır (OECD, 1996).

Amerika Birleşik Devletleri, sürekli eğitimlerin oldukça kapsamlı ve sistematik bir örneğini sürdürmektedir. Her federal hükümetin çıkar çatışmaları ve davranış kurallarının gerekliliklerinin farkındalık sağlamak üzere etik eğitim programları tüm çalışanlar için sağlaması gerekmektedir. Tüm işe yeni başlayanlar için gerekli olan bir saatlik etik eğitimine ek olarak, her yıl çalışmakta olan görevlilerin de bir saat etik eğitimi almaları gerekmektedir. Sözü edilen iki program, içerik ve amaç yönünden farklılaşmaktadır ancak her ikisi de, etik altyapıyı oluşturan unsurlara odaklanmakta ve bu unsurlardan faydalanmaktadır. Özellikle davranış kuralları, eğitim için hem materyal hem de içerik sağlama işlevi görmektedir (OECD, 1996).

Diğer yandan Menzel etik eğitiminde üç yaklaşımdan söz etmektedir: Duyarlılık ve farkmdalık eğitimi, ahlaki muhakeme (moral reasoning) ve örnek modelleme (exemplar modeling). Bu yaklaşımlar kısaca şöyle özetlenebilir (Menzel, 2007: 180):

1) Duyarlılık ve farkındalık eğitimi. Bu eğitim yaklaşımı, iki temel yönde ilerlemektedir. İlki, yasal yoldur. Yasalar, eyalet etik kurallarında tanımlanan çıkar çatışmaları, mali bildirimler, ihbarın korunması ve bilginin gizliliği ile ilgili "yap ve yapma"lara vurgu yapar. Bu yaklaşımın olumsuz yönü, istenen davranışları, "eğer yasa dışı değilse, yapılabilir" yorumuna yol açabilecek en alt düzey standartlara indirgeyebilmesidir. Bu anlayış, John Rohr (1978) tarafından etik davranışın "low road"u olarak tanımlanmıştır. İkinci yol, kabul edilebilir davranışların mesleki etik kodlar ve kurum kurallarına vurgu yapan, yarı-yasal yoldur. Mesleki kuruluş düzeyinde, hemen her kamu hizmetinin, o mesleğin üyeleri tarafında uyulması beklenen etik kodları vardır.

2) Ahlaki muhakeme. Bu yaklaşımm uğraşı, kamu hizmeti görevlilerinin güç bir ahlakl ya da etik ikilem durumunda muhakeme yapmayı öğrenebilmesidir. Kamu hizmetlerinde nasıl etik davranılacağının öğrenilmesi, gerçekte bir etik ikilemle karşılaşıldığında ahlaki kural, ilke ya da yargılama yoluyla karar verilerek arzu edilen sonuçlara varabilmeyi öğrenme sürecidir. Bu uygulamanın özünde, doğru ya da yanlış sonuçları birbirinde ayırabilmek için bireyin ahlaki hayal gücüne başvurması uygulaması bulunmaktadır. Bireyin ahlaki muhakemeyi nasıl yapabileceği sorusunun cevabı, uygulama yapmasıdır. Birey, nasıl muhakeme yapacağını ve etik karar vereceğini uygulama ile öğrenir; öğrenen klşi kendisini karar ikileminin içerisinde düşünür ve onun üzerinde çalışır. Etik öğretmeni, senaryoları ya da küçük grup süreçlerini, öğrenenlerin etik karar verme becerisini kazanmaları için kullanabilir.

3) Liderlik ve Örnek Oluşturma. Kamu hizmetlerinde etik eğitimine üçüncü bir yaklaşım olan etik liderlik, liderlerin karar ve eylemlerinde etik davranmaları böylelikle model olarak, diğerlerinin etik davranmalarını etkilemeleridir. Bu yaklaşım Birleşik Devletler'deki askeri akademilerde gelenekselleşmiştir, giderek de kamu yönetimi derecesi veren lisansüstü okulların eğitim programlarmda yer almaktadır.

Etik eğitiminde başka bir yaklaşım, etik kodların kullanılmasıdır. Plant (1998), etik kodların "gerçek" olması gerektiğini ve kamu değerlerini açıklama işlevinden dolayı değerli öğrenme araçları olduğu öne sürmektedir. Kamu yönetiminde etik öğretiminde en çok kullamlan beş teknik şunlardır: Küçük grup tartışmaları, örnek olay incelemeleri, karar verme senaryoları, araştırma raporları ve konferanslar. Bunları; rol oynama, öz-değerlendirme, videolar/filmler, misafir konuşmacılar, simülasyonlar, biyografiler, alan çalışmaları ve son olarak çoklu bilgisayar materyalleri izlemektedir (Yader ve Denhardt, 2000: 69-70).

SEÇİLMİŞ ÜLKELERDE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ ANLAYIŞI

Dünya üzerinde giderek artan sayıda ülke, kamu yönetiminin her alanında etik değerlerin tesis edilmesi ve geliştirilmesine dönük davranış ilkelerini belirleyen, bu ilkelere uyulmasını teşvik eden ve denetleyen etik komisyon ve kurullar ya da bu işlevleri gören çeşitli birimler oluşturmuştur. Bu birimlerin işlevselliği genellikle yaptırımla desteklenmektedir.

Diğer yandan kamu hizmetleri etiğinde, gözlenen sürekli değişimlere paralel olarak, pek çok ülkede, yasa ya da kurala dayalı etik sistemlerden, değerlere dayalı sistemlere doğru bir eğilim olduğu görülebilir. Etik kodların daha yeni oluşturulmaya başlandığı Batı Avrupa ülkelerinde, etik davranışı güvence altma alan "kural" dönemi olmamıştır. Orta ve Doğu Avrupa'dakl ülkelerde ise, cezalandırıcı önlemlerin alındığı davranış kuralları belirleyen eğilimler daha ağırlıklıdır (Pevkur, 2007).

Bu çalışmada beş ülkede (Amerika Birleşik Devletleri , Birleşik Krallık, Yeni Zelanda, Finlandiya ve Türkiye) hakim olan kamu etiği anlayışlarına yer verilmiştir. Seçilmiş ülkeler, farklı kültürel, siyasal ya da yönetsel çevrelere

sahip olan olmasına karşılık, genellikle benzer etik sorunlarla karşı karşıya gelmektedir. Bu sorunları çözmede kullandıkları yaklaşımlarda benzeştikleri ve farklılaştıkları noktalar görülmektedir. Seçilmiş ülkelerin oluşturduğu etik sistemleri, onların deneyimlerini ve etik eğitimine yaklaşımlarını analiz etmek, Türkiye'deki kamu etiği kültürünü geliştirmek adına iyi uygulamaların model alınmasına olanak sağlayabilir.

Amerika Birleşik Devletleri

Birleşik Devletler'de, hemen her Amerikan eyaletinde etik yasaları ile birlikte etik dışı davranış iddialarını araştırmak üzere kurulmuş pek çok etik bürosu (offfice), kurul ya da komisyonu bulunmaktadır (Gilman and Lewis, 1996). Kamu yönetiminde etik konusunun önem kazanmaya başladığı 20. yüzyılın ikinci yarısında, etik bilincin yerleştirilmesi için katı yasal düzenlemelere gidilmesi gerektiği, teşvik ve rehberlik mekanizmalarından ziyade önleyici ve yasaklayıcı sistemin daha etkili olacağına inanılmıştır. Bu sistemin izlendiği A.B.D.'de etik altyapı çalışmalarının yolsuzluk ve etik dışı faaliyetleri engelleyici yönü yanında teşvik mekanizmalarının yoğun yasal düzenlemeler içinde boğulduğundan şikayet edilmiştir (TÜSİAD, 2005).

A.B.D' de kamu yönetiminde ilk kez etik kodları, 1924 yılında Uluslararası Kent Yönetimleri Birliği [the International City Managers' Association (ICMA]) tarafından yayımlanmıştır. Bu kodlar, kamu görevlilerini profesyonel kuruluşlar tarafından tanımlanan davranış standartları ile sınırlandıran mesleki kodlardı. Bu kodlar, 1938, 1952, 1969, 1976, 1987 ve 1998 yıllarında revize edilmiş ve kamu yönetiminin bir parçası haline gelmiştir (Plant, 2001: 309-318). ICMA, Amerika Kamu Yönetimi Topluluğu üyeleri olarak kamu hizmetlerinde; doğruluk, dürüstlük, saygı, ilgi, nezaket, mesleki mükemmellik ve gelişim, tarafsız olma ve tüm bireylere eşit hizmet verme, kamu kaynaklarını etkili kullanmak, kamu görevi ile bağdaşmayan her türlü, ilişki menfaat ve faaliyetten uzak durmak, gizli bilgileri ifşa etmemek, işe alma ve yükselmelerde liyakatı esas almak, federal ve eyalet yasalarına saygı göstermek gibi davranışları teşvik etmektedir (ICMA, 2009).

Birleşik Devletler belki de, etik yönetimde ya da en azından yolsuzluğu ve yasaya aykırı işleri kontrol etmede en kapsamlı sisteme sahiptir. Genel Müfettiş Sistemi, Kamu Etiği Bürosu ve Özel Danışma Bürosu (the Office of Special Counsel) gibi ilgili girişimlerin pek çoğu, 1970'lerdeki Watergate skandalı üzerine önlem olarak geliştirilmiştir. 1978 yılında çıkarılan, "Kamu Yönetiminde Etik Yasası", etik davranışı, kamu yönetiminin bir parçası olarak güçlendirmiştir. Kamu Etiği Bürosu (The Office of Government Ethics [OGE]), 1978 tarihli Kamu Yönetiminde Etik Yasası ile kurulmuş, kamu görevlilerinin çıkar çatışmalarını önlemek için ve çıkar çatışması olması durumunda çözümünde liderlik yapmak üzere oluşturulmuş bağımsız bir yönetim birimidir. OGE, kamu hizmetlerinde hükümetlerin, tarafsız ve dürüst davranarak toplumun kamu yönetimine güvenini güçlendiren üst düzeyde etik standartları teşvik etmektedir. Bu girişimler, aşamalı olarak 1980'ler boyunca gelişmiştir. 1990'lardaki girişimler, kamu görevlilerinin davranışlarını yöneten daha ayrıntılı kuralların

ilan edilmesine yol açmıştır. 1992'de Kamu Etiği Bürosu tarafından yayımlanan "Davranış Standartları"; hediye, çatışan finansal menfaatler, tarafsızlık, iş arama, görevin kötüye kullanılması ve iş dışındaki ekonomik faaliyetler gibi konularla ilgili spesifik yönlendirme sağlamıştır. Kamu görevlilerinin davranışlarını spesifik olarak yöneten düzenleyici ayrıntılı çerçevelere ek olarak, A.B.D'de yasalardaki boşlukları kapatmak için, kural ve gereklilikleri, politika belirleyen ve izleyen kurulların rollerini daha detaylı olarak ortaya koyma çabasındadır (OECD, 1996; Plant, 2008; United States Office of Govenrment Ethics, 2009).

Birleşik Krallık

Birleşik Krallık' ta, kamu görevlilerinin davranışlarıyla ilgili, katı kurallar geleneği vardır. Standartlar Kurulu, Denetim Komisyonu, Gelişme ve İlerleme Ajansı (Improvement and Development Agency) ve benzeri kuruluşlar, yanlış yapılan işleri kontrol etmekte ve soruşturmaktadır. Kodlar, iş yasasında tüm kamu görevlilerinin işe alınma koşullarının bir parçasını oluşturmaktadır (Pevkur, 2007).

1994'de, politikacıların da içinde bulunduğu bazı skandalların ortaya çıkması üzerine, Başbakan John Major tarafından Kamu Yaşamında Standartlar üzerine bağımsız bir komite kurulmuştur. Lord Nolan tarafından başkanlık yapılan, bu nedenle de "Nolan Komitesi" olarak anılan komitenin görevleri şunlardır: "Kamu kurumlarındaki tüm görevlilerin finansal ve ticari etkinlikleri kapsayan davranışlarına ilişkin standartlarla ilgili sorunları incelemek ve kamu yaşamında üst düzeyde standartları sağlamak, mevcut düzenlemelerde gereken değişikliklerin yapılması için önerilerde bulunmak. Komitenin yetkisi; devlet memurları ve yarı-kamusal örgütlerdeki çalışanlardan politikacılara kadar geniş alanda kamu görevlisini kapsamaktadır. Komite, halen kamu yaşamında standartların durumunu aktif biçimde denetlemektedir (OECD, 1996).

Nolan Komitesi'nin belirlediği kamu yaşamında yedi temel ilke şöyledir: 1) Kamu yararını öncelikli tutma, kişisel menfaatleri kamu yararına üstün tutmamak. 2) Doğruluk, 3) Nesnellik 4) Hesap verebilirlik 5) Açıklık 6) Dürüstlük ve 7) Liderlik.

İngiltere'de 19.yüzyılın ortalarında sivil toplum reformları, kamu hizmetlerinde yüksek, objektif ve politik olarak tarafsız davranış standartlarının giderek yerleşmesinde etkili olmuştur. Son yüz elli yıldır, gelenekselleşmiş yüksek etik standartlar, kamu hizmetlerinde özel sektör ve sivil toplumun etkin ve yapıcı organlarıyla korunmaktadır. Parlamento'nun otoritesine saygı ve hükümetin etkin ve sert eleştirisi İngiliz hükümet ve politikalarının üst düzeyde sürdürülmesini sağlamaktadır (Unwin, 2000).

Finlandiya

Finlandiya gibi ülkelerde, kamu görevlileri için etik gereklilikler, kamu kurumlarının değerlerinin işlev ve anlamlarının açıklanması ile dışsallaştırılmıştır. Finlandiya'da etikle ilgili eşgüdümleme organı

bulunmamakta ve etik davranış sorumluluğu, bireysel kamu görevlilerinin sorumluluğuna bırakılmaktadır (Pevkur, 2007).

Finlandiya'da etik ilkeler ve değerler uzun zamandır, kamu yönetiminin merkezinde kabul edilmektedir. Finlandiya'da uzun yıllardır zımni bir kültürel etik kodun varlığı kabul edilmektedir. Birçok etik ilke ve değer, kamu görevlileri arasında teamül halini almıştır. Finlandiya diğer ülkelerdeki gibi, kamu yönetiminde etik davranış ilkelerinin uygulanması için dışsal bir çerçeve geliştirmemiş olmasına rağmen, buna bağlı olarak vatandaşların devlete güveninde olumsuz bir etkisinin olmadığı da araştırmalarda ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak, Finlandiya'nın kamu çalışanları arasındaki etik bilinci destekleyen zımni etik kültürü, birçok ülkenin katı mekanizmalarından çok daha işlevsel görünmektedir (TÜSİAD, 2005).

Yeni Zelanda

TI'nın 2008 yılı "Yolsuzluk Algılama İndeksi"ne göre, sırasıyla Danimarka, Finlandiya ve Yeni Zelanda, 10 üzerinden 9. 4 puanla dünyanın en temiz üç ülkesidir (TI, 2009). Son yıllarda kamu yönetiminde yapılan reformlar, etkinliği, etkililiği ve hesap verilebilirliği, özellikle denetimi güçlendirmeyi ve vatandaşların kamu hizmetlerine güveninin korunmasını hedeflemektedir (Ethics Infrastructure in Public Administration, 2002).

Yeni Zelanda'da, etikle ilgili konularda zorunlu ya da etik değerlerin teşvik edilmesini sağlayan merkezi genel politikalar bulunmamaktadır. Yine de, davranış kodları, liderlik ve politika dokümanları, sorumlulukların paylaşılması, gerçek ve olası çıkar çatışmalarının açıklanması, şikayet mekanizmaları, taleplere maksimum cevap verme süresi, yolsuzlukla mücadele hükümleri, adayların işe alınmasında ve yükselmesinde şeffaflık ve denetim mekanizmaları gibi yayımlar, kamu hizmetlerinde etik kültürün güçlendirilmesinde belirli kanun hükümleri ve prosedürler dikkat çekmektedir (Ethics Infrastructure in Public Administration, 2002).

Yeni Zelanda'da "Kamu Hizmetleri Komisyonu", kamu hizmetlerinin gerektirdiği asgari dürüstlük ve davranış standartları ve doğru davranışları desteklemekle görevli devlet dairesidir. Etik ilke ve davranış kurallarının temeli olarak katı bir hukuki çerçeve yerine "kamu yararının sağlanması" ilkesi ve dürüstlüğe dayalı bir yaklaşım, uyum ya da kural eksenli geleneksel yaklaşımlarm yerine kullamlmaktadır. Etik davranişı sağlamada, teşvik edici danışmanlık ve eğitim hizmetleri gibi yöntemler tercih edilmektedir (TÜSİAD, 2005).

Kamu Hizmetleri Komisyonu tarafından geliştirilen davranış kodları, üç temel ilkeye dayanmaktadır. Birincisi, çalışanlar kamu yükümlülüklerini profesyonellik ve dürüstlük anlayışı çerçevesinde yerine getirmelidir. İkinci olarak, çalışanlar resmi görevlerini, meslektaşlarının ve halkın haklarına saygılı, dürüst ve etkin bir biçimde yerine getirmelidir. Son olarak da, çalışanlar özel uğraşlarıyla, kurumlarmın itibarını zedeleyecek eylemlerden uzak durmalıdır.

Kamu Hizmetleri Komisyonu, bu beklentilerin ayrıntılı ve net bir açıklamasını yapmak, ilke ve beklentilerin belirlenmesi için politika oluşturacak bir dizi doküman yayınlamaktadır. Yine de, birimler görevlerinin gereklerine uygun olarak, kendi davranış kurallarını koymalıdır (Ethics Infrastructure in Public Administration, 2002).

Özetle, Yeni Zelanda ve Finlandiya'da etik kültürün tesis edilmesine dönük özel olarak oluşturulmuş etik kurullar bulunmamaktadır. Buna ek olarak, güçlü yasal çerçeveler de oluşturulmamıştır. Yine de, bu iki ülke yıllardır Yolsuzluk Algılama İndeksi'ne göre dünyanın en temiz ülkeleri arasında yer almaktadır. Görünen o ki, yasal düzenlemeler ve ayrıntılı kurallar etik kültürün kazandırılmasında önemli işlev görmekle birlikte, etik bilincin teamül halini aldığı anlayış, katı mekanizmalara dayanan anlayışa üstün gelmektedir.

Türkiye

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 (Ömürgönülşen ve Öktem, 2007: 112). TI'mn 2008 yılı "Yolsuzluk Algılama İndeksi"ne göre, Türkiye 180 ülke arasında (4.1 puanla) 66. sıradadır (TI, 2009).

Türkiye'de kamu yönetiminde etik ilke ve davranış standartlarının belirlenmesi amacıyla özel bir kurum oluşturulması batılı ülkeler ve çalışmada ele alınan seçilmiş ülkelere kıyasla geç olmuştur. Türk kamu yönetiminde özel olarak "etik davranış ilkeleri" belirlemeye ilişkin ilk adım 2004 yılında, 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile bu yasaya dayanılarak hazırlanan "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile atılmıştır.

5176 sayılı yasanın 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 Kurulu'nun 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 kapsamaktadır. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz (m.1).

Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal 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 (m.3).

Yukarıda, yasada maddesinde ifade edildiği gibi, Etik Kurul'un, yasal bir yaptırım gücü yoktur. Kurulun işlevi gerekli incelemeyi yaptıktan sonra, kamu çalışanıyla ilgili incelemeyi ilgili makama bildirmekle sınırlıdır. Yine, Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversitelerin de yasa dışında tutulması, Kurul'un yetki alanının sınırlılığını göstermektedir. Bu noktada akla, üst düzeydeki kamu görevlilerinin etik davranış beklentisinden muaf mı tutulduğu sorusu gelmektedir. Cevap evetse, böyle bir ayrıcalıkla, etik kurulun var oluş nedeniyle çeliştiği çok açıktır. Değilse, tam da yolsuzluk ve yozlaşmaların yoğunlaştığından şikayet edilen, kamu gücünü ve siyasal gücü elinde bulunduran mercilerin de etik davranış yükümlülüğünde diğer kamu görevlileri ile eşitlenmesi gerekmektedir.

5176 sayılı yasa dışında, farklı yasalarda kamu görevlilerinin etikdışı davranışları, doğrudan etik ilkeler biçiminde olmasa da 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve diğer yasalarla da çeşitli biçimlerde düzenlenmiştir. Bunlar aşağıda kısaca özetlenmiştir:

1) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda kamu görevlilerinin; görevlerini yerine getirirken eşitlik ilkesine göre hareket etmeleri ve ayrım yapmaları (m.7); konusu suç teşkil eden emri yerine getirmemeleri (m.11); kendileri ve aileleri ile ilgili mal bildiriminde bulunmaları (m.14); Türk Ticaret Kanunu'na göre "tacir" veya "esnaf" sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamayacakları (m.28); hediye almaları ve borç para alış-verişi yapmamaları (m.29) ilgili maddelerde düzenlenmiştir.

2) 1981 yılında yürürlüğe girmiş olan, 2531 Sayılı "Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun", kamu görevlilerinin görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde bulundukları 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 yapamayacaklarını düzenlemektedir (m.2).

3) 1990 yılında yürürlüğe girmiş olan 3628 sayılı, "Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu", kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunmalarını, bildirimlerin yenilenmesini, mal edinmelerin denetimiyle, haksız mal edinme veya gerçeğe aykırı bildirimde bulunma halinde uygulanacak hükümleri, bu Kanunda belirlenen suçlarla bazı suçlardan dolayı kamu görevlileri ve suç ortakları hakkında takip ve muhakeme usulünü düzenlemektir (m.1).

4) 2003 yılında yürürlüğe girmiş olan "Bilgi Edinme Kanunu", demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkini kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir (m.1).

5) Ayrıca, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda, zimmet, rüşvet, irtikap, ihaleye fesat karıştırma, gizli bilgi veya belgelerin açıklanması, görevi kötüye kullanma, hırsızlık, yağma, gibi suçlar ve bu suçlara öngörülen yaptırımlar düzenlenmiştir.

Buraya kadar sözü edilen düzenlemeler kamu hizmetlerinde öteden beri, toplumun tüm kesimlerince eleştirilen olumsuzlukları ve yozlaşmaları düzeltmek dolayısıyla da kamu hizmetlerinin niteliğini yükseltmek adına önemli girişimlerdir. Ne var ki, bu yasaların ve kuralların işleyişinde, daha doğrusu uygulanmasında ve denetiminde ciddi açmazlar söz konusudur.

SEÇİLMİŞ ÜLKELERİN KARŞILAŞTIRILMASI

Kamu görevlilerinde etik davranışların tesis edilmesine yönelik girişimlerin kural ve değer temelli olduğundan daha önce söz edilmişti. İncelenen ülkelerdeki hakim olan etik sistemlere bakıldığında, Amerika Birleşik Devletleri'nin ayrıntılı ve kapsamlı yasa ve kurallara dayalı, aynı zamanda da kamu görevlilerini teşvik edici ve yönlendirici bir etik sistemi olduğu söylenebilir. Birleşik Krallık' ta ise Nolan Komitesi'nin yetkileri, tüm kamu görevlilerini de içine alacak şekilde geniştir. Örneğin, milletvekilleri, bakanlar ve devlet memurları arasında Türkiye'de olduğu gibi üst düzey kamu görevlisi gibi bir ayrıma gidilmeden, tüm kamu görevlileri eş tutulmakta ve etik yükümlülükler tümünü kapsamaktadır. Yeni Zelanda ve Finlandiya ise özel olarak etikle ilgili komisyon ve yasal çerçeveleri bulunmamasına karşılık, kamu yönetiminde yolsuzluk algısına göre dünyanın en "temiz" ülkelerinden ilk üç sıradadır.

Türkiye'deki Etik Kurul, İngiltere ve A.B.D'de aynı amaçla kurulmuş kurullarla karşılaştırıldığında yetkileri onlara göre daha sınırlı olduğundan ve yaptırım gücü olmadığından, bu ülkelerdeki kurullar kadar işlevsel görünmemektedir. Ayrıca, etik kurula başvuruda, başvuru sahibi yeterli bilgi ve belge sunamamışsa, başvurular değerlendirmeye alınmamaktadır. Etik dışı davranış söz konusu olduğunda kamu görevlisinin haklarının gözetilmesi önemli ohmakla birlikte, başvuru sahibi her zaman bilgi ya da belge sunamayabilir. Bu durum, belgelenemeyen etik dışı davranışların soruşturma sürecine girmeden örtbas edilmesine neden olabilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Dünya ülkeleri ve seçilmiş ülkelerin kamu yönetimi yapılanmaları farklı olmasına rağmen, etik altyapıyı oluşturan unsurları şöyle özetlemek mümkündür: Etik ilke ve değerlerin açıkça ifade edilmesi, etik değerlerin önemi ile ilgili farkındalık yaratma ve bilinç geliştirme, etiğe dayalı yönetim anlayışının yerleştirilmesinde denetim araçları, etik dışı davranışla mücadele mekanizmaları

ile etik eğitim programlarıdır. Bu unsurlar, etik dışı davranışın önlenmesinde önemli etkenlerdir. Yine de, yaptırımlar, kurullar ve diğer araçlar, etik ilke ve kurallara istisnasız uyulacağının teminatı değildir. Sözü edilen araçlar, etik bilincin içselleştirilmesine yönelik eğitim ve rehberlik hizmetleri desteklenmelidir.

Türk kamu yönetiminde mevcut yapıdan hareketle, etik kültürün tesis edilmesi için şu çalışmalar yapılabilir:

1) Türk kamu yönetiminde etik iklimin hakim olduğu bir anlayışın geliştirilebilmesi için daha etkin işleyen daha güçlü yaptırımlar öngörebilen denetim mekanizmalarına ihtiyaç olduğu açıktır. Bu denetim mekanizmalarının yasal çerçeveyle bütünleştirilmesi de önem arz etmektedir. Tüm kamu görevlilerini bağlayan etik kodlarla, belirli meslek gruplarına yönelik etik kodlar geliştirilmeli ve açık bir biçimde ortaya konulmalıdır. Kamu çalışanlarının hak ve yükümlülüklerinin açıkça ortaya konulması, ihbar ve denetim mekanizmaları ile yaptırımların, etik dışı davranışın önlenmesinde önemli etkenler olduğu diğer ülkelerin deneyimlerinden anlaşılmaktadır. Yine de, salt yasal düzenlemeler ve denetim mekanizmalarının etik kamu yönetimi idealine ulaşmanın teminatı olmadığı, kapsamlı ve ayrıntılı kurallar ülkesi A.B.D ve güçlü bir zımni etik kültürün benimsendiği Yeni Zelanda ve Finlandiya örneklerinden açıkça anlaşılmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'de yasal çerçeve, açık ve net biçimde tanımlanmış etik ilke ve kodlar, denetim mekanizmaları ve yaptırımların, etik bilincin yerleştirilmesine yönelik çalışmalar ve eğitim programları ile desteklenmesi şarttır. Görünen o ki, Türk kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi çalışmaları, birbirini tamamlayan ve birbirinden bağımsız düşünülmeyen ayaklar üzerine oturtulmalıdır. Etik kültürün tesis edilmesinde, ülkemizin kamu yönetimi yapılanması göz önünde bulundurularak, kamu yararını üstün tutan, dürüstlüğe dayalı değer temelli yaklaşımın, yasal düzenleme ve denetim mekanizmalarıyla bütünleştirilmesinden hareket eden bir girişime gereksinim vardır.

2) Kamu görevlilerinin ve halkın yönetimdeki etik dışı uygulamaları bildirmek üzere, ihbar mekanizmasını kullanabilmeleri sağlanmalıdır. Türk kamu yönetiminde etik dışı davranışın önlenmesine yönelik ihbar mekanizmaları etkin düzeyde işletildiğini söylemek zordur. Bunun nedenleri arasında, bu mekanizmaların kamuoyu tarafından çokça bilinmiyor olması, ihbar edenin korunmaması ve ihbarın teşvik edilmemesi sayılabilir. Etik Kurul'a yapılan isim ve imza bulunmayan dilekçe başvuruları işleme konulmamaktadır (Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, m.35). Bu hüküm, aynı kurumda çalışan kişilerin meslektaşlarını ya da yöneticilerini ihbar etmesinde engelleyici olabilir. Yasadışı uygulamaların ya da kamu hizmetlerine güvenin sarsılmasına neden olan yetkinin kötüye kullanılması ve diğer eylemlerin ortaya çıkarılmasında etkin olan ihbarcılık, genellikle istenmeyen bir durum olarak değerlendirilmektedir. İhbarcı, ihbar eylemi sonrasında meslektaşları tarafından dışlanmak ya da işini kaybetmek gibi riskler dolayısıyla ihbarda bulunmakta çekimser kalabilmektedir. Bu nedenlerle,

ihbarcının kimliğinin açıklanmaması ve korunması yönünde bir takım önlemler alınmalıdır.

3) Etik Kurul'un işlevselliğinin geliştirilebilmesi için Kurul, her türlü siyasal müdahaleden uzak kalabilecek ve bağımsız faaliyet gösterebilecek biçimde yeniden yapılandırılmalı ve sınırlı da olsa belirli yaptırımları uygulayabilecek şekilde yetkilendirilmelidir.

4) Son yıllarda özellikle siyasal yapı ve kurumlarda yaşanan kirlilikler ve yozlaşmaların bir sonucu olarak, toplumun tüm kesimlerinde bozulmaların olduğu bilinmektedir. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi, devleti yönetenlerin etik dışı davranış ve eylemlerinin diğer toplumsal yapı ve kurumları etkilemesidir. Türkiye'de siyaset kurumuna duyulan güveni artırmak amacıyla siyasal yolsuzlukların önlenmesi ve denetlenmesi için etik kurullar oluşturulmalıdır. Buna ek olarak, yine Etik Kurul'un yetki alanı dışında kalan yürütme ve yargı organlarını da denetleyen etik kurullar oluşturulmalıdır.

5) Kamu görevlilerine hizmet içi eğitim kapsamında, göreve başlamadan önce ya da hazırlayıcı eğitim kapsamında etik eğitimi verilmelidir. Eğitimlerde, teorik eğitimin yanında özellikle yöneticiler için etik karar vermede izleyebilecekleri süreçler ve uymaları gereken ilke ve değerlerin kazandırılması amaçlanmalıdır. Bunun yanında, üniversitelerin lisans programlarında tüm disiplinlerde etik eğitimleri ve mesleki etik kodlar eğitim programının bir parçası olarak yer almalıdır.

KAYNAKÇA

Aktan, C. (1999), Kirli Devletten Temiz Devlete, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara.

Aydın, İ. (2001), Yönetsel Mesleki ve Örgütsel Etik, Pegem A Yayıncılık, Ankara.

Baydar, T. (2005), "Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış", Türk İdare Dergisi, Sayı 449, Aralık, s. 65-69.

Berkman, Ü. (1983), Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet. Sevinç Matbaası, Ankara.

Brock, J. D. (2008), Employee Perceptions of Organizational Ethics Programmes After The Implementation of Sarbanes Oxley: A Longitudinal Study of Employees In The Contiguous 48 States, Yayımlanmamış Doktora Tezi, School of Business & Technology, Capela University.

Chapman, R. A. (1991), Ethics in Public Service, Edinburgh University Press, United Kingdom.

Davis, F. G. (2000), Ethics Programmes as a Means of Fighting Corruption. "Promoting Ethics in the Public Service", United Nations, New York.

Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. (200). "The New Public Service: Serving Rather Than Steering. Public Administration Review", Cilt 60, Sayı 6, s.549-559.

Ergun, T. (2004), Kamu Yönetimi, TODAİE Yayınları, Ankara.

Ethics Infrastructure in Public Administration. (2002). http://www.tbs-sct.gc.ca/chro-dprh/index-eng.asp adresinden 29/03/2009 tarihinde erişilmiştir).

Gilman, S.C., Lewis, C. W. (1996). Public Service Ethics: A Global Dilaogue. Public Administration Review, 56, Cilt 6, s. 517-524.

Gilman, S. C. (2005), Ethics Codes and Codes of Conduct As Tools For Promoting An Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons, Washington, DC.

Gow, J. I. (2005), A Practical Basis For Public Service Ethics. Paper prepared for the annual conference of the Canadian Political Science Association Western University, London Ontario June 2005.

Hefja-Ekins, A. (2000), "Ethics in In-service Training". Terry Cooper (Ed)., Handbook of Administrative Ethics (2nd Edition), Marcel Dekker Incorporated, New York.

ICMA (2009), http://icma.org/main/sc.asp (02. 04. 2009).

Jackson, M. W. (1991), "How Can Ethics Be Taught?" Richard A. Chapman. (Ed.), Ethics in Public Service, Edinburgh University Press, United Kingdom, s. 31-42.

Kernaghan, K. (1991), "Promoting Public Service Ethics: The Codification Option" Richard A. Chapman. (Ed.), Ethics in Public Service, Edinburgh University Press, United Kingdom, s. 15-30.

Kılavuz, R. (2003), Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Kuçuradi, İ. (2003), Etik ve "Etikler", Türkiye Mühendislik Haberleri, Sayı 423.

Menzel, D. C. (1997), Teaching Ethics and Values in Public Administration: Are We Making A Difference? Public Administration Review, 57 (3).

Menzel, D. C. (2007), Ethics Management For Public Administrators: Building Organizations of Integrity. M. E. Sharpe, Inc, USA.

OECD. (1996), Ethics In The Public Service Current Issues And Practice. Public Management Occasional Papers No. 14.

OECD. (1998), Principles For Managing Ethics In the Public Service, PUMA Policy Brief No. 4

OECD. (2000), Building Trust: Ethics Measures in OECD Countries, PUMA Policy Brief No. 7

Ömürgönülşen, U., Öktem, M. K. (2007), Avrupa Birliği'ne Üyelik Süreci'nde Türk Kamu Yönetimi, İmaj Yayınevi, Ankara.

Öktem, M. K., Ömürgönülşen, U. (2005), Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı", Siyasette ve Yönetimde II. Etik Sempozyumu, 18-19 Kasım 2005; Adapazarı: Sakarya Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, 231-237.

Pereira, C.B. (2000), Higher Civil Service Ethics. "Promoting Ethics in the Public Service". United Nations, New York.

Pevkur, A. (2007), "Compatibility of Public Administration Systems and Ethics Management" http://www.ktu.lt/lt/mokslas/zurnalai/vpa/vpa19/Nr19_%202_Pevkur.pdf (27.03.2007).

Plant, J. F. (2008), Irony and Public Administration Ethics, Public Integrity, 10 (3), 273-285.

Plant, J. F. (2001), "Codes of Ethics" Terry Cooper (Ed), Handbook of Administrative Ethics (2nd Edition), Marcel Dekker Incorporated, New York.

Thompson, D. F. (1992), "Paradoxes of Government Ethics. Public Administration Review", Cilt 52, Sayı 3, s. 254-259.

TI. (2009), http://www.transparency.org (10.04.2009).

TÜSİAD. (2005), Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik.: TÜSİAD Devlette Etik Altyapısı Dizisi, İstanbul, No: 1.

Unwin, P. (2000), The Role of the Private Sector and Civil Society in Promoting Ethics in the Public Service. New York: United Nations.

United States Office of Govenrment Ethics. (2009). (http://www.usoge.gov/index.aspx adresinden 09/12/2009 tarihinde erişilmiştir).

Vittal, N. (2001), Ethics in Public Administration: Classical Insights and Current Practices. Journal of Human Values, 7 (1), 5-20.

Yoder, D.E., Denhardt, K. G. (2000), "Ethics Education in Public Administration and Affairs". Terry Cooper (Ed)., Handbook of Administrative Ethics (2nd Edition), Marcel Dekker Incorporated, New York.

YEREL YÖNETİMLERDE ETİK İKLİMİN PAYLAŞILMASINDA SORUMLULUK ALANLARI VE HALKLA İLİŞKİLER

Hanife GÜZ[*]

Özet

İçinde yaşadığımız dünyanın ekonomik, kültürel, toplumsal değişim ve dönüşümünden etkilenen ve hem de etkileyen yerel yönetimler artan, çeşitlenen ve değişen hizmet beklentilerine cevap verecek bir yapılanmada kamu kaynaklarının etkin kullanımı sorununu gündeme getirmektedir. Belde halkının yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş, topluma karşı sorumlulukları bulunan kamu kurumları olarak yerel yönetimlerin, her geçen gün kamu hizmetleri gereği yoğunluğu ve önemi artarken etik iklim ve etik kültür tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Bir tarafta mevzuat gereği zorunlu olan hizmetleri yerine getirirken diğer tarafta zorunlu olmamakla beraber insan ihtiyaçlarına yönelik hizmetleri sunan yerel yönetimler, istenen başarı ve etkinlik için etik iklimin oluşturulmasında sorumluluk alanlarının çerçevelenmesi bağlamında etik standartların ve güçlü bir etik kültürün geliştirilmesi hizmetlerde etkinliğin ve kalitenin ön koşulu olarak değerlendirilmektedir.

Tarihsel, kültürel, siyasal, hukuksal, ekonomik, toplumsal ve bürokratik yapıdan kaynaklanan sorumlulukların gereği olarak yerel yönetimler belde halkına sundukları hizmetin kalitesinin ve etkinliğinin arttırılmasında etik sorumluluğu şeffaflık, açıklık, profesyonellik, bütünlük, sadakat, saydamlık, saygınlık ve süreklilik gibi unsurlarla temellendirmektedir. İstenilen zamanda, istenilen kalitede, istenilen yerde ve zamanda yerine getirmek zorunda oldukları sorumlulukları yapılandıran etik iklimin paylaşılmasında yerel yönetimler ile hedef kitle arasında karşılıklı desteğin, işbirliğinin, anlayışın ve güvenin geliştirilmesine yönelik olarak yapılan faaliyetler bütünü olarak halkla ilişkiler önemli sorumluluklar üstlenmektedir. Bu bağlamda bu çalışmanın konusunu yerel yönetimlerde etik iklimin paylaşılmasında ve benimsetilmesinde etkin bir faktör olarak halkla ilişkiler oluşturmaktadır. Bu çalışmada yerel hizmetleri sunacak olan yöneticiler ve çalışanların arasında etik ve etik kültürün paylaşılmasında halkla ilişkilerin sorumluluk alanlarının ortaya konulması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetimler, etik, etik iklim, halkla ilişkiler, etik kültür

GİRİŞ

Toplumlar, devletler, ekonomiler ve kültürler arasında olayların ve ilişkilerin giderek arttığı ve önem kazandığı günümüzde; siyasal, sosyo-kültürel, teknolojik ve ekonomik bir dönüşüm ve bu dönüşümün yerel yönetimler üzerindeki etkileri dikkat çekici bir olgu olarak nitelendirilmektedir. Hem bu değişim ve dönüşümden etkilenen, hem de bu süreci etkileyen yerel yönetimler artan, çeşitlenen, değişen, dönüşen hizmet beklentilerine cevap verecek bir yapılanmada etik tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Belde halkının yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulmuş, topluma karşı sorumlulukları bulunan kamu kurumları olarak yerel yönetimlerin gün geçtikçe kamu hizmetleri gereği yoğunluğu, etkinliği ve önemi artarken, bu süreçte etik iklimin varlığı da önemli bir alan olarak gündeme gelmektedir. Bir tarafta mevzuat gereği zorunlu olan hizmetler yapılırken, diğer tarafta da zorunlu olmamakla beraber insan

[*] Doç. Dr., Gazi Ünv. İletişim Fakültesi

ihtiyaçlarına yönelik hizmetleri sunan yerel yönetimler, istenen çıktı ve sonuçları elde etmek için bu etkinliklerini etik iklime temellendirmesi varlığın önkoşulu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda bu zemin üzerine sorumluluk alanlarının çerçevelenmesinde, etik standartların ve güçlü bir etik kültürün geliştirilmesinde ise halkla ilişkilerin rolüne dikkat çekilmektedir.

Bir kuruluş ve onun ilgili kitleleri arasında karşılıklı iletişim sürecini, kabulünü, anlayışı, hoşgörüyü, desteği, ilgiyi ve iş birliğini sağlamaya ve devam ettirmeye yönelik bir yönetim fonksiyonu olarak halkla ilişkilerin (Hutton, 1999: 200) etik iklimin paylaşılmasındaki sorumluluğu ve sorumluluk alanları, karar almada ve uygulamada etkin yapıtaşları olarak konumlandırılmaktadır. Yerel yönetimler için adeta bir zorunluluk şeklinde gelişen etik sorumluluk ya da etik sorunu ile ilgili bir çerçeve oluşturulsa da uygulamadaki bu mevcut yapılanma ile örtüşmeyen farklı bir görüntü çizmesi dikkat çekicidir. Kurum ile tarafları arasında iletişimi düzenleyen bir faaliyet alanı olarak halkla ilişkiler de etik sorumluluğun paylaşılmasında aracılık rolünü üstlenmektedir. Hem yönetimi, hem de kamu ilgisinin etik olarak temsil edilip edilmediği noktasındaki ikilemin paylaşılmasmda da etik sorumluluğa sahip olan halkla ilişkiler, bu sürecin belirli standartlara ve ilkelere göre gerçekleştirilmesinde etkin bir alan olarak yapılandırılmaktadır. Belirli amaçlara yönelik olarak (Shel, 2002: 48), gelişigüzel yürütülmek yerine planlı, sistemli ve ilkeli yürütülen faaliyetler bütünü olarak halkla ilişkiler (Schukies, 1998: 16); yerel yönetimlerde sadece izlenmesi gereken kurallardan oluşmayan etiğin (Bersey ve Chadick, 1998: 25) paylaşılmasmda etkin bir rol oynamaktadır. Hukuk kurallarından farklı olarak yasalarla değil, toplumsal tepkilerle şekillenen yapısı ile etik (Timuçin, 1998: 8), bir kültür çevresi içinde kabul görmüş, belirlenmiş ve tanımlanmış değerler manzumesi olarak (Akarsu, 1998: 104) istemli, bilinçli ve özgür olması önkoşullarını anlamlandırmaktadır. (Çüçen, 1999: 299; Sartwell, 2000: 64)

Yerel yönetimler bağlamında kabul görmüş değerler, ilkeler, standartlar, tepkiler bütünü olarak olarak etik; belirlenen çıktılara ulaşmak için istenilen zamanda, istenilen kalitede, istenilen yerde ve durumda yerine getirmek zorunda oldukları sorumlulukları yapılandıran özelliği ile etik iklimi ve kültürü temellendirmektedir. Etik iklimin paylaşılma sürecinde yerel yönetimler ile ilgili hedef kitle arasında karşılıklı desteğin, işbirliğinin, anlayışın ve güvenin gelişmesine yönelik yapılan faaliyetler bütünü olarak halkla ilişkiler önemli sorumluluklar üstlenmektedir. Bu bağlamda bu çahşmanm konusunu yerel yönetimlerde etik iklimin paylaşılmasında ve benimsetilmesinde etkin bir faktör olarak sorumluluk alanları ve halkla ilişkiler oluşturmaktadır. Yerel hizmetleri yerine getirecek olan yöneticiler ile çalışanlar arasmda etik ve etik kültürün paylaşılmasında halkla ilişkilerin sorumluluk alanlarının ortaya konulmasmm amaçlandığı bu çalışmada, bu çerçevede bu amaca yönelik olarak halkla ilişkiler ilişkilerin etik iklimdeki sorumlulukları ve etki kategorileri incelenecek, çerçevesi ve boyutları tartışılacaktır.

Etik ve Etik Sorumluluğun Temelleri

"Bir eylemin değerini önceden yapılanmış standartlar bütünü olan bağlantısı belirler" görüşünden hareketle etik (Suckiel, 2003: 44); bir davranış kodunun hangi temellere dayanacağını belirlerken, insan için en yüksek iyinin ne olduğunu anlamada (Feyerabent, 1991: 41) sadece davranış kodu sorunu olarak değil, insan davranışlarının doğruları ve yanlışları ile ilgili ilkelerin, makul kurallara dayanarak nesnellik ve tarafsızlıkla uygulanması ile ilgili bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir dönemde benimsemiş davranış kuralları bütünü olarak etik (Timuçin, 1998: 8; Descartes, 1998: 78) toplumsal hayat formları içinde var olup şekillendirilen (Mclnntyre, 2001: 6; Ağaoğulları, 1989: 89), içinde bulunduğumuz her etkinlik alanında kurallara uygun olmayı başarmak (Aber vd, 1995: 33; Durham, Cmiel, 1997: 98) ve istenilen çıktılara ve sonuçlara uygunluğu temellendirmektedir.

Bir kültür çerçevesi içinde kabul görmüş, belirlenmiş, tanımlanmış ve çerçevelenmiş değerler manzumesi olarak, etik amaçlarla bu değerlerin nasıl yaşatılacağını ve açık, net bir şekilde belirlenen amaçlara nasıl ulaşılacağını belirleyen kurallar bütünü olarak ya da belli bir insan topluluğunun belirli dönemlerde, belirli türden inanç ve yasak, norm ve değerlere göre düzenlenmiş, gelenekselleşmiş yaşama biçimleri olarak etik (Cevizci, 2002: 3) istemli ve bilinçliliği de tammlanmaktadır.

İnsana ve davranışlarına yön veren, insanı insan yapan ya da insanlıktan uzaklaştırılan bir duruş olarak etik (Arslanoğlu, 2003: 134), içinde bulunduğu alan kültüründe doğru, iyi, uygun, kabül görmüş davranışları seçmeyi (Scott, 1999: 17) ve ilgili değerler, ilkeler ve standartlar bütününe göre davranmayı gerekli kılan yerel yönetimlerde, uygulamada içinde yaşanan olaylar ve olaylar döngüsü içinde kişilerin gözünde değerlilik ya da değersizlik ilişkisini ifade eden bir kavramdır. Bu anlamda etik; ilkeliliği, sorumluluğu, kurallara uymayı, açıklığı, profesyonelliği, bütünlüğü, saydamlığı, saygınlığı, sürekliliği, tutarlılığı, istenilen sonuçlara uygunluğu, önemsemeyi temellendirmektedir.

Toplumsal hayat formları içinde şekillendirilen (Mclntyne, 2001: 6) ve dünya ile ilgili bir vizyona ve hayatla ilgili bir deneyime dayanan etik (Bertrand, 2004: 26); yerel yönetimlerde amaçlara nasıl ulaşılacağını belirleyen kurallar ve bu alanla ilgili değerler bütünü olarak, yerel yönetimler kültürü içinde kabul görmüş değerler, ilkeler, standartlar bütünü olarak, belirlenen sonuçlara ve amaçlara ulaşmak için kişi ve kurum konumlandırmalarının ayrılmaz bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimlerde beklenen talepler ve beklentiler doğrultusunda kabul görmüş, belirlenmiş ve tanımlanmış değerler manzumesi olarak nasıl yaşatılacağını, söz konusu amaçlara nasıl ulaşılacağı, ulaşılırken de hangi değerlere, ilkelere, kurallara uygun olacağını tanımlayan bir alanı temellendirmektedir. Yerel yönetimlerde etik, belirlenen amaçlara ulaşmak için kurum ve kişi konumlandırmalarının ayrılmaz bir parçası olarak da etik sorumluluk alanlarını anlamlandırmaktadır.

Global Vatandaşlık ve Yerel Yönetimlerde Etik

İnsan karşısındaki ile olan bağlantısında dışsal bir güçle değil, kendisini sorumlu bilmekle ve hesap vermeyi kabul etmekle (Akarsu, 1998: 104) davranışlarından sorumlu olduğu ölçüde etik olarak da davranmış olur (Çüçen, 1999: 290) görüşünden hareketle, faaliyetlerin etik kurallara, standartlara, ilkelere ve değerlere dayanması ve uygulayıcıların eylemlerinden sorum lu olması (Belsey, Chadwick, 1998: 28), yerel yönetimlerde etiğin, sosyal sorumluluğun temellendiricisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Geleceğini güvence altına almak ve varlığını devam ettirmek bilinci taşıyan toplumlar iyi vatandaş olmayı sadece bireylerden değil, kurumlardan da beklemektedir. İçinde yaşadığı uzak ve yakın çevreye karşı sorumlu, tüm eylemlerini belirli bir nitelik, ilke, değer ve standartlara uygun olarak yerine getiren yerel yönetimler; sadece görevlerini yerine getirmek ya da kaliteli hizmet vermekle global vatandaş olamayacağının bilincinde hesap verebilirlik, saydamlık, sosyal sorumluluk, profesyonellik, güvenilirlik gibi değerleri anlamlandırmak zorundadırlar. Global dünyada ahlaki ve etik değerlerin varlığı ve kurumların çalışmalarının kabul edilmiş ilkelerin ve standartlara dayah faaliyetler gerçekleştirmede ve devam ettirmede etiğe yapılan vurgu (Wilcox, Cameron, 2006: 347), etik kuralların vitrin süsü olarak değil (Budd, 1998: 18), bilinçli ve özgür oluşumları şekillendirmenin gereğine (Arat, 1996: 46) işaret etmektedir. Bireysel ve toplumsal kuralları inceleyen felsefenin alt dalı olarak etik /Arslanoğlu, 2003: 127); eylemlerin iyi-kötü, doğru-yanlış, izin verilen – yasaklanan (Kuçuradi, 2002: 70), arzu edilen –edilmeyen (Suckiel, 2003: 44) derecelendirmesi ile bir eylemin, bir davranış kodunun hangi temellere dayanacağını belirleyen ve yapılan eylem için en yüksek iyinin ne olduğunu anlamada (Tepe, 1992: 79) sorumluluk düzeylerini yapılandırmaktadır.

Son yıllarda hizmet sektörünün yaygınlaşması ve rekabetin artmasına paralel olarak hizmet kalitesinin geliştirilmesi (Özkara, 1999: 95) ve bunun hedef kitle ile paylaşılması suretiyle ilgili kamuların zihninde olumlu bir şekilde konumlanmada, olumlu bir imaj yaratmada (Botan, 1993: 191) ve olumlu algılanmada halkla ilişkilerin rolü yadsınamaz. Global vatandaş kavramı içinde iyi vatandaş olmayı kurumlardan da beklenilmesinin sonucu olarak sosyal sorumluluk, etik standartlara uygun davranmayı, etik iklimin ve etik kültürün paylaşılmasında anlam bulmaktadır. Bu global köyde başarının kriteri, hizmet ve amaçlara ulaşmaların yanı sıra bunları etik ilkelere, standartlara uygun davranarak gerçekleştirmede temellendirilmektedir. Sosyal paydaşları için yaptıklarını değerlendirme ölçütü olarak kuruma yön veren bir temel duruş olarak nitelendirilen etik, kendi davranış kodlarının hangi temellere dayanacağına karar verirken, değerlerin ve uygulamadaki ilkelerini oluşturup, bunun yarattığı sorumluluk ve toplumsal fayda ile davranış standartlarını yapılandırmaktadır.

Bireysel Etikten Evrensel Etiğe

Pearson, genel olarak kişilerin etiğin, düşüncede özgürce yapılabilen, maksatlı insan davranışları olduğuna, bu davranışların diğer kişi ya da kişileri etkileyebildiğini veya etkileme potansiyeline sahip olduğunu düşündüklerine işaret ederken (Sharpe, 2004: 86), yerel yönetimlerde etiği, karar almadan etiksel karar almaya, uygulamadan etik uygulamaya kadar süreci tanımlayan yapılanmada halkla ilişkileri etkin olarak konumlandırmanın önemine dikkat çekmektedir. Bireysel etikten evrensel etiğe etik iklimde özgürlük ve bireysel etik kavramlarının yapılanmasını etkileyen süreçte bir ahlaklılık kodunun geliştirilip uygulanması için farklı epistomolojik nitelikte norm sistemiyle ilgili olarak Kant'm "Ödevine Uygun Davranmak" ile "Ödevden Dolayı Eylemde Bulunmak" arasındaki yaptığı ayrım bir norma uygun davranmak ile etik bakımından değerli eylemde bulunmak arasındaki farka işaret edilmektedir (Kuçuradi, 2002: 49). Bentham tarafından pozitif yasada cisimleşenlerden ayrı ve önce hakların, ödevlerin ve yükümlülüklerin var olduğunu varsayan bir doğal yasa veya doğal hakların inanışını temel alan teorilerin bir hata temeline oturdukları düşünüldüğünde Bentham'ın ödev ve sorumluluklar gibi kavramların kişiye bağlı kullanıldıkiarı görülmektedir (Maclntyre, 2001: 264). Bu ödev ve sorumlulukları normları belirlemesinde, normlarla değerlendirilmesinde, her eylemin her durumun tek olduğu, göz ardı edilmemelidir. Her ilke, her normun bir genelleme olduğu, hem de genel olarak yapılması gerekene ilişkin bir belirlemedir. Genel olarak ya da belirli durumlarda neler yapılması ve nasıl değerlendirilme yapılması gerektiğini belirlemeye yönelik olan normlar arasından bir tercih yapılması gerektiğinde, her zaman bir normun insan değerini ve toplum faydasını daha fazla koruduğunu söylemek güçtür. Her duruma uygun bir normdan söz edilmeyeceğine göre, birbiriyle çelişen durumlarda (Tepe, 2002: 57) bireysel etik devreye girecek ve akıl ve deneyimlerin birbirini etkileme yetenekleri ile keşfedilen bir olgu olarak (Bersey, Chadwick, 1998: 25) karar vermeyi gerekli kılacaktır.

Burada Platon'un sofist Potogoras'ın ağzından naklettiği "İnsan her şeyin ölçüsüdür: var olan şeylerin var olduklarının ve var olmayan şeylerin var olmadıklarının" sözleri ile insanın duyu algısına gönderme yapmakta ve olayı algılayan kişinin olayla ilgisini algısının kararda belirleyici olduğunu vurgulayarak (Mclntyre, 2001: 20) bireysel etiğe gönderme yapılmaktadır. Aynı şekilde kişinin kodlarının temel ve güçlü olduğuna işaret eden Frost (2000: 95), bireysel değerlerden evrensel değerlere uzanan süreçte amaçlara nasıl ulaşılacağını belirleyen kurallar, inançlar, normlar ve değerler bütünü olarak istenilen sonuçların belirlenmesi ve tanımlanarak çerçevesinin çizilmesinde (Resnick, 2004: 31) bireysel etik formunu; Amaç Etiği, İlke Etiği ve Sonuç Etiği olmak üzere üç katmanda kategorize etmektedir.

Bir olay içinde olduğundan değerler, ilkeler, standartlar bütünü olarak daha önceden amaçlara ulaşmak için kişi ve kurum konumlandırmalarının ayrılmaz bir parçası olarak olarak da nitelendirilen bu etik ilişki; bir olay içinde olduğundan farklı faktörlerin oluşturduğu olaylar döngüsü içinde kurulmakta ve

yaşatılmaktadır. Bu olaylar zinciri içinde kişilerce yaşanan bir değerlilik ve değersizlik ilişkisini şekillendiren özelliği ile (Kuçuradi, 1988: 7)insana yön veren, insanı insan yapan ya da uzaklaştıran bir duruş olarak değerlendirilmektedir (Arslanoğlu, 2003: 134). Alternatifler arasında karar verirken bir kararın neden övülebilir yada yerilebilir olduğu konusundaki bilgiler doğrultusunda (Hume, 2003: 409) duruma göreciler (durumsallar) ya da özdeciler (Oyman, 2002: 56) gibi hareket edilmemesi bireysel etikten evrense etiğe standartları tanımlamaktadır

Etiksel Karar Alma Odak Noktaları ve Etik İklim

Pearson etiksel karar almada odak kavramın dialog üzerine temellendirdiği modelinde, gerçek dialog üzerinden temellenen etiksel karar alma için süreci tanımlayarak, kişi ya da kurum en iyisini bilir felsefesinin kuruma zarar vereceğine işaret etmektedir (Sharpe, 2004: 86). Etiğin dialog yoluyla başarılabileceğini iddia eden bu modelden hareketle yerel yönetimlerde etik iklimin paylaşılmasında halkla ilişkilerin önemine vurgu yapılmaktadır. Bir kurum ile onun hedef kitlesi arasında karşılıklı anlayışı, kabulü ve işbirliğini kurmaya (Healy, 1998: 17) ve devam ettirmeye yönelik olarak stratejik iletişim yönetimi olarak halkla ilişkiler (Hutton, 1999: 205), global dünyada yerel yönetimlerden gönüllü kuruluşlara kadar birçok alanda önemli bir uygulama alam olarak kabul görmüştür (Aranoff, 1997: 5). Artık yaşanan değişimlerin dünyada bir bölge ile sınırlı kalmadığı globalleşme sürecinde(Giddens, 2001: 161) yaşanan değişim ve dönüşümlerle (Castells vd. 2004: 33)yeni boyut kazanması (Pritchitt, 1998: 17) ve faaliyet alanlarının hızla artması ve çeşitlenmesinin sonuçları (Schiller, 1999: 219) yerel yönetimlere de yansımış ve kendisinden istenilenin gerçekleştirilmesinde başta çalışanlar olmak üzere hedef kamuların zihninde olumlu bir imajla yer alması, olumlu bir kurumsal itibar için zorunluluk haline gelmiştir.

"Hizmette Halka Yakınlık İlkesini" benimseyen, kamusal sorumluluğunu yerine getiren yerel yönetimlerin başarısı için (Aykaç, 2003: 14) hedef kitlenin desteğini, ilgisini, işbirliğini ve yardımını sağlamanın bir önkoşul olduğundan hareketle (Grunig, Hunt, 1984: 91) etik iklimin paylaşılmasında dialogun önemini anlamlandırmaktadır (Kent, Taylor, 2004: 28). Kurum ile hedef kitlesi arasında kurumun temel görevlerini, yerine getirmesi sürecinde kurumun başta çahşanları olmak üzere hedef kitleye görev ve sorumluluklarım da temellendiren bir alan olanak etiğin (Seib, Fitzpatrick, 1995: 7; Drobisi, Tysse, 1997: 45) öneriler geliştirmek zorunda olduğu üç alanm amaçlara uygunluk, özgürlük ve fayda olduğunu iddia eden görüşlerden (Pieper, 1999: 134) hareketle yerel yönetimler ile hedef kitle arasında köprü olan halkla ilişkiler bilgilendirme, iyi niyet ve motivasyonla ilgili amaçlarını gerçekleştirirken, yerel yönetimlerde kişilere ve topluma olan temel görevleri yanında bu değer ve ilkelerin başta çalışanlar olmak üzere hedef kitleye benimsetilmesinde, onay, işbirliği ve destek elde etmede sorumluluk alanlarını tanımlamaktadır.

Yerel yönetimlerin yaptıkları konusunda hedef kitlerini ikna etmeye ,yerel yönetimlerin yaptıkları konusunda ilgiyi kitleyi inandırmaya çalışırken, hedef

kitlenin desteğini elde etmek için, güvenini sağlamak için nasıl bir davranış düzleminde hareket edecekleri, nasıl bir etik kodla ve standartla davranacakları, hangi yönde karar vereceği, kendi iç yapılanması ve kurumsal değerlerini uluslar arası etik standartlara göre düzenlenmiş kurumun yöneticilerinin ve çalışanlarının rekabete nasıl uyum sağlayacağı ve hangi eylemlerden herkes için en fazla faydayı sağlayacağını karar vermeyi, hangi eylemlerin kurum amaçlarının ve kurum hedeflerine uygun olacağı şeklindeki sorular yerel yönetimlerde etik sorumluluk ya da etik sorunun çerçevesinin belirlemektedir.

İçinde yaşadığı toplumda oluşan, ilgili hedef kitleleri ile şekillenen ilkelerin ve kuralların hukuk kurallarından farklı olarak yasalarla değil, toplumsal tepkilerde şekillenecek olan yerel yönetimler etiği, kendi davranış kodlarının hangi temellere dayanacağına karar verirken, değerlerini ve uygulamadaki ilkelerini oluşturup, bunun yarattığı toplumsal fayda ile davranış standartlarını yapılandırırken etik iklimin de çerçevesini tanımlamaktadır.

Yönetimin ve ilgili kitlenin etik iklim konusunda sürekli bilgilendirilmesi, bilgi eksikliğinin giderilmesi, bilginin güncellenmesi ile anlayış (Clark,2000: 98) hoşgörü, destek ve onay, işbirliği ve kabulün sağlanmasına ve devam ettirilmesine yönelik olarak faaliyet gösteren, Hutton'un (1999: 200) ifadesi ile iyi niyet inşacıları, kamuoyu şekillendiricileri, arabulucular, katolizörler, sosyal mühendisler, algı yönetim kılavuzları olarak nitelendirilen halkla ilişkiler; iletişim faaliyetlerinin sorumluluğunu üstlenen olarak, yerel yönetimlerin faaliyet yaptığı alanın etik duruşunu etkileyen ve ondan etkilenen bir konumlandırma içinde yer almaktadır.

Etik Bağlamda Halkla İlişkiler Rolleri ve Etik Yaklaşımlar

İletişim teknisyeni, İletişim yöneticisi (Uzman reçeteci, İletişimi kolaylaştırıcı, Sorun çözümünü kolaylaştırıcı), Media İlişkileri rolü, İletişim kurma rolü gibi rolleri yerine getirirken halkla ilişkilerci (Ehling, 1992: 54; Gruning, 2005: 2569), yerel yönetimlerde faaliyetlerin ilgili alana uyumunda, ilgili kitlenin bilgilendirilmesinde, iyi niyet yaratılmasında, geliştirilmesinde ve motive edilmesinde temel etik değerleri dikkate almak durumundadır. Etik değerlere uygun yerel yönetimlerin yapısı, işlevleri ve amaçları bakımından değerlendirilişinde halkla ilişkilercinin değerler, ilkeler ve standartlarla ilgili dayanağının hangi yaklaşımlar olacağı tartışmalarını da gündeme getirmektedir.

Başarının anahtarını eylemin iyi-kötü olarak değerlendirilmesine yani sonuçlara ilişkindir yaklaşımını temellendiren görüşlerden hareketle (Caywood, 1997: 211) yerel yönetimlerde faaliyet gösterirken etik bağlamdan yapılacaklara karar vermede Ralph Potter'in şu dört adımda (Matera, Artique, 2000: 57): Olayları Belirleme, Değerleri Tanımlama, İlkeleri Seçme ve Sadakat Belirlemede amaçlara ve çıktılara uygunluğu işaret etmektedir. Bu bağlamda Sprencer'in "Bir gayeye yönelik olmak ahlak demektir" diyerek amaç ile ahlakı ilişkilendirmesi de (Bertrad, 2001: 97) amaç, yapılması ve kaçınılması gerekenler konusunda geçerli olabilecek ilkeler ve amaçlara uygunluğu önermektedir. Etiğin ana konusunu istenilen çıktıların oluşturmasına ilişkin

yaklaşımlar (Renaux, 1994: 98) yerel yönetimlerde etiğin çerçevesini temellendirmektedir. İstenilen çıktıların çerçevesi, buna uygun olarak hizmetlerin ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ve halkla ilişkileri ile de bunların paylaşılması, destek, güven, ilgi ve hoşgörü elde edilmesine yönelik olarak da dialog içerisinde sürecin gerçekleşmesini yapılandırmaktadır. Objektiflik, doğruluk, işbirliği, ilkelerin belirlenmesi, standartların desteklenmesi bağlamındaki halkla ilişkilerin görevleri ise şöyle kategorize edilmektedir (Seib, Fitzpatrick, 1995: 10):

- Kendine Görevi.
- Çalışanlara Karşı Görevleri.
- Hedef Kitleye Karşı Sorumlulukları.
- Topluma Karşı Sorumlulukları.
- Hesap Verebilirlik, Saydamlık Sosyal Sorumluluk Bağlamında Global Vatandaşlık.
- Değerleri Belirleme.
- Etik İklimin ve Kültürün Paylaşılması.
- Değerlendirme.

Yerel Yönetimler Etiğine Alternatif Yaklaşımlar

Machiavelli'nin pragmatik yaklaşımı da başka bir alternatif yaklaşım olarak, sonuçların ahlaki olarak değerlendirilmesini dikkate almayıp, istenilen amaca ulaşmak için her yolun mubah olduğu görüşü üzerine yapılandırılır (Aşçıgil, 2001: 16). Buna karşılık hangisinin doğru, hangisinin yanlış olduğunun net ve açık olmadığı, bu nedenle hiçbirinin diğerinden daha iyi, doğru, güzel, faydalı olmadığı, tersine hepsinin eşdeğer olduğunu belirten Demokritos'un bu görüşü (Denkel, 1997: 196) yerel yönetimlerin doğasına uymayan bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.Yerel yönetimlerde etik kültürün sorumluluk alanları; profesyonellik, ödev ve sorumluluk bilinci, güven, doğruluk, adalet, dürüstlük, tarafsızlık, değişime açıklık, saygınlık, şeffaflık, idealistlik, yeterlilik, dengelilik, tutarlılık gibi unsurlar etiğinin doğasının temelini oluşturmaktadır. Bu çerçevede yönetimle ilgili etik duruştan etkilenecek olan yöneticiler ve çalışanların istenilen çıktıyı elde etmede gerekli ilke ve değerlere uygun olmayı şekillendirenler olarak değerlendirilmektedir.

Yerel yönetimler etiği ile ilgili alternatif bir yaklaşımda Moore'nin etiği yargılarla eşdeğer tuttuğu yaklaşımdır. Ona göre etik yargılar erdem, kötülük, ödev, doğru, iyi, kötü kavramlarının yer aldığı ifadelerdir. Buna göre etiğin alanı, bütün etik yargılarda ortak olan ve yalnız onlara ait olanlar hakkında tüm hakikatleri oluşturmaktadır. Bu anlamda bu yaklaşımın özelliği, insan davranışları ile tarzları değil, eylemlerin iyi kötü diye değerlendirilmesidir (MacIntyr, 2001: 288). Bu yaklaşıma göre yerel yönetim etiği ilkeleri, standartları ve değerleri oluşturmaktan ziyade yapıların, sonuçların, çıktıların iyi

ya da kötü olarak değerlendirilmesine ilişkindir. Bu durum yerel yönetimlerde sonuçların iyi ya da kötü olarak değerlendirmeyi kimlerin, nasıl, hangi yöntemle, hangi kriterlere göre yapacağı sorularını cevaplandırılması gereken sorular olarak gündeme getirmektedir.

Yerel yönetimlerde taraflar davranış kurallarını belirlemek hakkına sahip midir? Saygı nedir? Özgürlük, hak ve saygı ile çatışır mı? Yerel yönetimlerde etik ilkelerin çerçevesi nasıl çizilmelidir? Hangi çıktılar (sonuçlar) etik olarak değerlendirilmelidir? Hangi alternatif yöntemler en iyi sonuca uygundur? Hangi eylem tarafları mutlu eder? Hangi sonuçlar istenen sonuçlardır? Değerlendirmeler nasıl yapılmalıdır? Eğitimde hangi yöntem kullanılmalıdır? Hizmetlerde adalet ve eşitlik nasıl sağlanabilir? Yerel yönetimlerde sağlıklı ve güvenli ortamın sağlanması nasıl mümkün olur? Çalışanlarla ilişkilerde etik nasıl yapılanmalıdır? Yerel yönetimlerde yasalara ve yönetmeliklere uygun olma etik olmayı sağlar mı? Hangi sonuçlar yerel yönetimlerin doğasına uygundur?

Yerel yönetimlerde görev ve sorumluluklarını yerine getirirken yukarıdaki sorulara cevap vermek ve karar almak sorumluluğu ile karşı karşıya kalmaları etik bağlamın sınırlarını çerçevelemektedir. Alternatifler arasında seçim yaparken bir tarafta "Yerel yönetimler etik olmalıdır" ilkesi ile diğer taraftan "görevini yapmalıdır" normu ile çatışırsa, görevlilerin karar vermesi gerekecek ve tercih yapmaya zorlanacaktır. Bu tercihi yaparken de normal yönetmeliklere uygun eylemin gerekçeleri temellendirilirken, amaçlar ve sonuçlar gözden geçirilecek ve görev etiği bireysel etik olarak ön plana çıkacaktır.

Değer ölçütleri ile aynı türden olmayan etik ölçüt, insanın varoluşu açısından fiziksel ve manevi güven kadar önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Etki yaratmak için toplumu ve bireyi idealleştiren ve tüm alanların en iyi formülünü elde etmeye çalışan mevcut etik ile gelecekteki etik kurallarının (Mayor, Forti, 2000: 143) yerel yönetimlerde diğer insanların mutluluğu, beklentileri, refahı ve idealize ettiği düzlemle ilgili olarak alternatifler arasında sonuçsal olarak en fazla faydayı elde etmeye yönelik olması idealistik düzeyi anlamlandırmaktadır.

Halkla İlişkiler İle İlgili Sorumluluk Alanları

Halkla ilişkiler faaliyetleri dürüstlük, gizliliğe saygı, insan onuruna saygı, ve onu korumaya yönelik olarak kurumun çıkarları ile kamunun çıkarlarını bağdaştıran yapısallık içinde (Baskin, 1997: 93) yerel yönetimlerde etik iklimin benimsetilmesinde, onayında, işbirliğinin, güvenin, desteğin ve ilginin yaratılmasında "Bilgilendirme İle İlgili Sorumluluk Alanı","İyileştirme İle İlgili Sorumluluk Alanı", Motivasyonla İlgili Sorumluluk Alanı" içerisinde şu soruların sorulması ve cevaplandırılması gereği ortaya çıkmaktadır:

- Halkla ilişkilercinin etik iklimin benimsenmesinde sorumluluğu nedir?
- Yerel yönetimlerde halkla ilişkilerin varlık nedeni nedir? ve nasıl tanımlanmalıdır?
- Etik, iklimin benimsetilmesinde halkla ilişkilerci kime karşı sorumludur?

- Etik iklimin paylaşılmasında halkla ilişkilerciden istenilen çıktılar ve yüklenen misyon nedir?
- Etik iklimin paylaşılmasında halkla ilişkilerciden istenen çıktının kalitesi ve mükemmellik nasıl olmalıdır?
- Hangi sonuçlar hem yerel yönetimleri, hem de halkla ilişkileri mutlu eder?
- Yerel yönetimlerde etik bağlamında sorumluluklar kadar haklar nelerdir?
- Yerel yönetimlerde etik, çalışanlar ve yöneticiler tarafından nasıl algılanmaktadır?
- Halkla ilişkiler etik iklimin paylaşılmasında hangi araçları ve yöntemleri kullanmalıdır?
- Etik iklimi belirleyen bireysel, çekirdek, kurumsal ve evrensel etik değerler nelerdir?
- Kurum ile görevleri arasında kalan halkla ilişkilerci nasıl karar vermelidir?

İnsan olmak bizim gibi benlik kavramları, arzuları, gereksinimleri, projeleri, iddiaları, idealleri olması bakımından amaç yönelimleri birbirine benzeyen diğer insanlarla dünyayı paylaşmanın iyi ya da kötü yolları olmak demektir görüşünden hareketle (Felicity, 2000: 21) bir kültür çevresi içinde kabul görmüş değerler, ilkeler ve kurallar bütünü olarak etik bu amaçlara nasıl ulaşılacağını ortaya koyan kuralları yapılandıran hayat biçimi olarak da işlev görmektedir (Cevizci, 2002: 9).

Bu bağlamda yerel yönetimlerde etiği, amaçlara nasıl ulaşılacağını ortaya koyan normlar, değerler bütünü olarak öncelikle bu amaçların ortaya konulmasını, tanımlanmasını ve çerçevesinin çizilmesini zorunlu kılan özellik göstermektedir. Bu bağlamda halkla ilişkilerin mükemmelliğinde, idealist etik formunda (Haynes, 2002: 29) etik iklimin paylaşılmasında Tutarlılık, Sonuçlar ve Önemseme gibi üç önemli unsuru merkez tema olarak konumlandırmaktadır. Yerel yönetimlerin halkla ilişkiler uygulamasını içselleştirerek, onun amaçların yaptıklarını bir faaliyet olarak görülmesini sağlayan öznel yönün dikkate alınmasını ifade etmektedir. İçselleştirilmiş kuralların anlamın ve değerlerin tutarlılığı biçimlendirilmiş, şematize edilmiş ve çerçevelenmiştir. Sonuçlar ise uygulama ve nedenleri yönünden dışsallaştırılmış, kişisel ya da toplumsal davranış olarak gören nesnel yanını anlamlandırmaktadır. Önemseme ise ilgi gös termeyi, duyarlılığı ve önem verme bağlamında duruma verilen tepkiye odaklanmayı temellendirmektedir.

Etik İklimde Merkez Temalar ve Etik Değerleri

I. Bireysel Etik Düzlemi

A. Amaç Etiği (Bireysel Amaçlar)

B. İlke Etiği (Faydacılık, Mutluluk (Hedonizm), Ödevler, Sorumluluklar, Haklar, Menfaatler, Karar Alma)

C. Sonuç ve Çıktı Etiği (Bireyin İstediği Sonuçlar ve Çıktılar Nelerdir?)

D. Niyet Etiği

E. Kendini Gerçekleştirme Etiği

II. Kurumsal Değerler Düzlemi

A. Çekirdek Etik Değerler:Çalışanlara Saygı, Yasalara Saygı, Hedef Kitle Memnuniyeti, Çevreye Duyarlılık, Global Vatandaşlık, Doğanın Korunmasına Katkı,Kültürel Çalışmalara Katkı.

B. Üst Değerler: Zarar Vermemek, Faydalı Olmak, Topluma Katkı Sağlamak, Toplumsal Sorunlara Duyarlı Olmak, Sosyal Sorumluluk, Hesap Verebilirlik, Şeffaflık, İyi Olmak, Zarar Verme Riskine Girmemek, Kamu Yararı.

III. Evrensel Değerler Düzlemi

İnsanlara Saygı, Özgürlük, Açıklık, Şeffaflık, Objektiflik, Eşitlik, Bağımsızlık, Adalet, Dürüstlük, Güvenilirlik, Bağlılık, Sadakat, Gizlilik, Profesyonellik

SONUÇ

Kurum ile hedef kitler arasında stratejik iletişimi sağlayan halkla ilişkiler, yerel yönetimlerde artan, çeşitlenen, değişen hizmet beklentilerine cevap verecek bir yapılanmada etik iklimin paylaşılmasında etkin bir rol üstlenmektedir. Belde halkının içinde bulunduğu yerel, ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ve topluma karşı sorumlulukları bulunan kamu kurumları olarak yerel yönetimler, kendisinden beklenen görevleri yerine getirirken, istenen çıktı ve başarı için bu etkinlikleri etik iklimde temellendirmesi gereği, bu kültürün paylaşımı sorununu da gündeme getirmektedir. İyi vatandaş olmanın sadece bireylerden değil kurumlardan da beklendiği günümüz global dünyasında sadece görevlerini yerine getirmenin yetmediği, bunları yerine getirirken etik standartlara uygun davranmayı ve etik iklimin varlığını zorunlu kılmaktadır. Yerel yönetimlerin faaliyetlerinden geçmişte, şimdi ve gelecekte etkilenen ve etkilenme potansiyelinde olan kamuları için yaptıklarını değerlendirme ölçütü olarak kuruma yön veren bir temel duruş olarak etik; değerler, standartlar ve ilkeler bütününü anlamlandırmaktadır. Bireysel etik formundan evrensel etik formuna kadar amaç, ilke ve sonuç etiğini konumlandıran bu süreç; tutarlılık, önemsenme ve istenilen çıktıları merkez temalar olarak yapılandırmaktadır. Bir kültür çevresi içinde kabul görmüş, belirlenmiş, tanımlanmış ve çerçevelenmiş değerler bütünü olarak etik; yerel yönetimlerde amaçlarla bu değerlerin, ilkelerin ve standartların nasıl yaşatılacağı, bu amaçlara nasıl ulaşılacağını belirleyen önceden yapılanmış kurallara uygun olmayı içerirken, bu iklimin paylaşılmasında da halkla ilişkilere yeni roller yüklemektedir. Yerel yönetimlerde doğru eylemleri yaparak değerlere, alana ve topluma faydalı olmak için, toplum için kamu hizmetlerini gerçekleştirirken en çok kişinin mutlu olacağı doğruları seçmeyi, doğru kararlar

almayı ve uygulamayı temellendiren yapısı ile etik; karşılıklı yarar, işbirliğini, empatiyi, verimliliği, sorumluluğu, tutarlılığı, eşitliği, paylaşımı, ilkeliği, duyarlılığı konumlandırmaktadır.

KAYNAKÇA

Aber, Olivick vd. (1995), *Avrupa'da Etik, Din ve Laiklik*, (Çev. S. Dalanoğlu ve S. Yılmaz), Metis Yayınları, İstanbul

Ağaoğulları, Mehmet Ali (1989), *Eski Yunan'da siyaset Felsefesi*, Vadi Yayınları, Ankara

Akarsu, Bedia (1989), (I) *Kişi Kavramı ve İnsan Olma Sorunu*, İnkılap Yayınevi, İstanbul

Akarsu, Bedia (1995), (II) *Mutluluk Ahlakı*, (Ahlak Öğretileri) İnkılap Yayınevi, İstanbul

Arat, Necla (1996), *Etik, Estetik ve Değerler*, İstanbul

Arslan, Mahmut (2001), *İş ve Meslek Ahlakı*, Ankara

Arslanoğlu, Kaan (2003), *Politik Psikiyatri*, Adam Yayınları, İstanbul

Aster, Einst (2000), *Felsefe Tarihi*, (Çev. Vural Okur), İstanbul

Aşçıgil, Semra (2001), "İş Etiği: Eski Sorunlar Yeni Yaklaşımlar", *İş Etiği Eski Sorunlar, Yeni Yaklaşımlar Ekonomi Formu*, İstanbul

Aykaç, Burhan (2003), "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Açmazları"Kamu Yönetimi Seçme Yazılar (Ed. B. Aykaç, H. Kavruk) Gazi, Ankara

Baskin, A., C. Aranoff and D. Lattimore (1997), *Public Relations The Profession and The Practis*, 4 th Edition, New York

Belsey, A. And R. Chadwick (1998), "Medyada Etik ve Siyaset: Kalite Arayışı", *Medya ve Gazetecilikte Etik Sorunlar*, (Çev. Nurçay Türkoğlu), Ayrıntı Yayınları, İstanbul

Bertrand, Alexis (2001), *Ahlâk Felsefesi* (Çev. Salih Zeki), Ankara

Bertrand, Jean Claude (2004), *Medya Etiği*, Ankara

Botan, Carl (1993), "Image and Ethcs in Internatıonal Public Relations"Image Und PR, Westdeutscer Verlag,Germany

Caywood, Clarke (1997), *The Handbook of Strategic Public Relations and Integrated Communications*, McGraw-Hill, New York

Budd, John F. (1998), *Halkla İlişkilerde Etik İkilemleri Pragmatik Bir İnceleme*, Altın Kitap, S.8, Rota İstanbul

Castells, M.vd (2004), Küresel Kuşatma Karşısında İnsan (Çev.Ş.Yalçın), Da, İstanbul

Cevizci, Ahmet (2002), Etiğe Giriş, Paradigma Yaymlan, İstanbul

Clark, E. Cynthia (2000), "Differences Betvveen Public Relations and Corporate Social Responsibiliiy: An Analysis", *Public Relations Review, 26*, New York

Çüçen, Kadir (1999), *Felsefeye Giriş*, Bursa

Denkel, Arda (1997), *Düşünceler ve Gerekçeler* (Editör: Ahmet Halûk Aiasay), İstanbul

Descartes (1998), *Felsefenin İlkeleri* (Çev. Mesut Akın), İstanbul)

Drobis, David R., Tysse, John (1997), "Maintaining Effective Client - Agency Partnerships", *TheHandbook of Strategic Public Reiation,* Integrated Communications, McGravv Hill

Durham, J. ve Cmel K. (1997), "Medya Etiği ve Kamusal Alan" (Çev. Ümit Hüsrev), *Medya, Kültür, Siyaset*, Ankara

Ehling, William (1992), "Public Relations Edueation and Professionalism", *Excellence in Public Relations and Communications*. Hillsdale. New Jersey

Feyerabend, Paul (1991), *Özgür Bir Toplumda Bilim* (Çev. Ahmet Kardem), Ayrıntı Yayınlan, İstanbul

Frost, Chris (2000), *Media Ethics and Self Regulations*, London

Gıddens, Antony (2000), *Elimizden Kaçıp Giden Dünya*, (Çev. O. Akınbay), Alfa, İstanbul

Grunig. James E. and White, John (1992), 'The Effect of Wordviews on PublicTheory and Practice", *Excelence in Public Relations and Communication Management Hisdole*, New Jersey

Healy, T. Traverse (1998), *Halkla İlişkiler ve Propaganda, Karşılaştırmalı Değerler*, Altın Kitap S.6, Rota, İstanbul

Harrison, Shirley (2000), *Public Relations An Introductions*, International, Thomson Busines Press, London

Haynes, Felicity (2002), *Eğitimde Etik* (Çev. Semra Kunt Akbaş), Ayrıntı Yaymlan, İstanbul.

Hutton, Jaines (1999), "Dcfinition, Dimensions, and Domain of Public Relations", *Public Relations Review, 25*, New York

Kent, L. Michael, Taylor, Maureen (2004), "Halkla İlişkilerin Diyalogsal Teorisine Doğru" (Çev. Nurşen Aygün), *Halkla İlişkilerde Seçme Yazılar, Alana İlişkin Bir Derleme* (Der. H. Güz - S. Y. Becerikli), Alban, Ankara. Coombs, W. Timothy

Kırel, Çiğdem (2000), *Örgütlerde Etik Davranışlar Yönetimi ve Bir Uygulama Çalışması*, Eskişehir

Kuçuradi, loanna (1988), *Etik* (Çev. Erdal Aygenç), Felsefe Kurumu Yayınlan, Ankara

Kuçuradi, Ioanna (2002), "Etik Kavramı", *Polis Meslek Etiği*, Ankara

Macıntyre, Alasdair. *Ethik'in Kısa Tarihi Homerik Çağdan Yirminci Yüzyıla* (Çev. Hakkı Ünver). İstanbul

Materal. Fran and ARTIGUE, Ray (2000) *Public Relations Campaigns and Techniques*, Allyn & Bacon, Boston

Oyman, Mine (2002), "Tüketici Etiği", *P.İ. Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1

Özkara, Belkıs (1999), "Kamu Örgütlerinde Haikla İlişkiler Yoluyla Hizmet Kalitesinin Geliştirilmesi", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı: 3

Pıeper, Annemarie (1999), *Etiğe Giriş*, (Çev. V. Ataman ve G. Sezer), Ayrıntı Yayınları,İstanbul

Prıtchıtt, Jim (1998), *Halkla İlişkilerde Değerleme: Profesyonel Sorumluluk*, Altın Kitap, S.11, Rota, İstanbul

Reıchanback, Hans (2000), *Bilimsel Felsefenin Doğuşu* (Çev. Cemal Yıldırım), Bilgi Yayınevi. Ankara

Reneaux, Rager (1994), *Egzistansiyalizm Üzerine Dersler* (Çev. Murtaza Karlaelçi), Kayseri

Resnik, B. Davit (2004), *Bilim Etiği*, (Çev. Vicdan Mutlu), Ayrıntı, İstanbul

Sartwell, Crispin (2000), *Yaşama Sanatı* (Çev. Abdullah Yılmaz), İstanbul

Schiller, Herbert (1993), *Zihin yönlendirenler* (Çev. Cevdet Cerit), Pınar Yayın, İstanbul.

Sharpe, Melvin L. (2004), "Halkla İlişkiler Uygulaması İçin Davranışsal Bir Paradigma Geliştirmek", *Halkla İlişkilerde Seçme Yazılar, Alana İlişkin Bir Derleme*, (Der. H. Güz, S.Becerikli), Ankara

Shel, Holtz (2002), *Public Relations on the Net*, 2 nd Edition, Amacan, Amarican Management Association, New York

Schkuies, Gert (1998), *Halkla İlişkilerde Müşteri Memnuniyetine Yönelik Kalite*, İstanbul

Scoot, Cartr Chcrie (1999),. *Hayat Bir Oyunsa İşte Kuralları* (Çev. Ümran Kartal), İstanbul

Seıb, P. and Fıtzpatrick, K. (1995), *Public Relations Ethics*, Harcourt Brace College. Orlando

Suckıel, Ellen Kappy (2003), *William James'in Pragmatik Felsefesi* (Çev. Celal Türer), İstanbul .

Tepe, Harun (1992), *Etik ve Meta Etik*, Ankara

Tepe, Harun (2002), "Meslek Elikleri: Temelleri ve Sorunlan", *Polis Meslek Etiği*, Ankara

Thilly, Frank (2000),. *Felsefenin Öyküsü, Yunan ve Ortaçağ Felsefesi* (Çev. İbrahim Soner), İstanbul

Timuçin, Afşar (1998), *Felsefe Sözlüğü*, İstanbul

Türk Felsefe Kurumu (TFK) (1992), *Etik ve Meta Etik*, 20. yy Etiğinde Normotiflik Tartışması, Ankara

Weber, Alfred (1991), *Felsefe Tarihi* (Çev. Vehbi Eralp), İstanbul

Wilcox, L. Dennis, Cameron. T. (2006), *Public Relations Slrategies and Tactics,* Eighth Edition, Pearson International Edition.

EĞİTİMDE MESLEK ETİĞİ

EĞİTİM POLİTİKALARI VE MESLEK ETİĞİ

Kemal DİL[*]

Özet

Eğitim alanı, bireylerin düşünsel, yaratıcı yeteneklerinin ve davranışlarının şekillenmesine katkı yaparak bireysel ve toplumsal yaşam alanlarının ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla kendisiyle kristalize olmuş bir etik anlayış etrafında örgütlenmiştir. Bu çalışma, öncelikle eğitim alanının amacıyla kristalize olmuş bu etik anlayışı sorgulamak, sonrasında 1980 sonrası politikalarla, bu alandaki temel bileşenlerin (öğretmen-idare, öğretmen-öğretmen, öğretmen-öğrenci, öğretmen-veli) ilişkileriyle geçirdiği dönüşümü ve bu dönüşümün bu alana yansımalarını öğretmen deneyimleri üzerinden irdelemektir. Çalışmanın öğretmen deneyimleri üzerine kurulmasının nedeni toplumun yeniden üretimini ve dönüşümünü sağlayan eğitim alanına ilişkin her türlü politikandan etkilenen ve bunları diğer toplum kesimlerine taşıyan bir uzmanlık mesleği olan öğretmenlik mesleğinin içinde bulunan aktörler olarak öğretmenlerin bir yanda eğitimde yaşanan sorunları tespit etmede, bunlara doğru, doyurucu çözümler üretebilmede, diğer yanda 1980 sonrası üretilen dönüşüm politikalarının eğitim sistemindeki etik yansımalarını görebilmede önemli veri kaynağı oluşturmasıdır. Çalışma, 2007-2008 yılları arasında TÜBİTAK desteğinde "Türkiye'de Neoliberal Pratiklerden Kesitler" adıyla yürütülen geniş kapsamlı bir araştırmanın alt araştırması olarak yürütülen "eğitim alanı" araştırmasının verilerine dayandırılacaktır. Nitel araştırma yöntemi kullanılarak yürütülen bu çalışma, Ankara'da farklı türdeki liselerde (genel lise, Anadolu lisesi ve Meslek lisesi) görevli 18 öğretmen, 3 müdür yardımcısı, 3 okul müdürü ve 1 emekli eğitim uzmanının deneyimlerine başvuruldu. Çalışmanın sonunda 1980 sonrasında üretilen neoliberal politikaların öncelikle eğitim alnına özgül etik anlayışta önemli dönüşümler yaşattığı gözlemlenmiştir. İkinci olarak bu etik anlayıştaki dönüşümün bu alanda çalışan öğretmen ve idareci kimliği üzerinde önemli sorunlar yarattığı gözlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Eğitim politikaları, eğitimde etik, öğretmen deneyimleri

GİRİŞ

1980 sonrasında öncelikle siyasal ve ekonomik dönüşümler sonrasında oluşan sosyal ve kültürel alanlardaki dönüşümler hiç şüphe yok ki bu alanlar üzerinden tüm sosyal alandaki ilişkilere yansımıştır (Apple, 2004; Apple, 2006; Yeldan, 2006; İnsel, 2004; Gök, 2004; Köylü, 2006; Sayılan, 2007; Mehmedoğlu, 2006; meb.gov.tr, 2009). Yeni dönüşümlerin yeni bir yaşayış biçimini sunma isteğinin sosyal aktörler tarafından kabul görebilmesinin bu aktörlerin bu sunulan yeni yaşayış biçimine göre dönüştürülmelerini zorunlu kılmıştır. Tam da bu nokta sosyal aktörlerin beklenen doğrultuda zihinsel ve davranışsal biçimlenmelerinde eğitim alanını ve bu yeni biçimlenişi bir "değer" olarak kabul görmelerinde etik alanını önemli kılmıştır. Bu temel nokta, 1980 sonrası dönüşüm politikalarının sosyal alandaki ilişkiler üzerinde oluşturduğu etkinin anlamlandırılabilmesi için çalışma, doğası gereği bu ilişkilerle içi içe geçmiş "etik" ve "eğitim" kavramlarının birlikteliği üzerine kurulmasına neden olmuştur.

[*] Doktora öğrencisi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı.

Çalışmada veri kaynağı olarak öğretmenler seçilmiştir. Bunun nedeni bir uzmanlık mesleği olan öğretmenlik mesleğinin içinde görev yapan öğretmenlerin, toplumun yeniden üretimini ve dönüşümünü sağlayan eğitim politikalarını pratik açıdan yaşayan ve yansıtan, teorik açıdan ise bu politikalar üzerinde düşünen eğitim bileşenleri olmalarıdır. Bu açıdan eğitimde yaşanan sorunları tespit etmede, bunlara doğru, doyurucu çözümler üretebilmede ve 1980 sonrası üretilen dönüşüm politikalarının eğitim sistemindeki yansımalarını görebilmede başvurulması gereken önemli bir veri kaynağı konumundadırlar. Çalışmada öğretmenlerin deneyimleri üzerinden 1980 sonrası politik dönüşümlerin belirleniminde şekillenen etik örüntülerdeki değişimler ve bu değişimlerin eğitim alanındaki öğretmen-eğitim politikaları, öğretmen-idareci, öğretmen-öğretmen ve öğretmen-öğrenci ilişkilerine yansımaları sorgulanmıştır. 1980 sonrasında üretilen politikaların eğitim alanı üzerindeki yapısal dönüştürücü etkileri göz önüne alındığında, bu politikaların bu alandaki ilişkiler üzerindeki etkileri "normatif etik" kavramı merkezinde sorgulanmıştır. Sorgulamada özelde eğitim alanında genelde ise toplumsal yaşam alanında oluşan ilişkilerde önem kazanmış olan temalar ön plana çıkarılmıştır. Rekabet ile eşitsizlik ilişkisi, eğitim sürecindeki niteliksizlik olgusunun arkasındaki ilişkilerin sorgulanması, seçeneksiz kalma ile dayatma ilişkisi, toplumsal sorumluluk ile bireysel çıkar ilişkisi, üretici-özgürlük ile tüketici-serbestlik ilişkisi, toplumsal fayda ile bireysel fayda ilişkisi, özendirilen yaratıcılık ile içselleştirilen statükoculuk ilişkisi, yüceltilen itaatçılık ve kayırmacılık ile bastırılan eleştiricilik ilişkisi, üretken-dayanışmacılık ile edilgen-ayrışmacılık ilişkisi, çok yönlü eğitimcilik ile teknokratik uzmanlık ilişkisi gibi eğitim alanını ve etik alanı ilgilendiren temalar öğretmen deneyimleri üzerinden açıklanmaya çalışıldı. Sonuç olarak 1980 sonrasında üretilen politikaların şekillendirdiği "normatif etik"in öğretmenlik mesleği üzerinden eğitim alanına yansımaları öğretmen deneyimlerinden elde edilen tüm bu temalar üzerinden sorgulanmıştır.

"Etik" Sorunsalı ve "Eğitim" ile İlişkisi

"Anadolu Liseleri Giriş Sınavı'nda görevliydim. Sınav başladıktan bir süre sonra ön sıralarda oturan öğrencilerden birinin panik içinde sağa sola baktığını fark ettim. Hemen öğrencini yanına gittim. Öğrenci, "hocam kalem ucum bitmiş. Yedek uçları telaşla evde unutmuşum. Yedek kalem de almadım. Şimdi ne yapacağım!" diye telaşla sıkıntısının nedenini bana açıkladı. Ben de "sorun değil. Şimdi bir arkadaşından yedek kalemini alır sana veririm"dedim. Sonra bir sıra ön tarafta oturan bir öğrencinin önündeki sırada fazla kalem olduğunu gördüm. "Kalemini alabilir miyim?" diye sorduğumda öğrenciden hiç beklemediğim bir cevap aldım. "Ne yapacaksınız öğretmenin?" dedi. Ben de "arkadaki arkadaşının kalemi bozuldu. Ona vereceğim" dedim. Fakat aynı öğrenci çok şaşırtıcı bir şekilde; "öğretmenim, kalemimi veremem. O, benim rakibim. Bu onun sorunu" dedi. Bir insan olarak ne diyeceğimi, ne yapacağımı bir an bilemedim. İstem dışı kalemi tekrar çocuğa verdiğimi fark ettim. Sonra bir öğretmen olarak, bir eğitimci olarak inanılmaz bir duygu bunalımına girdim. Üzüldüm, utandım. Ne de olsa bu öğrenciyi de ben yetiştirmiyor muydum?"

Kuşkusuz, aktarılan deneyim üzerine pek çok farklı şey söylenebilir. Fakat toplumda, ortaya konulan eylemlerin, onlara anlam veren şemalar, çerçeveler ya da yapılar tarafından belirlendiği (Haynes, 2002: 22; Giddens, 1999: 69; Freire, 2003; Apple, 2006: 34) gerçeğinden hareket edilirse, öğrencinin bu davranışının üretilen eğitim politikalarıyla çok yakın bir ilişkisinin olduğunu göstermektedir.

Kant, insanın hayatta kalmak için bir içgüdüsünün olmadığını, onun yerine kendisinde var olan aklıyla bu sorunun üstesinden gelmek zorunda olduğunu ifade eder (Kant, 2007). Fakat, insanın dünyaya gelişmemiş bir şekilde gelmesi, geleceğini sürdürebilmesine olanak veren akli yeteneğinin geliştirilmesine ihtiyaç duymuştur (Kant, 2007: 28). Bu geliştirmeyi kendi başına yapamaması onu başkalarıyla etkileşime zorlamıştır (Kant, 2007: 28). Bu durum ihtiyaçlarını anlamlandırmada ve bunları uygun kaynaklarla ve araçlarla karşılamada insanın akılsallığının önemini ortaya koyarken, bu akılsallığın işlevsel olabilmesinin bir başkasının desteğine bağlı olduğunu da vurgulamaktadır. Bu gerçeklik ise onu sosyal bir varlık niteliğine büründürür (Cevizci, 2008: 2). Bu sosyal birlikteliğin ise insanda sevgi, nefret, seçme, beğenme gibi değer duygularının içinde şekillendiği tinsel bir yapının oluşmasına olanak verir (Cevizci, 2008: 3). İnsan birlikteliğinin akılsal ve tinsel yaşam alanları üzerinde şekillenmesi doğal olarak onu bu yaşam alanlarını ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak üzere çeşitli mekanizmalar oluşturarak, stratejiler geliştirerek yönlendirmeye ve yönetmeye zorlamıştır (Şenel, 1996; Akal, 1997; Giddens, 1999). Bu mekanizmaların başında devlet, onun işleyişi, yönetme, yönlendirme politikaları gelir (Özdemir, 2008). Bu haliyle insan birlikteliğinin alıksal ve tinsel yaşam alanlarının yönlendirilmesinde ve yönetilmesinde ürettiği politikalarla devlet organizasyonu sorumludur. Bu sorumluluk, temelde hem birey açısından hem de toplum açısından "en yüksek iyiyi" oluşturma beklentisini karşılama doğrultusunda şekillendirilmeye çalışılır (Cevizci, 2008). Bu gerçeklik, devletin ve onun sorumluluğunda üretilen politikaların insan eylemliliğinin çok önemli güdüleyici dinamikleri olan etiksel ve eğitsel mekanizmalarla yan yana gelmesine, birbirleriyle kristalize olmalarına neden olmaktadır (Kant, 2007; Cevizci, 2008; Sönmez, 1998: 40). Etik ve eğitim üzerine pek çok görüşün olduğu muhakkaktır. Fakat bu çeşitliliğin olması bu iki kavramın işaret ettiği olgusal bütünlüğü bulamklaştırmamaktadır.

Etik kavramı, içinde geliştiği toplumun geçmiş yaşantılarının, alışkanlıklarının, tutumlarının, değerlerinin, inanışlarının, kurallarının, düşünüşlerinin ve davranışlarının yanında geleceğe ilişkin yaşantı, alışkanlık, tutum, değer, inanış, kural, düşünüş ve davranış beklentilerini içeren bir kavramdır (Cevizci, 2008). Başka bir değişle etik, toplumların tarihsel yaşayışlarının ahlaksal arka planının anlamlandırılması noktasında ortaya koyduğu teorik yaklaşımlar, geleceğe yönelik "en yüksek iyiyi" yaşama noktasında olası pratikleri içeren normatif yaklaşımları ve olası yaklaşımlara eleştirel bakışları içeren bir kavramdır (Cevizci, 2008; Aydın, 2006: Haynes, 2002). Bu açıdan etik kavramı içerdiği işlev açısından teorik etik, normatif etik ve metaetik olarak üçe ayrılır (Cevizci, 2008; Aydın, 2006: Haynes, 2002). Teorik etik işlev olarak, toplumda yaşana gelen ahlaki örüntüleri anlamaya ve

açıklamaya çalışır. Normatif etik, "daha iyi bir yaşam" için yapılması ve uygulanması gereken ahlaki davranış motivlerini ortaya koymaya çalışır. Son olarak, meta etik ise toplumda yaşayan ve yaşanması istenen ahlaki örüntülere ilişkin kavramlara eleştirel bakmayı, onları tartışmayı işlev edinir (Cevizci, 2008: 6-12; Aydm, 2006: 18).

Etik kavramı gibi eğitim kavramı hakkında da sayısız açıklamalar ve tanımlamalar yapılmaktadır. Örneğin Marxist teoride eğitim, egemen gücün kendi ayrıcalıklı konumunu sürdürebilmek için toplumun her noktasına fikirlerini nüfuz edebilmek için ihtiyaç duyduğu bir araç olarak görülür (Marx ve Engels, 1968). Weberyan teoride ise toplumsal eylemin bürokratik işleyiş merkezinde rasyonelleştirilmesinin bir aracı olarak görülen eğitim, bir tarafta bireyi belli bir grubun hayat tarzının taklitçisi olmaktan kurtarıp, o grubun kabul edilmiş, içe dönük hayat tarzına uyum göstermeye zorlayan diğer tarafta geçim güvencesi karşılığında kural ve düzenlemelere değişmez itaat duygusuyla bağlayan bir sosyalleştirme ve özel niteliklere sahip bireyleri ayıklama işlevi görmektedir (Weber, 1986: 194, 196, 207, 208). Brezilyalı ünlü eğitim bilimci Freire ise eğitimi, ya genç kuşağın (bugünkü) sistemin mantığına entegrasyonunu kolaylaştırmakta, sisteme uymasını sağlamakta kullanılan bir araç olarak işler ya da erkeklerin ve kadınların gerçekliği eleştirel ve yaratıcı olarak ele aldıkları, dünyalarının değiştirilmesine nasıl katılacaklarını keşfettikleri bir araç, "bir özgürlük pratiği " olarak ele alırken, bu nedenden dolayı eğitimin tarafsız olamayacağını ifade eder (Freire, 2003). Bunun yanında eğitimin, bireyin üretebilme kapasitesinin ve üretici yeteneklerinin geliştirilmesinin bir aracı olarak gören yaklaşımlar da söz konusudur (Freire, 2003; Sen, 2004).

İşlevleri açısından gerek etik üzerine gerekse eğitim hakkındaki tartışmalar farklılaşsa da her iki alanın da toplumsal birliktelik alanında iki temel noktada önem kazandıkları anlaşılmaktadır. Birincisi, insan davranışlarını güdüleyici olmaları, ikincisi ise bu işlevleriyle toplumsal birlikteliğin yönlendirilmesinde ve yönetilmesinde etkili olan yapılar ve bunların oluşturduğu politikalarla iç içe olmalarıdır. Bu içi içe geçmişlik bir başka gelişmenin potansiyel nedenlerini de kendi içinde barındırmaktadır. Şöyle ki, birindeki gelişmenin diğerlerine de anında yansıyacağıdır. Bu yaklaşım doğrultusunda yukarıdaki deneyimde aktarılan öğrencinin davranışına bakıldığında, bireysel ve toplumsal açıdan "en iyiyi oluşturma" noktasında birbirleriyle kristalize olmuş politikalar ile etik ve eğitsel değerler arasında bir çelişkinin, çatışmanın olduğu anlaşılmaktadır. O halde toplumda oluşan davranış biçimlerine etik ve eğitim alanları ile bu alanlara ilişkin politikalar arasında oluşan ilişkilerin göstergeleri olarak bakmak, olası patolojik davranışların çözümlenmesinde önemli veriler sağlayabilir. Bu açıdan bakıldığında 1980 sonrasında "istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" (ekutup.dtp.gov.tr, 2009) hedefi doğrultusunda üretilen eğitim politikasının, "düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, Atatürk ilkelerine bağlı, demokratik, özgürlükçü, milli ve manevi değerleri özümsemiş, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk

duygusuna sahip, çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji kullanımına ve üretimine yatkın, sanata değer veren, beceri düzeyi yüksek, üreten ve yaratıcı, bilgi çağı insanı"(ekutup.dtp.gov.tr, 2009) beklentisinin yukarıdaki alıntıda ortaya çıkan davranışa nasıl dönüştüğü etik ve eğitim pratikleri çerçevesinde sorgulanmalıdır.

YÖNTEM

Çalışmada kullanılan veriler Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Sosyoloji Ana Bilim Dalı öğretim üyelerinden Yrd. Doç. Dr. Yıldırım Şentürk ve Yrd. Doç. Dr. Sibel Yardımcı öncülüğünde, TÜBİTAK destekli, "Türkiye'de Neo-liberal Pratiklerden Kesitler" adlı çalışmanın eğitim konusunu içeren alt çalışmasının saha çalışmalarından elde edilmiştir. Çalışma sahası olarak Ankara ili seçildi. Çalışma niteliksel bir çalışma olarak planlandı. Bu kapsamda farklı liselerde görev yapmakta olan on sekiz öğretmenin, üç müdür yardımcısının, üç okul müdürünün ve bir emekli eğitim uzmanının deneyimlerine başvuruldu. Araştırmanın ilk saha çalışması Mayıs-Haziran 2007 dönemlerinde, ikinci saha çalışması ise Haziran 2008 döneminde yapıldı. İlk saha çalışmasında, görev sürecindeki öğretmenlerin deneyimleri üzerinden 1980 sonrası eğitim politikalarının öğretmen ve idare ilişkileri üzerindeki etkileri sorgulanmaya çalışıldı. İkinci saha çalışmasında ise aynı öğretmenlerin öğrencilik yılları deneyimleri üzerinden 1980 sonrası eğitim politikalarının genel olarak eğitim sistemi üzerinde, özelde ise öğretmenlik mesleği ve öğretmen-öğrenci ilişkileri üzerinde oluşturdukları etki sorgulanmaya çalışılmıştır. Bu çalışma kapsamında öğretmen deneyimleri ışığında oluşan sorgulama, 1980 sonrasında eğitim alanına ilişkin üretilen politikaların eğitim sürecinde öğretmen-eğitim politikaları, öğretmen-idare, öğretmen-öğretmen ve öğretmen-öğrenci ilişkileri eğitim alanını ve etik alan içerisinde önemli derecede anlam bulmuş temalar çerçevesinde yürütüldü.

BULGULAR VE TARTIŞMA

1980 sonrasında Türkiye'de toplumsal yaşam alanının hemen her noktasına yansıyan yapısal dönüşüm politikalarının eğitim alanına yansıması da kendi sürecinde beklenen bir sonuçtu. Bu çalışmada, 1980 sonrasında eğitim alanına ilişkin üretilen ve uygulamaya sokulan dönüşüm politikalarını anlama merakı, öncelikle bu politikalarla ilk karşılaşan, onları yaşamına uygulayan ve bu bütünlük içinde çevresine (öğrenci ve toplum) yansıtan öğretmenlerin deneyimlerine başvurmayı gerekli kıldı. Bu bağlamda öğretmenlerin deneyimlerinden dönüşüm politikalarının yansımaları, sorunlara doğru çözümler üretebilme kapasiteleri, uygulanabilirlik imkânları, eksiklikleri, olumlu, olumsuz yanları, ulaşmak istedikleri hedefler sorgulandı. Belirlenen bu noktalara ilişkin sorgulamanın verimli yapılabilmesi için tartışmalar daha çok eğitim alanını ve etik alanı ilgilendiren "rekabet ile eşitsizlik ilişkisi, eğitim sürecindeki niteliksizlik olgusunun arkasındaki ilişkiler, seçeneksiz kalma ile dayatma ilişkisi, toplumsal sorumluluk ile bireysel çıkar ilişkisi, üretici özgürlük ile tüketici serbestlik ilişkisi, toplumsal fayda ile bireysel fayda ilişkisi, özendirilen yaratıcılık ile içselleştirilen statükoculuk ilişkisi, yüceltilen itaatkarlık ve

kayırmacılık ile bastırılan eleştiricilik ilişkisi, üretken-dayanışmacılık ile edilgen-ayrışmacılık ilişkisi, çok yönlü eğitimcilik ile teknokratik uzmanlığı ilişkisi gibi temalar zemininde yapıldı.

Bazı öğretmenlerin 1980 öncesi döneme denk düşen öğrencilik yıllarına ilişkin deneyimlerden elde edilen bulgulardan çocuklarını okutabilmek için ailelerin kendi çabalarının çok önemli olduğunu ön plana çıkarmaktadır. Bu noktada oldukça zorlandıkları ama olanaklarını en son noktasına kadar zorlayarak yaşadıkları ekonomik, sosyal, kültürel eşitsizlikleri aşmak için büyük çaba harcadıkları görülmüştür. Bunun altında yatan neden ise ekonomik, sosyal, kültürel eşitsizlikler konumlarını içinde seçeneksiz kalmaları; tek çarelerinin eğitim ile bu seçeneksizlikten kaynaklanan mağduriyetlerini gidermek istemeleridir.

"*Babam okuyup bir meslek sahibi olmamız, bir kariyer sahibi olmamız ve sabit bir gelire sahip olmamız için, beni ve erkek kardeşimi okutabilmek için elinden geleni yapıyordu. Bizi hep seçme öğretmenlerin ve seçme velilerin olduğu iyi okullarda okutmaya çalışırdı. Evimizin gelirinin önemli bir kısmını eğitim masraflarımıza ayırırdı. Ev ortamını, hatta misafir kabul günlerini bile bize göre ayarlardı.*"

Fakat bu noktada eğitime bağlanan umutlar ise bu alan üzerinden rekabet ilişkilerinin dayatılmasına zemin hazırladığı gözlerden kaçmıştır (Gök, 2004). Bu durum eğitime ilişkin 1980 öncesi oluşan bu çabanın eşitsizleştirici politikaları ortadan kaldırmadığını, bunların bir sonraki kuşağa devrettiğini göstermektedir.

1980 öncesinde eğitime yönelik beklentinin aileler üzerinde sıkıntı yaratmasına rağmen, öğretmen, öğrenci ve veli ilişkilerinin birlikteliği, yakınlığı ve sıcaklığı eğitim sisteminin olanaksızlıklarından ve işleyişinden kaynaklanan eşitsizliklerin aşılmasında ve başarılı bir eğitim sürecinin oluşmasında oldukça önemli olduğu düşünülmüştür. Bu durum edilgen-ayrışmacı veya bireysel çıkarcı davranışların sosyal yaşam alanında oluşturduğu eşitsizliklerin toplumsal sorumluluğun üretken dayanışmacılığa dönüşerek aşılabileceğini, böylece birlikte çalışarak iyiliğin, adaletin, dürüstlüğün ve erdemin kalıcı kılınacağı önemli bir etik davranışın oluşabileceğini göstermektedir (Haynes, 2002).

Fakat 1980 sonrasında üretilen eğitim politikalarında, kendisinden önceki dönemin toplumsal fayda" merkezli "dayanışmacı" ilişkilerin yerini ise artık rekabete dayalı, "bireysel fayda" merkezli "fiyatlandırılan" ilişkilerin aldığı aktarılan deneyimlerden çıkarılmıştır.

"*Çok erkenden Anadolu liselerine hazırlanıyordum. Çok sıkıcıydı. Çok az farkla sınavı kazanamadım. Daha sonra daha iyi olanakları olan bir okulda okuyabilmem için babam beni Kırşehir merkeze, halamların yanına gönderdi. Genel liselerde test tekniği öğretilmiyordu. Bu test üzerinden yapılan bir sınav için çok büyük bir eksiklikti. Bu eksikliğimi kapatmak için babam beni dershaneye yazdırdı.*"

Özellikle veliler tarafından ekonomik ve/veya sosyal eşitsiz konumu düzeltmenin aracı olarak "eğitimin" görülmesi, çocuklarına yönelik oluşturdukları okutma teşvikleri, politikalar tarafından üretilen ve "eşitsizliklerden kurtulma seçeneğiymiş" gibi dayatılan rekabet ilişkileri veliler üzerinden de çocuklarına aktarıldığı; bu durumun çocukları sosyal etkileşimlerden uzaklaştırdığı, kendiliğinden daha da rekabetçi bir tutuma soktuğu gözlemlenmiştir. Bu durum, dayatmalarla başlayan, sonrasında alışkanlığa dönüşebilen etik davranış örneklerinin bireysel çıkarlar merkezinde dönüşebilme olasılığını ortaya koymaktadır (Haynes, 2002: 165).

"*Dershanede kendimi bir yarış içinde hissediyordum. Ailemin yanımda olmaması beni çok üzüyordu. Fakat babam en azından öğretmen olup, bir meslek sahibi olmam için bunu yapmak zorunda kalmıştı. Çok mutsuz olduğumu görünce sonra onlar da köyden Kırşehir merkeze taşındılar.*"

Toplumda yaşanan her sorunun eğitimle çözülebileceğine olan inanç, bu mesleğin idealize edilmesinin nedeni olarak gözlemlenmesine karşılık, üretilen yanlış, yetersiz, partizan politikalarla ve bunların yanlış yöntemlerle uygulanması sonucunda eğitim alanının kendisinin niteliksizleşerek, sorunların kaynağı haline gelebileceği dikkate alınmamıştır (Kaya, V). Özellikle yeni eğitim politikalarının eğitim alanını "kâr-maliyet" anlayışına göre biçimlendirme isteği, bu alanı daha da sorunlu hale getirmiştir (Dinçer, 2006; Gümüş, 2006; İnal, 2006; Nutku, 2006; Köylü, 2006; Mehmedoğlu, 2006; Sevinç, 2006). Fakat küresel rekabetin eğitim alanında kendisini hissettirdiğini, bunun farkında olunmasının zorunlu olduğunu, bu farkındalığın rekabet anlayışına karşı çıkmak anlammda değil, onu kabul etme biçiminde olması gerektiği yönündeki günümüz milli eğitim bakanı Hüseyin Çelik görüşleri bu politikalardan dönüşün pek mümkün olmadığını göstermektedir (Çelik, 2007).

Öğretmenlik mesleğinin bir uzmanlık alanı olduğuna ve her öğretmenin yaşamın her alanına yönelik öğrencisini bilgiyle donatabilecek yeterlilikte olduğuna ilişkin inancın öğretmenlik mesleğinin idealize edilmesinde bir başka neden olarak görülmüştür.

"*Babam öğretmenlikte örnek aldığın bir kişilikti. Onların zamanında ilk ve ortaokulda eğitim kaliteliydi. Bunda öğretmenlerin rolü çok büyüktü. Öğretmenliği sıradan bir iş olarak ele almamak gerekir. Bizim öğrenciliğimizde öğretmenlerimiz eğitimi, bilgiyi her şeyin önüne koyuyorlardı. Bu anlamda birilerine bir şeyler verme çok önemli bir değerdi. Öğretmenliğimde ben de bilgi ve eğitimi her şeyden daha çok önemsedim. Bunun bir bedeli olamazdı. Dershanelerden teklifler almama rağmen yine de gitmedim. Çünkü bir öğretmenin yeri okuludur bence. O zamanlar (1980 öncesi) maaşlar ve ek ders ücretleri de fena değildi. Okullarda öğretmenlerin verdiği bilgiler üniversiteyi kazanmak için yeterliydi. Biraz da öğrenci çabaladığı zaman oluyordu. Ben hiç dershaneye gitmeden sınavı kazandım. Öğretmenlerimizin bilgi düzeyi de yüksekti. Çok ciddiydiler.*"

Fakat süreç içerisinde uygulamaya konulan, özendirici-yaratıcılıktan uzak politikalarla öğretmenlik mesleğinin toplumsal ve ekonomik konumunun sürekli aşınması, öğretmenlerin kendi birikimlerini kullanmalarını güçleştirdiği gibi onları yetersiz birikimle mesleğe katılmalarına ve içselleştirilmiş statükoya uyum sağlamalarına zorladığı düşünülmüştür (Kaya, 1984; Akyüz, 1978; meb.gov.tr, 2009; ekutup.dtp.gov.tr, 2009; oecd.org, 2003).

Başaka bir deneyim:

Toplumu uluslararası bağımlılık ilişkisinden kurtarmak için başvurulması gereken öz kaynak olarak gençleri görmenin, bu gençlerin teknokratik uzmanlıktan uzak, çok yönlü eğitim görmelerinin gereğini ortaya koymaktadır (Ertuğrul, 2002).

"*Bu eğitim sisteminde her şey üniversiteyi kazanma beklentisi üzerine kurulmuş. Öğrenciler üniversite sınavında soru çıkmayan derslere hiç ilgi göstermiyorlar. Örneğin müzik dersimiz var ama onlar benden test çözmek için izin istiyorlar. Oysaki, yaşam çok yönlüdür. Sadece test çözerek eğitim alınmış olmaz. Diyelim ki, üniversiteyi kazandılar (öğrenciler); sadece kazandıkları alan üzerinden hayata, bakmak bir öğretmen olarak bana anlamlı gelmiyor. Sanatla, sosyal, kültürel faaliyetlerle ilgilenmeyen bir genç, gelecekte sosyal ilişkilerinde kurmada çok zorluklar çekecektir.*"

Oysa ki, sadece belli bir meslek uzmanlığı üzerinden eğitim sürecini değerlendirmek, eğitimin işlevini sadece bireyi sosyal sermaye olarak gören neoliberal anlayışa (Field, 2006) hizmet eden politikalarla sınırlandırmak demektir. Bu durumda bireyin sosyal etkileşimlere kapalı, eleştirellikten uzak, toplumsal duyarlılığı zayıf davranış ve tutumlar geliştirmesine neden olabilmektedir (Apple, 2004; Szaniawski, 1980).

Mesleğinde verimli olmak ve öğrenciye faydalı olabilmek için bu meslekte bulunan bir genç öğretmenin bilgi, deneyim ve davranış bütünlüğü içinde olmasının bir zorunluluk olduğu vurgulanırken, üretilen yeni politikaların bu konuya yeni bir açılım getirmediği vurgulanmıştır. Halen öğretmen adayının öğretmeninden gördüğünü öğrencisine aktaran "geleneksel deneyim aktarma yöntemiyle" öğretmenlik mesleğini sürdürdüğü vurgulanmıştır.

"*Ne yazık ki fakültede öğretmen olacak bizlere verilen dersler, ideal öğrenciler, ideal veliler, ideal okullar ve ideal programlar bağlamında veriliyordu. Bu ise mesleğin uygulaması gerçekliğiyle bağdaşmıyordu. Örneğin, ilk tayınımın çıktığı okula gidince bilgi birikimini öğrencilerime nasıl aktaracağımı bir türlü bilemiyordum. Kendimce bu açığımı kapamaya çalıştım. Aynı zamanda henüz daha stajyer öğretmendim. Adaylığımı denetlemek için ilçeye gelen müfettişe de kendimi göstermek için derse çok yoğunlaşmıştım. Fakat ben öğrencilerle etkileşim içinde ders anlatırken müfettiş sadece önüne koyduğu evraka bir şeyler işaretliyordu. Sonra acaba dersi iyi aktarıyor muyum? Buna ilişkin müfettişten geri bildirim beklerken, sadece benim hazırladığım staj*

dosyası ile beni değerlendirdi. Bu beni şaşkına çevirdi. Oysa hiçbir öğrencim benim staj dosyamdan faydalanmayacaktı."

Öğretmen deneyimlerinden de görüldüğü gibi, 1980 öncesinde eğitime ilişkin toplumsal beklentilerin, bu beklentilerin öğrenci ve veli tercihlerine ve pratiklerine yansımalarının, öğretmenlik mesleğinin idealleştirme gerekçelerinin, öğretmenlerin yaşadığı sıkıntıların ve bu sıkıntılarla baş etme biçimlerinin 1980 sonrasında da devam ettiğine ilişkin bir kanı oluşturmaktadır. Bu bezerlik noktası ister istemez 1980 sonrası eğitim politikalarının farklılığının, gerçek amacının ne olduğu sorusu etrafında düşünmeyi gerekli kılmıştır. Kuşkusuz eğitim sistemleri ekonomi-politik tercihler doğrultusunda biçimlenirler; bu anlamda kendisini şekillendiren ekonomi-politik hegemonyanın tarafı konumundadırlar (Freire, 2003:14; Marx ve Engels, 1968). Bu tespitten hareketle 1980 sonrasında ivme kazanan liberal piyasa anlayışı eğitime şekil veren politikaların tek belirleyicisi konumunda olması, bu politikalarla şekillenen eğitimin benimsediği tarafı da göstermektedir (meb.gov.tr, 2009). Bu anlayışın temel amacının, "kâr-maliyet" anlayışı etrafında eğitim alanını yeniden biçimlendirmek olduğu önemle vurgulanmıştır (Apple, 2004). Bu yeni anlayışın, beraberinde eğitim alanında yeni ilişkilerin kurulmasını da sağladığı ifade edilmiştir (Sayılan, 2007). Öğretmen deneyimleri ışığında bu yeni ilişkilerin yeni eğitim politikalarının eğitim sisteminin hiyerarşik yapısı içinde bulunan başta yöneticiler üzerinde yüceltilen bir itaatkarlık ve kayırmacılık baskısı oluşturduğu; bu durumun idareciler aracılığıyla öğretmenler ve eğitim süreci üzerinde bastırılmış-eleştirelci bir dayatma yapısı oluşturduğu kanısı uyandırmıştır. Örneğin, çok yoğun işleyiş kurallarıyla okul idarecilerinin hareket alanlarının belirlenmesi, onlarda her an hata yapma korkusu ve buna bağlı olarak sahip olduğu konumu kaybetme endişesi oluşturmaktadır. Bu durumun onları bu kurallara özenle uyuma zorladığına, bu zorlamanın ise idareci-öğretmen ilişkilerine olumsuz yansıdığına ilişkin izlenim oluşmuştur.

Bu sıkı denetimin yanında bir de 1980 sonrası eğitim politikalarında özetle denilebilir ki, bir "özgürlük alanı" teması işlenir (Apple, 2004). Aktarılan deneyimler üzerinden bakıldığında, üretilen politikalarla eğitim alanına hakim kılınmaya çalışılan bu "özgürlük" temasının "kar eksen" neoliberal anlayışın beklentilerine cevap veren sonuç oluşturduğu anlaşılmaktadır. Şöyle ki, çoğunlukla belirlenen kuralların dışına bile çıkabilen sistem dışı davranışların oluşmasını teşvik etme, buna karşın ortaya çıkabilecek itirazları ise bastırma pratiklerinin yeni politikalar tarafından "yüceltilen itaatkarlık ve kayırmacılık ile bastırılmış-eleştirellik" teması kapsamında işlediği kanaatini oluşturmuştur. Bu duruma örnek anlamında, üretilen politikalarla çatışma içine girenlerin yetkili politik aktörler tarafından görevlerinden el çektirmeleri en sık rastlanan durumlardır. Sonuçta bu durum sisteme şekil veren anlayışa isteyerek ya da istemeyerek yöneticileri biat etmeye zorlamaktadır. Bu ise yönetim kademelerine hâkim bir itaat ve iltimas kültürünün yerleşmesine neden olabilmektedir. Sonuçta söylem düzeyinde "özgürlük alanı" diye bahsedilen alan neoliberal anlayışa hizmet eden davranışları özendiren, hizmet etmeyen davranışları tasfiye etmek

için hataya zorlayan bir alan olarak işlev görmektedir. Bu durumdan eğitim alanındaki ilişkilerin olumsuz etkilenmesi ise kaçmılmazdır.

Öğretmenlik mesleği her ortamda ve her yaşta geniş toplum kesimleri arasında kendisine has bir dille, çok özel ve güçlü bir etkileşim alanı oluşturma potansiyeline sahip ender bir meslek alanıdır. Kimi zaman bu dinamik alan herkesçe istendik bir yaşam alanının oluşturulmasında toplumlarm kaderi olarak ön plana çıkarılmaktadır. Örneğin imparatorluktan ulus-devlete geçiş sürecini ulusal bir kurtuluş savaşı ile sağlayan Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucusu olan Mustafa Kemal Atatürk'ün "öğretmenler, yeni nesil sizin eseriniz olacaktır" sözü yeni siyasal yapıya uygun bireylerin yetişmesinde öğretmenlik mesleğinin sahip olduğu bu potansiyelin önemini göstermektedir. Aynı şekilde 1980'li yıllarla birlikte Hindistan'da yapılmaya çalışılan toplumsal atılımda yönetimsel politikalarla toplumsal konumları üst düzeylere çıkarılan öğretmenlerin – özellikle ilköğretim öğretmenleri - Hindistan toplumunda tarihsel olarak yerleşikleşmiş, derin iktidar eşitsizliklerince birbirinden ayrılmış alanlar/kesimler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıklara herkesçe kabul edilen çözümler üretme iradesini ve kabiliyetini ortaya çıkarmaları (Chatterjee, 2006) öğretmenlik mesleğinin etkinlik alanını ve gücünü gösteren sayısız örneklerden bir başkasıdır. Fakat 1960'lı yıllarla başlayan, 1980'li yıllarla yeni bir aşamaya geçen ve 2000'li yıllarla birlikte son derece etkili olan liberal anlayış doğrultusunda biçimlenen Türkiye'deki eğitim politikaları bu alanın temel bileşeni olan öğretmenlik mesleğinin ekonomik ve sosyal konumu üzerinde oluşturduğu azaltıcı etki bu mesleğin geniş toplum kesimleriyle arasında kurmuş olduğu dili bozmuştur (Akyüz, 1978). Artık bu dil hem mesleki anlamda toplumsallaştırıcı, davranış değişikliği oluşturucu, nitelikli insan gücü ve çeşitli meslek alanları için eleman yetiştirici, önderler ve aydınlar yetiştirici bir amacı içinde barındıran (Akyüz, 1978) hem de daha istendik bir toplumsal yaşam için, kişilikli, toplumsal sorunlara duyarlı, bilgili ve aydın kişiliğiyle toplumsal sorunlara eleştirel yaklaşan ve çözümler üreten, sevgi dolu, güler yüzlü, yardım sever, düşünsel ve davranışsal olarak topluma örnek bireylerin şekillenmesini de sağlayan ortak dil (Şahinel, 2002; meb.gov.tr, 2009) değildir. "Yeni" dil, düşünme, algılama, sorun çözme ve yaratma yeteneğiyle rekabete girdiği "ötekini" geride bırakmak için maddi ve manevi tüm değerleri, özgürlüğü, sorumluluk anlayışını, karşılıklı ilişkileri, sanatı, bilimi ve teknolojiyi en üst düzeyde kullanan (ekutup.dtp.gov.tr, 2009: 85) "sosyal sermaye" (Field, 2006) düzeyinde hedeflenen bireyin oluşturulmasında kullanılan bir dildir. Bu dil değişikliğinin yanında ortak dili kullanma bütünlükleri de kadrolu öğretmenler, sözleşmeli öğretmenler, ücretli öğretmenler olarak süreç içerisinde üretilen politikalarla parçalanmıştır. Üretilen politikalarla oluşturulan dil değişikliği ve ortak dil kullanmadaki parçalı yapı, öğretmenlik mesleğinde bulunan öğretmenler açısından bir kimlik sorunu oluştururken aynı zamanda bu mesleği sosyo-ekonomik düzeyleri farklı katmanlarda bulunan velilerin bütçelerine hizmete uygun bir kademelendirmeye de açmıştır. Bu durum öğretmenlerin ekonomik ve sosyal konumlarını daha da düşürdüğü gibi aralarında çalışma ilişkilerini de çok daha sorunlu bir şekle dönüştürmüştür. Üretilen politikalarla

ortaya çıkan sorunların öğretmenlik alanı ve bu alanda konumlanan öğretmenler üzerinde yaptığı tahribat kimi gazetelerde yayınlandığında oldukça tartışma yaratmıştır (Talu, 2008; Yalçın, 2008). Bu yazıların öğretmenlik mesleğine ilişkin üretilen politikalara yönelik oluşturduğu tartışma ve eleştiriler karşısında politik yetkililerin öğretmenlik mesleğinde oluşan bu kademeli yapının ve buna bağlı oluşan sorunların sadece kendi politikaları olmadığını söylemesi ise hem neoliberal politikaların bir sürecin ürünü olduğunu ifade etmesi açısından hem de bu politikaların amacının eğitimde sorun çözmek değil; eğitimi ekonomik kazanç sağlayıcı yeni bir alan olarak göstermesi ve bu alandaki yeni çalışma politikalarını (egitimsen.org, 2008) göstermesi açısından oldukça ilginçtir. Sahip oldukları mesleğin içine düştüğü kimlik bunalımının yanında ekonomik ve sosyal konumunun düşüklüğü öğretmenleri yeni arayışlara itmiştir. Bu yeni arayışlar onların önemli bir kesimini neoliberal politikalarla uyumlu yeni çıkış yollarına (özel ders, dersanecilik gibi) sevk etmiştir. Geri kalan kesim ise "yenileşmenin, gelişmenin önünde engel olmakia" itham edilerek marjinalleştirilmeye çalışılmaktadır.

1980 sonrasında eğitim alanına ilişkin üretilen politikanın kendi beklentisi için en önemli dönüşüm etkisini üzerinde oluşturduğu bir başka kesim ise öğrencilerin ve onların velileridir. "Her bütçeye göre eğitim" anlayışı ile devlet okullarındaki eğitimi hiyerarşize eden neoliberal politikalar, öncelikle burada var olan eğitim sürecinin kalitesizleşmesine neden olacak politikalar uygulayarak devlet okullarının büyük bir bölümünde kalitesizleşmeyi ve buralarda bulunan öğrencileri de başarısızlığa ittiği iddialarını gündeme getirmiştir (Yücel, 2008). Bu noktada aktarılan deneyimlerden anlaşıldığı kadarıyla öğretmenlerde, uygulamaya konulan aflarla hem bu başarısızlığın kaynağı olan politikaların gizlendiği hem de ortaya çıkan başarısızlığın öğrencinin başarısızlığı olarak ona ve velisine inandırıldığı kanısı oluşmuştur.

"Çıkarılan aflardan dolayı öğrenciler derslerden geçeceklerine çok inanıyorlar. Verilen ödevleri yapmıyorlar ve derste de ciddiyetsiz davranıyorlar. Ders gereksiz olarak algılanıyor. Eskiden hazırlık sınıfları vardı, şimdi onlar da kalktı. Sonuçta yapabileceğiniz pek bir şey kalmıyor."

Bu nokta, ortaya çıkan bu "başarısızlığı gidermek" amacıyla sürekli olarak ekonomik ve sosyal eşitsizliklerden "bir kurtuluş yolu" olarak lanse edilen üniversiteyi kazandırma noktasında sistemin içine dâhil edilen özel eğitim kurumlarının ve dersanelerin ortaya çıkış dinamiğini oluşturduğunu düşündürtmüştür. Bu durum ise neoliberal politikaların beklentileriyle uyumlu olduğu bu kurumların belli bir süre daha sistem içerisinde kalacağını düşündürtmüştür.

Freire'in ifadesini tersten yorumlayarak ifade ettiğimizde sonuç olarak eğitim genç kuşağın neoliberal politikaların hegemonyası altındaki bugünkü sisteminin mantığına entegrasyonunu kolaylaştırmakta, sisteme uymasını sağlamakta bir araç olarak işlemektedir. Oluşan bu durum eğitimi erkeklerin, kadınların gerçekliği eleştirel ve yaratıcı olarak ele aldıkları, dünyalarının dönüştürülmesine

nasıl katılacaklarını keşfettikleri bir araç, bir özgürlük pratiği olmaktan çıkarmış görünmektedir (Freire, 2003: 14).

Sonuç olarak, eğitim alanında yaşanan sorunları tespit etmede, bunlara doğru, doyurucu çözümler üretebilmede, ortak bir toplumsal alanın oluşturulmasında bu alanın bileşenlerini dikkate almadan eğitim alanına ilişkin üretilen tepeden inmeci politikalar yetersiz kalmakla birlikte gerek etik açıdan gerekse eğitim süreci açısından yeni sorunların yaşanmasına sebep olduğu kanısını oluşturmuştur. Yapılması gereken ise eğitimin unsurlarını bir araya getirebilecek bir diyalog yöntemini geliştirerek, eğitim alanını nitelikli, herkesin imkânlarından eşit olarak faydalandığı bir hizmet alanına dönüştürmektir.

KAYNAKÇA

Akal, C. B. (1997), *Modern Düşüncenin Doğuşu,* Dost Kitabevi, Ankara.

Akyüz, Y. (1978), *Türkiye'de Öğretmenlerin Toplumsal Değişmedeki Etkileri,* Doğan Basım Evi, Ankara.

Apple, M. W. (2006), *Eğitim ve İktidar,* (Çev. Ergin Bulut), Kalkedon Yayınları, İstanbul.

Apple, M. W. (2004), *Neoliberalizm ve Eğitim Politikaları Üzerine Eleştirel Yazılar,* (Çev. Fadime Gök ve Arkadaşları), Eğitim Sen Yayınları, Ankara.

Aydın, İ. (2006), *Eğitim ve Öğretimde Etik,* 2. Baskı, Pegem-A Yayıncılık, Ankara.

Cevizci, A.(2008), *Etiğe Giriş,* Paradigma Yayıncılık, İstanbul.

Chatterjee, P. (2006), *Mağdurların Siyaseti,* Çev. V. F. Bozçalı, İletişim Yayınları, İstanbul.

Çelik, H. (2007), *"Küreselleşme ve Eğitim",* Eğitim Bülteni, MEB. Yayınları, Yıl: 3, Sayı: 24, Ankara.

Dinçer, A. (2006), *Açılış Konuşması,* (Der. E. Küçüker v.d.), Toplumsal Bir Sorun Olarak Şiddet (Sempozyum), Eğitim Sen Yayınları, Ankara.

Ertuğrul, F. (2002), *Köy Enstitüleri: Sistemi ve Düşündürdükleri,* Güldikeni Yayınları, 2. Baskı, Ankara.

Freire, P. (2003), *Ezilenlerin Pedagojisi,* (Çev. Dilek Hattatoğlu ve Erol Özbek), Ayrıntı

Yayınları, İstanbul.

Giddens, A. (1999), *Toplumun Kuruluşu,* (Çev. Hüseyin Özel), Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Gök, F. (2004), *Eğitimin Özelleştirilmesi, Neoliberalizmin Tahribatı: 2000'li Yıllarda*

Türkiye, (Haz. N. Balkan, ve S. Savran), Metis Yayınları, İstanbul.

Gümüş, A. (2006), "*Şiddetin Nedenleri*", (Der. E. Küçüker v.d., Toplumsal Bir Sorun Olarak Şiddet (Sempozyum), Eğitim Sen Yayınları, Ankara.

Haynes, F. (2002), *Eğitimde Etik*, (Çev. Semra Kunt Akbaş), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

İnal, K. (2006), "*Ekonomik ve Sosyal Sistemin Okuldaki Şiddete Etkileri*", (Der. E. Küçüker, v.d.), Toplumsal Bir Sorun Olarak Şiddet (Sempozyum), Eğitim Sen Yayınları, Ankara.

İnsel, A. (2004), *Neo Liberalizm: Hegomonyanın Yeni Dili*, Birikim Yay., İstanbul.

Kaya, Y. K. (1984), *İnsan Yetiştirme Düzenimiz: Politika, Eğitim, Kalkınma*, Hacettepe Yayınları, Ankara.

Kant, I. (2007), *Eğitim Üzerine*, (Çev. Ahmet Aydoğan), Say Yayınları, İstanbul.

Köylü, M. (2006), "*Küreselleşme ve Ahlaki Değerler*", (Der. Y. Mehmedoğlu, ve Arkadaşları), Küreselleşme:Ahlak Ve Değerler, Litera Yayıncılık, İstanbul.

Marx, K., ve Engels, F. (1968), *Alman İdeolojisi*, Çev. S. Hilav, Sosyal Yayınları, İstanbul.

Mehmedoğlu, Y. (2006), "*Evrenleşebilirlik ve Ahlak*", (Der. Y. Mehmedoğlu, ve Arkadaşları), Küreselleşme:Ahlak Ve Değerler, Litera Yaymcılık, İstanbul.

Nutku, U. (2006), "*Günümüzde Egemenlik İlişkileri ve Küreselleşme*", (Der. E. Küçüker, v.d.), Toplumsal Bir Sorun Olarak Şiddet (Sempozyum), Eğitim Sen Yayınları, Ankara.

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

http://iibf.karaelmas.edu.tr/sbd/makaleler/1303-9245/200804007177193.pdf, (5.4.2009)

Sayılan, F. (2007), "*Küreselleşme ve Eğitimdeki Değişim*", (Haz E. Oğuz. Ve A. Yakar), Küreselleşme ve Eğitim, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Dipnot Yayınevi, Ankara.

Sevinç, M. (2006), "*Evrensel ve Yerel Değerlerin Eğitime Yansımaları*", (Der. Y. Mehmedoğlu, ve Arkadaşları), Küreselleşme:Ahlak Ve Değerler, Litera Yayıncılık, İstanbul.

Sönmez, V.(1998), *Eğitim Felsefesi*, Anı Yayıncılık, Ankara.

Szaniawski, İ. (1980), *Okulun Toplumsal İş*levi, (Çev. Tahsin Yılmaz), Onur Yayınları, Ankara.

Şahinel, S. (2002), *Eleştirel Düşünme*, Pagem A Yayınları, Ankara.

Şenel, A. (1996), *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Talu, U. (2008), *Öğretmen Köleler*, SABAH Gazetesi, 27.8.2008.

Talu , U. (2008) *Öğretmen Sınıfı*, SABAH Gazetesi, 28.8.2008.

Yalçın, H. (2008), *İşsiz Öğretmenler*, TAKVİM Gazetesi, 28.8.2008.

Yücel, E. (2008), *Eğitim İndeksi*: İMKB'de 25 Olur mu?", Turkishtime, Aylık İş ve Ekonomi Kültürü Dergisi, Ocak 2008-1, Sayı 69.

Yeldan, E. (2006)., *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme,* 12. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.

Weber, M. (1986), *Sosyoloji Yazıları,* (Çev. Taha Parla), Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul.

(http://ttkb.meb.gov.tr/secmeler/sura/sura.htm, 3.4.2009)

(http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf, 11.4.2009)

(http://ttkb.meb.gov.tr/secmeler/sura/sura.htm 11.4.2009)

(http://www.oecd.org/dataoecd/31/12/29881567.pdf 13.4.2009)

(http://www.egitimsen.org.tr/down/130907_2007-2008egitim%20raporu.doc 10.11.2008)

EĞİTİM DENETÇİLERİNİN UYGULAMA SIRASINDA ORTAYA KOYDUĞU ETİK İŞ İLKELERİNİN İNCELENMESİ

Habib ÖZGAN[*]

Muhammet BAŞ[**]

Özet

Eğitim denetimi, eğitim öğretim hizmetlerini sağlıklı bir şekilde yürütülmesini sağlayarak eğitim öğretim süreci boyunca değişen, gelişen ve sürekli yenilenen çağdaş eğitim anlayışları çevresinde bireylerin eğitilmesinde hayati bir öneme sahiptir. Eğitim denetimi görevini ifa eden eğitim denetçilerinin de inceleme araştırma, soruşturma, kurum ve ders teftişi, rehberlik ve mesleki yardım v.b. gibi alanlarda öğretmenlere ve kurumun idari personeline karşı tutumlarında bazı temel etik ilkler ışığında hareket etmesi son derece önemlidir. Bu çalışmanın amacı bir kamu görevlisi olan ilköğretim müfettişlerinin etik davranışlarını incelemektir. Bu amaçla ilgili literatüre dayanarak, denetçilerin denetim uygulaması boyunca ortaya koyduğu etik davranış kalıplarının incelenmesi ve etiksel açıdan daha etkili ve verimli denetim uygulamalarına ilişkin öneriler ortaya konmuştur. Bu çalışmada etik davranışlara ilişkin veri toplama aracı olarak kullanılan anket ve değerlendirme formu Kahraman'ın "İlköğretim müfettişlerinin mesleki etik ilkeleri ve bu etik ilkelere uyma düzeyleri" (2003) adlı Yüksek Lisans tezinden alıntılanarak ilköğretim müfettişlerine ve ilköğretim kurumlarında görev yapan idareci ve öğretmelere uygulanmıştır. Araştırma sonuçları hangi etik davranışların ne kadar sıklıkla gösterildiğini saptamış ve aynı davranışa ilişkin öğretmen yanıtlarıyla ilköğretim müfettişlerinin yanıtları karşılaştırılmıştır. Verilen yanıtlar çerçevesinde ortaya çıkan benzer ve farklı ilkeler incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Eğitim denetimi, yönetim etiği, iş etiği

ETİK - AHLAK İLİŞKİSİ

Felsefe biliminin alt dalı olan "etik" köken olarak Latince "etos" sözcüğünden türetilmiştir. "Etos"tan üretilen "etiks" kavramı da ideal ve soyut olana işaret ederek ahlaki kuralların ve değerlerin incelenmesi takınılan ahlaki tutumların ve tavırların arkasında yatan yargıları ele alır. Etiğin çalışma alanı insanın bütün davranış ve eylemlerinin altında yatan temel belirleyici değerlerdir (Yılmaz, 2006: 24).

Arapçada "hulk" sözcüğünün çoğulu olup 'huy, mizaç, yaratılış' anlamlarına gelen "ahlak" kavramı Aydm'a (2002) göre bir toplumsal bilinç davranış ve ideolojik ilişki biçimi, bir toplumsal oluşluma sınıfa özgü tarihsel ve somut olarak belirlenmiş töresel görüşler, değerler, normlar, ilke, ilişki ve davranış biçimlerinin bütünüdür (Akt. Demir, 2007: 37). Diğer taraftan birçok felsefeci ve bilim adamı etik ve ahlak sözcüğünü birbirinin yerine kullanarak ikisinin de aynı temel anlamları taşıdığına inanmaktadır.

[*] Yrd. Doç. Dr. Gaziantep Üniversitesi Eğitim Bilimleri Bölümü

[**] Gaziantep Üniversitesi Eğitim Bilimleri Bölümü Yüksek Lisans öğrencisi

Bu tanımlardan yola çıkarak, ahlak kavramının belirli bir toplum için belirli zamanlarda belirleyicilik rolüne sahip iyi-kötü, güzel- çirkin, olumlu- olumsuz gibi yargılar örüntüsü olarak kullanabiliriz. Etik ise bu ahlaki değerleri kendine incelme alanı olarak alan ve değerleri belirli bir kuramsal çerçeve içerisinde evrensel normlara göre değerlendirip inceleyen felsefe dalıdır (Karslı, 2004; Akt. Demir, 2007: 38).

Toplum tarafından ortaya konan ahlaki değerler töre, gelenek ve görenekler çerçevesinde biçimlenerek yazılı olmayan standart yaşayış değerlerini temsil eder. Ahlak kültürel değerlerle ilgili doğru ve yanlışları ve bunlarla ilgili olarak bireyin o toplumda nasıl davranması gerektiğini ifade eder.

Ayrıca belirgin bir toplum için betimlenen kimi ahlaki yargılar ve değerler aynı toplum içerisinde farklı zamanlarda farklı nitelikte algılanabilir. Çünkü ahlaki değerlerin oluşturulmasında yazılı belgeler ya da standartlar olmadığı için, ahlaki değerlerin yaptırımı hukuk kurallarından farklı olarak vicdansaldır. Bireylerin neyin ahlaklı, neyin ahlak dışı olduğuna ilişkin yorumları onların dinsel inanışlarından, yaşadıkları sosyal çevreden ve bireysel inanışlardan oluşmaktadır. Ahlak toplumda var olan farklı dinsel, cinsel etnik guruplar farklı ahlaki anlayışları ortaya koyacaktır. Etik de ahlaki değerlerin oluşturulmasında ya da yorumlanmasında kavramsal bir çerçeve arayışma girerek bu ahlaki değerlerin evrensel ölçütlerine vurma çabasındadır. Etik ahlaki değerlere ilişkin bir üst bakış ve felsefi bir değerlendirme yaklaşımı ile ahlak ilkesinin ya da ahlakiliği öngören eylemlerin yargılama ölçütünü sorgular ve ahlaki norm ve değerlerin genelini bağlayan nitelikteki koşulları araştırır. (Özmen ve Güngör, 2008: 3)

Bu anlamda ahlak yerel, bölgesel değer ve yorumlarla ilgiliyken, etik evrensel bir şema oluşturma çabasındadır. Buradan hareketle çağdaş toplumlar için ortaya konan ve farklı alanlarda bireylerin uymaları beklemem farklı etik kodların oluşturulmasından söz edilebilir. Örneğin tıp etiği, medya etiği, kamu etiği gibi farklı mesleki ve sosyal etik alanları oluşturularak bu alandaki bireylerin kendi alanına uygun etik davranışlar göstermesi amaçlanmaktadır.

İŞ ETİĞİ

Sanayi devrimiyle birlikte toplumsal iş bölümlerinin ortaya çıkması ve bazı işlerin bazı kişiler tarafından daha ustalıkla yapılabilmesi sonucunda, yapılan işlerin mesleki anlamda uzmanlaşma gerektiği için iş yaşamında çeşitli meslek grupları ortaya çıkmıştır. 21. yüzyılın getirdiği hızlı toplumsal değişim ve küreselleşme olgusuyla birlikte meslekleşmedeki kavramlar daha da alt bölümlere ayrıştırılarak, her bir iş görenin kendi alanında profesyonel bilgi birikimini gerektirmiştir. Mesleklerin hem nitelik hem de nicelik olarak artması ve bu iş görenlerden yararlanan insan topluluklarının nüfus ile birlikte sayısal olarak artışı ve gelişen teknoloji, kitle iletişim araçları sayesinde hem çeşitli meslek gruplarının ürettiği mal ve hizmetlerden yararlanan bireylerin beklenti düzeylerini, hem de iş görenlerin mesleki tatmin düzeylerini yükseltmiştir. İş

gören bağlamında, iş tatminin yükselmesi, müşteri bağlamında nitelikli mal ve hizmete olan seçicilikteki bilinç düzeyinin artması, iş yaşamında çeşitli ilkesel etik değerlerin oluşmasını sağlamıştır. Bu anlamda iş etiği, kişinin herhangi bir mesleği icra ederken göz önünde bulundurması ve içselleştirmesi gerekli iş yaşamındaki kişilerin paylaştıkları kabul gören yaklaşım, kural, tutum ve davranışları içerir (Özmen ve Güngör, 2008: 5-6).

Bu yönüyle mesleki etik, belli bir iş ortamında ortaya konan doğru ve yanlış davranış modellerini ele alarak bütün ilişkilerde dürüstlük, sözünde durma, doğaya ve insanlara saygılı olma, hakça davranma, haksızlıklara karşı çıkma, demokratik tutum geliştirme ve saydam olma gibi ilkesel davranış modellerini gerektirir (Aydın, 2006: 23).

Açıkça görüldüğü gibi, meslek etiği yalnızca tıp, medya, siyaset, kamu gibi alanlarda iş görenlere özgü bir sorun olmayıp, temelde mesleki alanlarda mensuplarının belirli durumlarda nasıl eylemde bulunmaları ya da bulunmamaları gerektiğini belirleyen ilkeler ve prensipler geliştirerek, hem mesleklerinin zarar görmesini engellemek ve hem de hizmet verdikleri kişinin zarar görmesini önlemeye çalışmaktır (Tepe, 1997: 4).

Üyelerine emreden, onları belli şekilde davranmaya zorlayan, eğilimleri sınırlayan, ilkesiz üyeleri dışlayan, rekabeti düzenleyen mesleki ilkeler iş etiğinin alt unsurları olarak görülür. Mesleki etik ilkeleri, özellikle insanla iletişim halinde olan ve insanı merkeze alan kamu yönetimi, siyaset, eğitim gibi alanlarda daha sık rastlanır. Mesleki etik, dünyanın neresinde olursa olsun aynı meslekte iş gören bireylerin aynı etik davranışları göstermelerini bekler (Kuçuradi; 1988). Örneğin, tıp alanında çalışan doktorların mesleğe başlarken ettikleri Hipokrat yemini dünyanın her yerinde çalışan doktor ve doktor adaylar için aynı anlamı taşır. Diğer bir ifadeyle aynı meslekteki bireylerin birbirleriyle ilişkilerinde belli davranış kalıplarına uygun hareket etmeleri mesleki etiğin bir gereğidir (Akt. Demir, 2007: 53; Aydın, 1993).

Aydın'ın (2003: 28) DeSensi ve Rosenberg'den (1996) aktarımına göre mesleki etik ilkelerinin belli bir meslek için geliştirilmesi; meslekteki bireyleri belli meslek standartlarına hareket etmeye zorlama, belirsiz durumlarda kişiye rehberlik etme, yönetici ve patronların baskıcı gücünü kontrol altında tutma, örgütün ya da mesleğin çıkarlarına hizmet etme gibi faydalar sağlayabilir.

EĞİTİM DENETİMİ VE ETİK

Ülkemizi çağdaş toplumlar seviyesine çıkaracak olan en temel aracın eğitim olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bireysel gelişim ve değişime ayak uydurabilen daha da ötesi gelişim ve değişimin başlatıcısı, yaratıcısı olan birey yetiştirmeyi amaç edinen, aynı zamanda toplumsal dönüşüme ivme kazandıracak temel yapı eğitimdir. Eğitimin birincil ve ikincil basamağı olan ilköğretim ve orta öğretim hizmetlerinin büyük bir bölümü ülkemizde devlet tarafından karşılanmaktadır. Bundan dolayı, sunulan eğitim hizmetlerinin kalitesini arttırmak ve küresel dünyanın ihtiyaçlarını karşılama doğrultusunda ülkemizde eğitim hizmetlerinin

büyük bir kısmını veren devlete büyük sorumluluklar düşmektedir. Bireylere sunulan eğitimin kalitesini sürekli olarak arttırmak, eğitim kumrularının aksayan ya da işlevini kaybeden birimlerini tespit ederek işler hale getirmek, devletin temel görevlerinden biridir.

Her çağdaş örgütte olduğu gibi, eğitim örgütü içerisinde özel anlamda eğitim veren kurumun, genel anlamda ise eğitim sisteminin niteliğinin arttırılması denetleme ve değerlendirme alt sistemleriyle gerçekleşir.

Aydın, (2006: 111–113) denetimin amacının öğrenmeyi daha etkili kılmak amacıyla okulun işleyişini, öğretme öğrenme sürecini doğrudan etkileyecek biçimde düzenlemek olduğunu vurgulamaktadır. Program geliştirme, öğretimin örgütlenmesi, personel alma, araç ve kolaylık sağlama hizmet içi eğitimin düzenlenmesi, yeni personeli yönlendirme ve değerlendirme konularını denetimsel görevler olarak ileri sürmektedir. Diğer bir ifadeyle, çağdaş denetim sadece sürecin sonundaki eğitilmiş birey çıktısının kalitesini değerlendirmekle yetinmeyerek, eğitimi kurumsallaşmış bir örgüt olarak kabul edip, program geliştirmeden, araç-gerece, hizmet içi eğitimden, personel tedarikine kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. O halde, denetim sayesinde eğitim örgütleri amaçları olan eğitim öğretim hizmetlerinin kalitesini geliştirilerek, okulda daha iyi bir eğitim sürecinin sağlanabilmesi, yerine getirilmesi gereken görev ve sorumlulukların tümü kontrol altında tutulabilir.

EĞİTİM DENETİMİ VE ETİK İLKELER

Denetim, örgütsel amaçların gerçekleşme derecesinin saptanması, değerlendirilmesi, düzeltilmesi, gerekli değişikliklerin yapılmasını kapsayan dairesel bir süreçtir. Dolayısıyla denetim statik bir yapıdan çok, sürekli değişen ve gelişen durumlara göre yeni denetim stratejileri geliştirilmesi gereken bir organizma olarak kabul edilebilir.

Her örgütün amaçlarına ulaşabilmesi için, elindeki imkânlar çevresinde yararlanabilecekleri kaynakları en verimli bir şekilde kullanması gereklidir. Bu bağlamda örgüt çalışanlarının ve örgüt işleyişinin düzenli ve sürekli olarak denetim altında tutulması hem kaynak israfını önleyecek hem de örgütün yenileşmesi, değişmesi için ona bir takım yollar sunacaktır. Eğitim örgütünde bu denetim ve gözetim işlemi, ilköğretim okullarımızda valilik ve il milli eğitim müdürlüğü tarafından görevlendirilen ilköğretim müfettişleri eliyle yapılmaktadır. İlköğretim müfettişleri başkanlığı yönetmeliğine göre, ilköğretim müfettişlerinden denetim alt sistemini çalıştırmak üzere rehberlik, iş başında yetiştirme, teftiş ve değerlendirme, inceleme ve soruşturma hizmetlerine yönelik olarak ilköğretim okullarının tüm eğitsel faaliyetlerinden, çıraklık eğitim merkezlerine, Rehberlik ve Araştırma Merkezlerine kadar geniş bir yelpazede denetleme görevini yerine getirmeleri beklenir. (http://mevzuat.meb.gov.tr/html/54. html.2009)

İlköğretim Müfettişlerinin Görev ve Yetki Alanları

Eğitim örgütlerinde, ilköğretim müfettişlerinin görev boyutu içerisinde inceleme, araştırma, kurum ve ders teftişi rehberlik ve mesleki yardım ve yetiştirme ile soruşturma alanları yer almaktadır. Çağdaş eğitim denetimi esasları doğrultusunda ilköğretim denetiminde müfettişlerin geleneksel kurum ve öğretmen teftişinden, eğitim öğretim hizmetlerinin niteliğini denetlemeye doğru olumlu sayılabilecek bir eğilim gözlenmektedir. Çünkü çağdaş eğitim denetiminin amacı da etkili bir öğretme ortamı yaratarak bireylerin eğitim olanaklarından en üst düzeyde yararlanmalarını sağlamaktır. Bu amaçla ilköğretim okullarında denetim görevini valiliklere bağlı olarak çalışan ilköğretim müfettişleri yerine getirmektedir.

Şubat 2001 dönemi 2521 sayılı Tebliğler Dergisinde (http://mevzuat.meb.gov.tr/html/54.html, 2009) İlköğretim Müfettişleri Başkanlığı Yönetmeliğine göre müfettişlerin denetim alanlarına yönelik öne çıkan görev ve yetkileri arasında teftişi ile yükümlü bulunduğu öğretmenlere ve yöneticilere meslekî yardımlarda bulunarak onların iş başında yetişmelerine sağlamak, belirli aralıklarla öğretmenlerle meslekî toplantılar düzenlemek ve meslekî yayınları ve meslekle ilgili gelişmeleri takip ederek öğretmenlere yol göstermek sayılabilir.

Türkiye'de Eğitim Denetiminde Etik İlkeler

Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığı'nda orta öğretim kurumlarında görevli bakanlık müfettişleri için yada il milli eğitim müdürlüğüne bağlı ilköğretim müfettişleri için düzenlenmiş etik ilkelere ilişkin bir yasal mevzuat bulunmamak tadır (Özmen ve Güngör, 2008: 10-11). Ancak Milli Eğitim Gençlik Ve Spor Bakanlığı'nca 1987 yılında hizmete özel bir kitapçıkta müfettişlerin uymaları gereken kurallar ve davranışlar, dokuz alt başlıkta incelenmiş ve sıralanmıştır. Bu etik ilkelerden önemli olanları şunlardır: (http://www.antalya-teftis.gov.tr/teftis/dosya/Mufeetislik_meslegi_ve_ozellikleri.ppt Terzi, 2007)

Müfettişin Üslubu, Tutum ve Davranışı

"Müfettişin bilgisi, tecrübesi, düşüncesi, davranışları ve işe yaklaşımı, müfettişin üslubunu ortaya koyar. Çok çalışmak, dürüst olmak, adil davranmak ve benzeri nitelikler birer fazilettir. Ayrıca müfettişler bu erdemleri insanlar arası iyi ilişkilerle pekiştirmeleri gerekir. Müfettişin tutum ve davranışı önemlidir. Müfettişin kendisinden beklenen, olumlu tutum ve davranış içerisinde olması gerekmektedir. Müfettiş, mesleğinin kutsiyetine ve teftişin önemine inanmalı mesleğini sevmeli, yaptığı işten heyecan duymalıdır. Denetim sırasında, denetim süreçlerine tam olarak hâkim olması için müfettişin denetim alanında mevzuat ve akademik bakımdan güçlü olması, kendisini yetiştirmesi ve bunu da denetlemeler sırasında göstermesi gerekmektedir."

Müfettişin Mesai İçinde ve Dışında Daima Uyması Gereken Hususlar

"Müfettiş, özel hayatı ile resmi görevini birbirine karıştırmamalıdır. Ayrıca resmiyete ve gizliliğe son derece riayet etmeli, görev, yetki ve sorumluluklarını iyi bilmeli, konuşma, davranış ve uygulamalarını ona göre ayarlamalıdır. Müfettiş resmi ve mesleki yayınları sürekli izlemeli, okul personeline rehberlik yapmalı, bilgi, tecrübe ve davranışlarıyla meslektaşlarının vazgeçilmez rehberi, şefkat sembolü ve güven kaynağı olmalıdır."

Denetleme Sırasında

"Müfettiş, iş yaptığı arkadaşları ile iyi bir diyalog içerisine girebilmeli, adil ve tarafsızlığını daima koruyabilmeli, denetlemelerini kendi kişisel görüş ve düşüncesine değil mevzuata göre yapmalıdır. Bununla birlikte, yaptığı işin psikolojik yönlerini de ihmal etmemelidir. İnceleme ve soruşturmalarda konular, bilimsel, teknik ve mevzuat yönleriyle ele alınmalı, müfettişin tecrübe potasında yoğrulmalı ve böylece sonuca varılmalıdır. Denetmen eğitimin bir ekonomik faaliyet olduğunu bilmeli ve değerlendirmelerini ona göre yapmalıdır."

Soruşturma Sırasında

"Müfettiş, ifade alınırken, taraflı hareket edildiği intibaını veren davranışlardan kaçınmalı ilgililere sorulacak sorular, açık ve anlaşılır bir şekilde çok iyi seçmelidir.

Şikâyetçi ve müdâfaa tanıkları dinlemeli, gizliliğe azami derecede itina göstererek ifade örneklerini kimseye vermemeli, ifade vereni itimatsızlığa götürecek söz ve davranışlardan kaçınılmalıdır."

YÖNTEM

Araştırmanın Modeli

İlköğretim müfettişlerinin etik davranışlarının incelenmesi amacıyla yapılan bu araştırma tarama modelindedir. Bu araştırma, müfettiş ve öğretmenlerin görüşlerine göre ilköğretim müfettişlerinin inceleme araştırma, soruşturma, kurum ve ders teftişi, rehberlik ve mesleki yardım v.b boyutundaki etik ilkeleri ne derecede kullandıklarını belirlemeye yönelik betimsel bir araştırmadır.

Problem Cümlesi

Denetim alt süreçleri olan inceleme araştırma, soruşturma, kurum ve ders teftişi, rehberlik ve mesleki yardım konularında;

1. Müfettişlerin mesleki etik ilkelere uygun olarak davranmalarına yönelik kendi düşünceleri nelerdir?

2. Öğretmenlerin ilköğretimde görev yapan müfettişlerin mesleki etik ilkelere uygun olarak davranmalarına yönelik düşünceleri nelerdir?

3. İlköğretim müfettişlerinin mesleki etik ilkelere uygun olarak davranmalarına yönelik müfettiş ve öğretmenlerin düşünceleri arasında benzer ve farklı yönler var mıdır?

Evren ve Örneklem

Araştırmanın evreni, Osmaniye İli Merkez İlçesi sınırları içersindeki ilköğretim okullarında 2008–2009 eğitim-öğretim yılının ikinci döneminde görev yapan ilköğretim sınıf ve branş öğretmenleriyle Osmaniye, Gaziantep, Mersin ve Adana illerinde görev yapan ilköğretim müfettişlerinden oluşmaktadır. Osmaniye İli Merkez İlçesi sınırları içersindeki ilköğretim okullarından rasgele örneklem yöntemiyle belirlenen 5 okulda görev yapan öğretmenlerin tamamıdır. Bu bağlamda şans yöntemiyle seçilen ilköğretim okullarına gidilerek öğretmenlere anketler dağıtılmıştır. Dağıtılan anketlerden 153'ü geri alınmıştır. 137 anket araştırma kapsamına dâhil edilmiştir. Aynı şekilde Osmaniye Gaziantep, Mersin ve Adana illerindekl ilköğretim müfettişlerine verilen anketin 124'ü geri dönmüş ve 90'ı değerlendirilmeye alınmıştır.

Veri Toplama Aracı Ve Veri Toplanması

Araştırma verileri konuyla ilgili literatürler taranarak ve ilköğretim müfettişlerinin etik davranışlarının ilköğretim sınıf ve branş öğretmenleri tarafından değerlendirilmesine yönelik anketin okullara ve müfettişlere uygulanmasıyla sağlanmıştır. Bu çalışmada, etik davranışlara ilişkin veri toplama aracı olarak kullanılan anket ve değerlendirme formu Kahraman'ın "İlköğretim müfettişlerinin mesleki etik ilkeleri ve bu etik ilkelere uyma düzeyleri" (2003) adlı Yüksek Lisans tezinden alıntılanarak, ilköğretim müfettişlerine ve ilköğretim kurumlarında görev yapan öğretmelere uygulanmıştır. Anketin güvenirlik çalışmasında maddelerin faktör yük değerlerinin .397 ile .724 arasında, madde toplam korelasyonlarının da .3510 ile .7195 arasında değiştiği görülmektedir. Bu boyut için hesaplanan iç tutarlılık katsayı Alfa α = .9011'dır, ölçeğin geçerlik ve güvenirliliğinin istenilen düzeyde olduğu görülmüştür. kabul edilmiştir (Kahraman, 2003: 58). Kullanılan anket ilköğretim müfettişlerinin etik davranışlarını belirleyen inceleme araştırma boyutunda 11, kurum ve ders teftişi bağlamında 11, rehberlik, mesleki yardım ve yetiştirme alanmda 10 ve son olarak soruşturma boyutunda 7 olmak üzere toplam 39 maddeden oluşmaktadır. Araştırmada kullanılan anketler, araştırmacı tarafından ilköğretim okullarındaki sınıf ve branş öğretmenleriyle ilköğretim müfettişlerine elden dağıtılmış ve toplanmıştır.

Verilerin Çözümlenmesi ve Yorumlanması

İlköğretim Müfettişlerinin denetim sırasında uymaları beklenen etik ilkelere katılma düzeylerini bulmak amacıyla hazırlanan anketler ilgili kişilere uygulandıktan sonra alınan veriler SPSS programına aktarılmıştır. Toplanan verilerin analizinde frekans (f), yüzde (%) gibi istatistikler kullanılmıştır.

BULGULAR

İnceleme-Araştırma Alanına İlişkin Bulgular

Tablo 1 incelendiğinde ilköğretim müfettişlerinin inceleme-araştırma alt boyutuna ilişkin etik iş ilkelerine uyma algılarının genel ortalaması %94,8'dir. Öğretmen algılarına göre ise müfettişlerin etik ilkelere uyma genel ortalaması %34,52'dir. Öğretmenler ile müfettişleri arasında fark %60,32'dir. Bu iki yüzdeye bakılarak aradaki farkın oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Müfettişler etik iş ilkelerine uyma düzeylerini çok yüksek değerlendirirken öğretmenler ise müfettişlerin etik iş ilkelerine uyma yüzdelerini müfettişlerin aksine düşük olarak değerlendirmektedir.

Tablo: 1 İnceleme Araştırma Alanına Ait Betimsel İstatistik

Sıra	İnceleme Araştırma Alanına Yönelik Etik Değerler	Öğretmenler		Müfettişler		Fark (%)
		Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum(%)	
1	Kendilerinin herhangi bir tutum ve davranışlarına ilişkin meslektaşları tarafından yapılan eleştirilere açıktırlar.	22	78	87.8	12.2	65.8
2	Kendi kişisel kazançları için konumunu ve görevlerini bir araç olarak kullanmaktan kaçınırlar.	48.5	51.5	92.2	7.8	43.7
3	İnceleme ve araştırma için, gerekli olmadıkça, özel yaşama ilişkin bilgi istemekten kaçınırlar.	11.4	88.6	98.9	1.1	87.5
4	İş arkadaşlarının kararlarında bağımsızlıklarını zedeleyecek davranışlardan kaçınırlar.	39.4	60.6	97.8	2.2	58.4
5	İncelemelerinde öğrencilerin sağlık ve güvenliğinin korunması için gerekli çabayı gösterirler.	32.6	67.4	94.4	5.6	61.8
6	Mesleki çalışmalarını personelin mesleğe olan güvenini sarsmayacak biçimde yürütürler.	34.8	65.2	97.8	2.2	63
7	İnceleme ve araştırma sırasında olası krizleri önleme ve onlarla mücadele etme konusunda	40.2	59.8	94.4	5.6	54.2

Sıra	İnceleme Araştırma Alanına Yönelik Etik Değerler	Öğretmenler		Müfettişler		Fark (%)
		Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum(%)	
	kapasitelerini geliştirmeye çalışırlar.					
8	Mesleki çalışmalarında kendi bilgi ve uzmanlık alanları dışına çıkmamaya özen gösterirler.	46.2	53.8	92.2	7.8	46
9	Eserlerini, denetiminde bulunan kuruluşlar ile iştiraklerine bastırıp dağıtmazlar.	27.3	72.7	92.2	7.8	64.9
10	Yetki alanlarına bırakılan mali kaynakları dürüstlükle kullanırlar.	28.8	71.2	96.7	3.3	67.9
11	Mesleki konum ve yetkilerini kendi politik amaçları için kullanmazlar.	48.5	51.5	98.9	1.1	50.4
	Ortalama	34.52	65.48	94.8	5.2	60.32

Müfettişlerin inceleme araştırma boyutunda denetim sırasındaki ortaya koydukları etik iş davranışları bağlamında en yoğun biçimde fikir birliğinde oldukları iki değerden birincisinde, inceleme ve araştırma için, gerekli olmadıkça, özel yaşama ilişkin bilgi isteyip istemediklerini sorgulayan maddede müfettişler % 98,9 gibi çok yüksek bir yüzde ortalamasıyla okul personelinin özel yaşamına giren konularda son derece titiz davrandıklarını ifade etmektedirler. Diğer maddede ise müfettişlerin %98.9'u mesleki konumlarından yararlanarak bunu kendi politik ya da siyasal amaçları için kullanmadıklarını düşünmektedir.

Müfettişlerin %96.7'si kendi yetki alanına bırakılan kamu kaynaklarını dürüst bir şekilde kullandıklarını ifade etmiştir. İlköğretim müfettişleri okulların denetimini bir grup başkanı olmak üzere her biri ortalama beş ilköğretim müfettişinden oluşan gruplar halinde yapmaktadırlar. Grup üyeleri arasında herhangi bir konuda fikir birliği ya da farklı bir yorumlama söz konusu olduğu durumlarda müfettişlerin % 97.8'i kendi grubundaki meslektaşlarının o konuyla ilgili değerlendirmelerine herhangi bir müdahalede bulunmadıklarını ortaya koymuştur. Bu veri aynı grup içersinde bile olsa, müfettişlerin denetleme ve teftiş görevlerini birbirilerini etkilemeden bağımsız bir şekilde yerine getirdiklerini ortaya koymaktadır.

İnceleme-araştırma alt boyutunda, öğretmenlerin, bu davranışlara ilişkin gözlem ve deneyimlerine yönelik bulgular incelendiğinde, kendilerini denetlemeye gelen müfettişlerin denetleme alanı dışında kalması gereken ve onların "özel" yaşamına ilişkin soruların sorulması ya da "özel" hayata ilişkin konuların gündeme gelmesi konusunda, öğretmenlerin son derece hassas oldukları görülmüştür. Öğretmenlerin %88.6'sı "özel" yaşamlarının gündeme getirilmesinden rahatsızlık duymaktadır. Öğretmenlerin burada, özel yaşam çerçevesinde düşündükleri konular arasında onların sendikal, siyasal, dini v.b. tercihleri ya da okul dışı sosyal yaşam alanlarına yönelik konular olabileceği düşünülebilir.

Diğer taraftan öğretmenlerin %51.5'i kendilerini denetlemeye gelen ilköğretim müfettişlerinin inceleme-araştırma süreci boyunca kendi kişisel kazançları için konumunu ve görevlerini bir araç olarak kullanmaktan kaçınmadıklarını ifade etmektedir. Öğretmenlerin en çok rahatsız oldukları ve sürekli gündeme getirdikleri konulardan biri, kendilerini denetlemeye gelen müfettişlerin, hemen her konuda yalnız tek ve değişmez doğruyu yalnızca kendilerinin bildiği ve kendilerinin yaptıkları her türlü iş ve işlemlerin yasal çerçeveler içinde, mevzuata uygun olduğunu davranışlarıyla ortaya koymalarıdır. Bu sava paralel olarak, ilköğretim müfettişlerinin denetimleri boyunca kendi davranış, tutum ya da düşünceleri ile ilgili kendilerine yönelik öğretmen ya da meslektaşlarından gelebilecek eleştirilere kapılı olduğunu düşünen öğretmenlerin ortalaması % 78'dir.

İnceleme-araştırma alt boyutundaki en çarpıcı fark, ilköğretim müfettişlerinin öğretmelere inceleme araştırma alanı ile hiç ilgisi olmadığı halde "özel yaşama ilişkin sorular sorulması" ile ilgili maddede ortaya çıkmıştır. Müfettişlerin % 98.9'u gerekli olmadıkça özel yaşama ilişkin bilgi istemediklerini belirtirken, öğretmenlerin % 88.6'sı bu doğrultuda düşünmedikleri ortaya koymaktadır. Farkın bu denli yüksek olmasını nedeni müfettişlerin "özel" olarak görmedikleri bir takım konu ya da soruların öğretmenler tarafından "özel" olarak algılanmış olabileceğidir.

Kendilerine verilen kamu kaynaklarını, adil bir şekilde okulun ya da denetlemeye gittikleri kurumun amaçlarını en üst düzeyde karşılama yolunda kullamlması ile ilgili maddede yine görüş ayrılığı yaşanmaktadır. Öğretmenlerin % 67.9'unun müfettişlerin bu kaynakları adil şekilde kullanma konusunda müfettişlerle farklı düşündükleri görülmektedir.

Kurum ve Ders Teftişi Alanına İlişkin Bulgular

Tablo 2: Kurum ve Ders Teftişi Alanına Ait Betimsel İstatistik

Sıra	Kurum Ve Ders Teftişine Yönelik Etik Değerler	Öğretmen		Müfettişler		Fark (%)
		Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum	Uygun Buluyorum	Uygun Bulmuyorum	
12	Yaptıkları alış-verişlerde, denetim yaptıkları okul personelini kefil olarak göstermezler.	82.1	17.9	100	0	17.9
13	Akrabalarının konu olduğu denetim çalışmalarında yer almazlar ve Bunlarla ilgili almacak kararlara katılmaz ve görüş bildirmezler.	38.6	61.4	97.8	2.2	59.2
14	Denetimini yaptıkları okul personelinden borç almazlar.	80.6	19.4	98.9	1.1	18.9
15	Okul personelinin performanslarını adil biçimde değerlendirirler.	24.2	75.8	97.8	2.2	73.6
16	Denetim sırasında okul personelin ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, yaş, medeni durum, siyasal görüş, dinsel inanç vb Özelliklerine dayanan ayrımcılığa yer vermezler.	35.6	64.4	98.9	1.1	63.3
17	Denetimleri sırasında, okul personelinin kusurlarını aramak veya cezalandırmak yerine, personelin mesleğe Bağlanması ve enerjisini okul için kullanmasına teşvik etmeye çaba gösterirler.	31.8	68.2	96.7	3.3	64.9
18	Eylem ve işlemlerinde temel insan haklarını ve özgürlüklerini kısıtlayacak davranışlardan kaçınırlar.	48.5	51.5	97.8	2.2	49.3
19	Yasalarca uygun görülen durumlar dışında okul personelinin, atama, branş değişikliği ve yükselme gibi haklarını engelleyici tutumlardan kaçınırlar.	34.1	65.9	97.8	2.2	63.7
20	Denetimini yaptığı resmi ve özel kurumlardan maddi ve manevi bir çıkar elde etmekten kaçınırlar	21.2	78.8	94.4	5.6	73.2
21	Denetim çalışmaları sırasında astlarının yanında üstlerini eleştirmekten kaçınırlar.	41.7	58.3	88.9	11.1	47.2
22	Denetim çalışmaları sırasında öğrencilerin yanında öğretmenleri eleştirmekten kaçınırlar.	37.1	62.9	94.4	5.6	57.3
	Ortalama	30.5	69.5	96.7	3.32	66.1

İlköğretim müfettişlerinin kurum veya ders teftişi sırasmda, akrabalarının konu olduğu denetim çalışmalarında yer almama, okul personelin performansını adil bir biçimde değerlendirme, okul personelinin ırk, renk, cinsiyet, siyasal görüş, dinsel inanç gibi özelliklerine göre ayrım yapmama, temel insan haklarını ve özgürlüklerini kısıtlayacak davranışlardan kaçınma, öğrencilerin yanında öğretmenleri eleştirmeme, astların yanında üstlerini eleştirmekten kaçınma gibi etik değerlere yönelik tutumları incelendiğinde kurum ve ders teftişi boyutunda müfettişlerin öğretmenlerle maddi ilişki içersine girmekten kaçındıkları görülebilir.

Yukarıdaki tabloya göre, araştırmaya katılan müfettişlerin tamamı, herhangi bir ticari faaliyetlerinde öğretmenleri kefil olarak göstermeyeceklerini, % 98.9'u ise öğretmenlerden borç para almadıklarını ifade etmişlerdir. Müfettişler, kurum ve ders teftişi boyunca okul personeli ile maddi bir ilişki olduğunda kurumu adil biçimde değerlendiremeyeceklerini ve maddi çıkar ilişklsinin ya da beklentisinin denetimin ahlaki boyutuna zarar vereceğini düşünmektedirler. Okul personeli ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, yaş, medeni durum, siyasal görüş, dinsel inanç vb gibi farklı özelliklere sahip bireylerden oluşmaktadır. Kurum ve ders teftişi sırasında, okul personelinin sahip olduğu bu farkhlıkların bilincinde olduklarını ve denetim sırasında bütün bu bağlamlarda ayrımcılığa yer vermediklerini düşünen müfettişlerin ortalaması % 98.9'dur.

Okul personelinin performanslarını adil biçimde değerlendirip değerlendirmediklerine ilişkin maddeye, müfettişlerin %97,8'i objektif biçimde değerlendirme yaptıklarını ifade etmişlerdir. Bir önceki ilkeye paralel şekilde, müfettişler değerlendirme kıstası olarak öğretmenlerin siyasal, sendikal, dini bağlanışlarından ayrı olarak onları sadece eğitim öğretim çalışmaları kapsamında değerlendirdiklerini ve bu bağlamda nesnel ölçütlere göre ayırım yapmaksızın denetlediklerini savunmaktadırlar.

Öğretmenler, ilköğretim müfettişlerinin, kurum ve ders teftişi sırasında okul personelini adil şekilde değerlendirmediklerini savunmaktadır. Müfettişlerine tersine, öğretmenlerin % 75.8'i kendilerine denetlemeye gelen müfettişlerin objektif değerlendirme kriterlerine göre denetleme yapmadıklarını, değerlendirme sırasında öğretmenlerin eğitim öğretim faaliyetlerine yönelik öğretmenlik becerilerinin denetlenmediğini, bunun yerine öğretmenlerin % 64.4'ü yukarıda 16. maddedeki "Denetim sırasında okul personelin ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, yaş, medeni durum, siyasal görüş, dinsel inanç vb özelliklerine dayanan ayrımcılığa yer vermezler." değerine yönelik birtakım siyasal, sendikal, dini inanış ya da görüşe sahip olmanın ya da olmamanın müfettişler için değerlendirme ölçütü sayılabileceğini düşünmektedirler.

Çağdaş denetim anlayışına göre denetimin işlevi kurum ve personel denetiminde hem çalışanı motivasyonunu artırmak ve hem de çalışanın kuruma bağlanması sağlamaktır. Denetlemede amaç okulun eğitim işlevini yerine getirirken personelin karşı karşıya kaldığı problemlerin çözümünde onlara yardımcı olmak ve kurumun işlerliğini sağlamak adına çağcıl eğitim anlayışları çerçevesinde okulun sürekli olarak kendini yenilemesinde okul personeline yön

vermek, öneride bulunmak ya da rehberlik etmektir. Ancak ilköğretim okullarında yapılan denetim davranışlarını yorumlayan öğretmenlerin % 68.2'si kendilerini denetlemeye gelen kişilerin öğretmenin mesleğe bağlanması ve enerjisini okul için kullanmasma teşvik etmeye çaba göstermek yerine, okul personelinin kusurlarmı aradıkları inancındadır.

Öğretmenlerin %73.2'si müfettişlerden farklı olarak, denetimleri sırasında müfettişlerin resmi ya da özel kurumlardan maddi beklenti içinde olduklarını ifade etmektedir. Öğretmenlerin, bir kamu görevlisi olan ve sadece okul ve okul personelini denetlemek, onlara rehberlik etmek ve gerektiğinde soruşturma yapma sorumluluğu olan müfettişlerin okuldan maddi ya da manevi herhangi bir beklenti içinde olduklarını ifade etmeleri son derece manidardır.

Rehberlik, Mesleki Yardım Yetiştirme Alanına İlişkin Bulgular

Tablo 3 incelendiğinde ilköğretim müfettişlerinin rehberlik mesleki yardım ve yetiştirme alt boyutuna ilişkin etik iş ilkelerine uyma algılarının yüzde ortalaması %95,9'dur. Öğretmen algılarına göre ise müfettişlerin etik ilkelere uyma genel ortalaması %24,2'dir. Öğretmen ve müfettişleri arasında %71,6 oranında fark vardır. Bu iki yüzdeye bakılarak müfettiş ve öğretmen değerlendirmelerinin rehberlik mesleki yardım ve yetiştirme alanına yönelik algıları arasındaki farkın oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Müfettişleri kendilerini etik iş ilkelerine uyma düzeylerini çok yüksek oranda değerlendirirken, öğretmenler ise müfettişlerin denetim sırasında bu etik iş ilkelerine uyma oranlarını müfettişlerin aksine düşük olarak değerlendirmektedir.

Okul personeliyle iletişimde saygılı bir dil kullanmaya özen gösterme, söz ve davranışlarıyla tutarlı olma, herhangi bir gruba üyeliklerini simgeleyen işaret ya da simge kullanmama, okul personeline ait gizli bilgiyi diğer bir personele vermeme, denetleme yetkisi olduğu kişi ya da meslektaşlarını tacize maruz bırakmama, iş görüşmelerini mesai saatleri içinde yapma gibi değerlerin bulunduğu rehberlik mesleki yardım yetiştirme görev alanı bağlamında görüşler incelendiğinde, müfettişlerin tamamı denetim sırasında okul personeli ile saygılı bir dil kullanmaya özen gösterdiklerini ve nezaket kuralları çerçevesinde öğretmenlere rehberlik yaptıklarını, aynı şekilde tamamı cinsel tacize varabilecek eylemlerden kesinlikle kaçındıklarım ifade etmiştir. Diğer taraftan müfettişlerin %97.8'i sözleriyle davranışlarının tutarlı olduğunu, okul personeli ile iletişimlerinde, personelin yeterlilik düzeyi hakkında küçük düşürücü yorum yapmaktan kaçındıklarını ve mesleki kariyerlerini herhangi bir dernek, hizmet ve ürünün desteklenmesi veya reklamının yapılması amacıyla kullanmadıklarını ifade etmişlerdir.

Tablo 3: Rehberlik Mesleki Yardım Yetiştirme Alanına Ait Betimsel İstatistik

Sıra	Rehberlik Mesleki Yardım Ve Yetiştirmeye Yönelik Etik Değerler	Öğretmenler		Müfettişler		Fark (%)
		Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	
23	Okul personeli ile iletişimlerinde saygılı bir dil kullanmaya özen göstermelidirler.	12.1	87.9	100	0	87.9
24	Sözleriyle davranışları arasında tutarlıklık gösterirler	34.8	65.2	97.8	2.2	63
25	Görevleri dolayısıyla elde ettikleri bilgileri, kişisel çıkarları doğrultusunda kullanmazlar.	28	72	95.6	4.4	67.6
26	Herhangi bir gruba üyeliliklerini simgeleyen takıları (rozet, kravat iğnesi vb) takmazlar.	24.2	75.8	91.1	8.9	66.9
27	Okul personeli ile iletişimlerinde, personelin yeterlilik düzeyi hakkında küçük düşürücü yorum yapmaktan kaçınırlar	40.2	59.8	97.8	2.2	57.6
28	Yapacakları çeşitli görüşmeleri teybe veya videoya kaydetmeden önce okul personelini bu konuda bilgilendirir ve onun onayını alırlar.	23.5	76.5	91.1	8.9	67.6
29	Okul personeline ait gizli bilgiyi; personel veya personel adına onay vermeye yetkili kişinin bilgilendirilmiş onayı olması durumunda açıklarlar.	21.2	78.8	91.1	8.9	69.9
30	Denetleme yetkilerinin olduğu başka kişi ya da meslektaşlarını cinsel tacize (sarkıntılık, tahrik, sözel ya da fiziksel eylemler) maruz bırakmazlar.	18.9	81.1	100	0	81.1
31	Okul personeli ile iş görüşmelerini mesai saati içinde yapmaya özen göstermelidirler.	14.4	85.6	96.7	3.3	82.3
32	Unvanlarını herhangi bir dernek, hizmet ve ürünün desteklenmesi veya reklamının yapılması amacıyla kullanmazlar.	25	75	97.8	2.2	72.8
	Ortalama	24.2	75.7	95.9	4.1	71.6

Aynı alana yönelik öğretmenlerin görüşleri incelendiğinde, öğretmenlerin %87.9'u müfettişlerinin rehberlik, mesleki yardım ve yetiştirme konusunda okul personeline karşı saygılı bir dil kullanmadıklarını ifade etmişlerdir. Aym madde bağlamında müfettişlerin ve öğretmelerin görüşleri karşılaştırıldığında % 87.9 gibi yüksek bir farkın olduğu görülmüştür. Nezaket ve saygın bir dil kullanma konusunda öğretmenler ve müfettişler nerdeyse taban tabana zıt düşüncelere sahiptirler. Öğretmenlerin kendilerini denetlemeye gelen müfettişlerden nezaket kurulları dışında emir verme, eleştirme ya da kusur arama gibi davranışların yerine daha saygılı bir dil kullanmaları konusunda bir beklenti içinde oldukları düşünülebilir.

Öğretmenler ile müfettişler, denetim görevlerinin mesai saati içinde yapılıp yapılmadığı konusunda farklı bir tutuma sahiptirler. Öğretmenlerin % 85.6'sı denetimlerin mesai saati dışına sarktığını, buna karşılık müfettişlerin %96.7'si bütün denetim inceleme araştırma ya da rehberlik faaliyetlerini ders saati içinde yaptıklarını ifade etmişlerdir. İlköğretim müfettişleri yönetmeliğine göre, müfettişler öğretmenleri sadece dersi olduğu iki ders saati boyunca denetleyebilirler. Onun dışında kalan zamanların denetleme işleminin dışında kaldığı söylenebilir. Bu madde bağlamındaki görüş farkının %82.3 gibi yüksek bir ortalama değere ulaşması, her bir denetim ya da rehberlik etkinliğinden sonra yapılan denetimi değerlendirmek amacıyla müfettişlerin ilgili öğretmenlerle zümre toplantıları ya da okulun bütün personelinin katıldığı genel değerlendirme toplantıları düzenleniyor olması ve denetlenen kurum personelinin bu toplantıya katılmak zorunda olmasından kaynaklanabilir.

Çağdaş denetim anlayışına göre ilköğretimde kurum teftişinin amacı rehberlik ve mesleki yardım yoluyla öğretmenlerin ihtiyaç duyabileceği alanlarda, müfettişlerin onlara yardım ve rehberlikte bulunabileceği hem akademik hem de eğitim metodolojisi alanlarda öğretmenlere yol göstermesi gerektiği ilkesi ortadayken öğretmenler ile müfettişlerin görüşleri arasındaki en belirgin farkın rehberlik mesleki yardım ve yetiştirmeye yönelik alanda olması son derece manidardır. Bu denetim alt boyutuna genel ortalama farkı % 71.6'dır. Bu fark diğer alt boyutlarla kıyaslandığında en yüksektir.

Tablo 4 incelendiğinde ilköğretim müfettişlerinin soruşturma alt boyutuna ilişkin etik iş ilkelerine uyma algılarının genel ortalaması %96'dır. Öğretmen algılarına göre ise müfettişlerin etik ilkelere uyma genel ortalaması %41,4'dür. Öğretmenler ile müfettişler arasındaki fark %55.4'dür. Bu iki yüzdeye bakılarak aradaki farkın oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Müfettişleri kendilerini etik iş ilkelerine uyma düzeylerini çok yüksek değerlendirirken öğretmenler ise müfettişlerin etik iş ilkelerine uyma yüzdelerini müfettişlerin aksine düşük olarak değerlendirmektedir.

Soruşturma Alanına İlişkin Bulgular

Tablo 4: Soruşturma Alanına Ait Betimsel İstatistik

Sıra	Soruşturmaya Yönelik Etik Değerler	Öğretmenler		Müfettişler		Fark (%)
		Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	Uygun Buluyorum (%)	Uygun Bulmuyorum (%)	
33	Soruşturma sürecinde korku ve panik havası yaratmaktan kaçınırlar	34.1	65.9	96.7	3.3	62.6
34	Savunma ve görüşleri alınan her bireye nezaketle yaklaşırlar	50	50	100	0	50
35	Etik veya yasa dışı olayları ortaya çıkaranların haklarını yasal güvence altına almaya çalışarak onları korurlar	50	50	97.8	2.2	47.8
36	Denetimi altında bulunan okul Personelinin taraf olduğu soruşturmalarda bilirkişilik yapmazlar.	37.9	62.1	94.4	5.6	56.5
37	Soruşturmalarda tanık olacak kimselere yönlendirmede bulunmazlar.	40.2	59.8	97.8	2.2	57.6
38	Soruşturma emri veren makamın hukuka uygun olmayan istek ve yönlendirmeleriyle karşılaştıklarında, soruşturmadan çekilmeyi isterler.	43.2	56.8	93.3	6.7	50.1
39	Üzerinde çalıştığı kayıtları güvenli bir yerde saklayarak; yetkililer dışındakilerin bu kayıtlara ulaşmalarına engel olurlar.	34.8	65.2	97.8	2.2	63
	Ortalama	41.4	58.5	96.8	3.17	55.4
GENEL ORTALAMA		**31.9**	**68.1**	**96**	**4**	**64.1**

Yine aynı tabloya göre, soruşturma sırasında bireye nezaketle yaklaşma konusunda müfettiş görüşleri arasında tam bir uyum söz konusuyken, öğretmenlerin bu alana yönelik görüşlerinin ortalaması % 50 seviyesindedir. Diğer bir ifadeyle araştırmaya katılan öğrenmelerin yarısı soruşturma sırasında müfettişlerin saygılı bir dil kullandığını vurgularken, diğer yarısı aksi yönde düşünmektedir. Rehberlik ve mesleki yardım denetim alt boyutunda öğretmenlerin yalnızca %12,1 si müfettişlerin saygılı bir dil kullandığına, inanırken aynı değere ilişkin maddenin soruşturma alt boyutunda müfettişlerin saygılı bir dil kullandığını düşünen öğretmenlerin ortalaması %50 ye

ulaşmaktadır. Aynı etik değerin hem rehberlik, mesleki yardım ve yetiştirme hem de soruşturma alanında öğretmenler tarafından farklı şekilde değerlendirilmesinin nedeni, soruşturma sırasında müfettişler, öğretmenlerin büyük bir stres ya da psikolojik baskı yaşıyor olabileceğini hesaba katarak öğretmenlere daha kibar davrandıklarını, ayrıca soruşturma sırasında sarf edilen bütün cümlelerin birebir tutanak altına alınması ve soruşturma dosyalarının resmi ve yazılı formata dönüştürülmesi nedeniyle müfettişlerin biraz daha nazik davranmak durumunda kalmaları olabilir.

Valilikçe verilecek soruşturma emirleri gereğince resmî ve özel okul ile kurumlarda görevli öğretmen, yönetici ve diğer personel hakkında soruşturma yapmak amacıyla bulundukları kurumlarda, müfettişlerin soruşturma sırasında ya da soruşturmadan sonra soruşturmayla ilgili bilgi belge ve dokümanların yasalar belirlenen merciler dışında, herhangi bir kurum ya da kişiye vermeleri ya da bunları paylaşması teftiş yönetmeliğine göre yasaktır. Yine aynı yönetmelik maddesine göre müfettişler soruşturma görevlerini tamamladıktan sonra, soruşturma konusu ile ilgili hazırladıkları raporu kısa süre içinde tamamlayarak önerilerini fezleke veya rapora bağlayıp başkanlığa sunmak ve soruşturma raporlarının birer örneğini özel dosyalarında saklamak zorundadır. Müfettişlerin % 97,8'i üzerinde çalıştıkları soruşturma kayıtlarını güvenli bir yerde saklayarak yetkililer dışında bunları kimseyle paylaşmadıklarını düşünmektedir. Ancak öğretmenlerin %65,2'si kendilerine hakkında yapılan ya da yapılabilecek olan soruşturmalarla ilgili gizli bilgelere ulaşılabileceğini düşünmektedir. Öğretmenlerin bu şekilde düşünmeleri bizzat kendilerinin ya da meslektaşlarının konu olduğu bir soruşturmayla ilgili özel bilgilerin yetkisiz kişi ya da kurumlara verildiğine yönelik bir deneyim yaşadıkları şeklinde açıklanabilir. Bu bağlamda, müfettişlerin sadece yazılı yönetmelik metinleriyle değil, davranışlarıyla gizliliği esas aldıklarını ortaya koymaları beklenebilir.

SONUÇ

Sonuç

Genel ortalamamaya bakıldığında ilköğretim müfettişlerinin etik iş ilkelerine uyma algılarının genel ortalaması %96'dır. Öğretmen algılarına göre ise müfettişlerin etik ilkelere uyma genel ortalaması % 31,9'dur. Öğretmenler ile müfettişlerin algı ortalamaları arasındaki fark % 64,1'dir. Bu iki yüzdeye bakılarak aradaki farkın oldukça yüksek olduğu söylenebilir. Müfettişler etik iş ilkelerine uyma düzeylerini çok yüksek olarak değerlendirirken öğretmenler ise müfettişlerin etik iş ilkelerine uyma yüzdelerini müfettişlerin aksine düşük olarak değerlendirmektedir

İlköğretim müfettişlerinin denetim alt süreçleri olan inceleme, araştırma, soruşturma, kurum ve ders teftişi, rehberlik ve meslekl yardım konularında mesleki etik ilkeleri doğrultusunda hareket ettiklerini düşünmektedir. Değerlendirmeye alman etik davranım maddelerinin tamamına bakıldığında müfettişlerin bu ilkelere uyma düzeylerinin (%96) yüksek olduğu görülmüştür.

İlköğretim müfettişler; meslektaşları tarafından yapılan eleştirilere açık olma, konum ve mevkilerini kendi kişisel çıkarları için ya da politik amaçlar için kullanmaktan kaçınma, personelin çalışmalarını personelin mesleğe olan güvenini sarsmayacak şekilde yürütme, çalışmalarında kendi bilgi ve uzmanlık alanları dışına çıkamamaya özen gösterme, yetki alanlarına verilen mali kaynakları dürüst bir şekilde kullanma gibi değerlere %94,8 uydukları şeklinde görüş belirtmişlerdir.

Öğretmenler, ilköğretim müfettişlerinin inceleme araştırma süreci boyunca kendi kişisel kazançları için konumunu ve görevlerini bir araç olarak kullanmaktan kaçınmadıkları, hem kendi meslektaşları hem de öğretmen yada idarecilerden gelen eleştirilere açık olmadıkları, daha da ötesi mesleki konum ve yetkilerini siyasi çıkarları yolunda kullandıkları düşüncelerine sahiptir.

İlköğretim müfettişlerinin kurum veya ders teftişi sırasında akrabalarının konu olduğu denetim çalışmalarında yer almama, okul personelin performansım adil bir biçimde değerlendirme, okul personelini arasında ırk, renk, cinsiyet, siyasal görüş, dinsel inanç gibi özelliklerine göre ayrım yapmama, temel insan haklarını ve özgürlüklerini kısıtlayacak davramşlardan kaçınma, öğrencilerin yanında öğretmenleri eleştirmeme gibi etik değerlere %96,7 oranında uydukları şeklinde görüş belirtmişlerdir.

Öğretmenler ağırlıklı olarak, ilköğretim müfettişlerinin, kurum ve ders teftişi sırasmda okul personelini adil şekilde değerlendirmedikleri, öğretmenlerin atama görevde yükselme gibi konularda haklarını engelleyici bir tutum içerisine girdikleri, denetim çalışmaları sırasında öğrencilerin yanında öğretmenleri eleştirmekten geri durmadıkları görüşlerine sahiptirler

Okul personeliyle iletişimde saygılı bir dil kullanmaya özen gösterme, söz ve davramşlarıyla tutarlı olma, herhangi bir guruba üyeliklerini simgeleyen işaret yada simge kullanmama, okul personeline ait gizli bilgiyi diğer bir personele vermeme, denetleme yetkisi olduğu kişi ya da meslektaşlarını tacize maruz bırakmama, iş görüşmelerini mesai saatleri içinde yapma gibi değerlerin bulunduğu rehberlik mesleki yardım ve yetiştirme görev alanı bağlamında müfettişlerin %95.9'u etik iş ilkelerine uygun davrandıklar düşünmektedirler.

Öğretmenler ağırlıklı olarak, ilköğretim müfettişlerinin rehberlik, mesleki yardım ve yetiştirme konusunda okul personeline karşı saygılı bir dil kullanmadıklarını, sözleriyle davranışları arasında tutarsızlık olduğunu, denetim çalışmalarını genellikle mesai saati dışına taşırdıklarını savunmaktadır.

Soruşturma süresince korku ve panik havası yaratmaktan öte bireylere nezaketle yaklaşma, soruşturmalarda tanık olacak kimselere yönlendirmeden kaçınma, üzerinde çalıştıkları soruşturma dosyalarım güvenli yerde saklayarak yetkililer dışındakilerin bu kayıtlara ulaşmasını engelleme gibi etik davranış modellerine ilişkin müfettiş değerlendirmelerinin ortalaması %96.8 düzeyindedir.

Öğretmenler, ilköğretim müfettişlerinin soruşturma sürecinde korku ve panik havası yarattıkları, kendileri için özel olan soruşturma ile ilgili evrakları müfettişlerin yasalara uygun şekilde saklamadıkları ve soruşturma sırasında kendilerine nezaketle yaklaşmadıkları görüşündedirler

Öneriler

1. Mesleki yetiştirmeye ilişkin öneriler

İlköğretim müfettişlerinin özellikle rehberlik ve mesleki yardım konusunda okul personelinin beklentilerini yeterli düzeyde karşılayamadıkları bulgusuna dayalı olarak; teftiş kurulu başkanlıkları, ilköğretim müfettişlerini öğretmenlere rehberlik ve mesleki yardım konusunda yeterli derecede yol gösterebilecek bilgi birikimi ve akademik yeterliliklerini artırmak amacıyla hizmet içi eğitime tabi tutmak ya da yüksek öğrenim kurumları ile işbirliği içinde çalışarak müfettişlerin bu alanlarda yetişmesini sağlamalıdır.

İlköğretim müfettişlerinin alımı sırasında yapılan sınavda mevzuat, genel kültür ve eğitim bilimleri alanına yönelik soruların yanında, müfettişlerin bireysel gelişim, kişiler arası ilişkiler, iletişim, empati duygusu geliştirme gibi alanlarda da davranışlarını yoklayan adil bir değerlendirme sistemi oluşturulmalıdır

Öğretmen ve ilköğretim müfettişlerinin etik davranma bilinci geliştirilmelidir. Kamu etiği ya da yönetim etiği gibi dersleri ortaöğretim, lisan ve lisansüstü düzeylerde zorunlu yada seçmeli ders olarak okutulmalıdır.

2. Denetleme sürecine ilişkin öneriler

İlköğretim müfettişlerinin yaptıkları inceleme araştırma, soruşturma, kurum ve ders teftişi, rehberlik ve meslekl yardım konularında yaptıkları çalışmalar il teftiş kurulu başkanlığınca düzenli olarak kontrol edilmeli, denetleme sırasında kayda değer olumlu ve diğer müfettişlere örnek teşkil edebilecek bir etik davranımda bulunduğunda, müfettişler ödüllendirilmeli, aynı şekilde teftiş sırasında olumsuz davranış gösteren müfettişlerin uyarılmasını ya da gerekirse cezalandırılmasını sağlayacak kurum içerisinde önlemler alınmalıdır.

Kurumun denetleme işlevi daha iyi yerine getirmek amacıyla müfettişler ilköğretim personeli ile kendi aralarında denetim davranışlarına yönelik yatay ve dikey iletişim kanallarını sürekli açık tutarak bilgi, belge, deneyim paylaşımına açık olmalıdır.

İlköğretim Teftiş Kurulu Başkanlığı içerisinde etik davranış modellerinin müfettişlerce benimsenip uygulanmasına yönelik etkin bir örgüt kültürü oluşturulmalıdır. Bilgilendirme, seminer vb. toplantılar düzenlenerek müfettişlerin bu konulara karşı duyarlılığı artırılmalıdır.

Denetim sırasında ortaya konan etik davranışlara yönelik okul personelinin düşünce ve beklentileri müfettişlerce göz önünde bulundurulmalıdır

KAYNAKÇA

Aydın, İ. (2003), *Eğitim Ve Öğretimde Etik*, Pegem-A Yayıncılık, Ankara.

Demir, M. (2007), "Resmî Ve Özel Ortaöğretim Kurumu Yöneticilerinin Karar Verme Süreçlerinin Etik Değerler Ve İlkeler Açısından İncelenmesi". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü

Kahraman, N. (2003), "İlköğretim Müfettişlerinin Meslekl Etik İlkeleri Ve Bu Etik İlkelere Uyma Düzeyleri". Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü.

Kuçuradi, İonna. (1988), Uludağ Konuşmaları: Özgürlük Ahlak Kültür Kavramları Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu, Türk Felsefe Dizisi:1.

Millî Eğitim Bakanlığı İlköğretim Müfettişleri Başkanlıkları Yönetmeliği http://mevzuat.meb.gov.tr/html/54.html, (10.04.2009)

Özmen, F. Ve Güngör, A. (2008), "Eğitim Denetiminde Etik" *İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi* Cilt: 9 Sayı: 15 Bahar 2008 S:137–155

Tepe, H. (1997), "Etik Ve Meslek Etikleri: Kavram Ve Sorunlar" *III. Ulusal Tesisat Mühendisliği Kongresi Ve Sergisi*

Terzi, H. (2007), *Müfettişlik Mesleği Ve Özellikleri* http://www.antalya-teftis.gov.tr/teftis/dosya/Mufeetislik_meslegi_ve_ozellikleri.ppt

Yılmaz, E. (2006), "Okullardaki Örgütsel Güven Düzeyinin Okul Yöneticilerinin Etik Liderlik Özellikleri Ve Bazı Değişkenler Açısından İncelenmesi". Yayınlanmamış Doktora Tezi. Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

LİSANS DÜZEYİNDE KAMU YÖNETİMİ EĞİTİMİ İÇİN BİR ETİK YÖNERGE ÖNERİSİ

Oktay ALKUŞ[*]

Özet

Lisans düzeyindeki kamu yönetimi eğitiminde "öğretim elemanları", "öğrenciler" ve "yöneticiler" olmak üzere üç taraf yer almaktadır. Bu tarafların eğitim hizmetini gerçekleştirirken karşılaştıkları ya da karşılaşabilecekleri pek çok "etik sorun" ve "ikilem" bulunmaktadır.

İkilem, iki veya daha fazla birbiriyle yarışan değerin çatışma durumu olarak nitelendirilebilir. Eğer, çatışan bu değerlerden biri korunursa, diğeri korunamamakta, bir veya daha fazla değeri koruyabilmek için, diğer değerlerden vazgeçmek zorunluluğu doğabilmektedir. Taraflar, karşılaştıkları her biri farklı bir değer taşıyan alternatifler içerisinden birini seçmekle, değer taşıyan diğer alternatifleri reddetmiş olmaktadır. Tarafların seçimleri, resmi kurallara uygun ama gerçekleştirilen davranış ya da alınan karar, etik olarak yerinde olmayabilir. Yani "kurala uygunluk" sağlanabilir ama buna karşılık "etiğe uygunluk" sağlanamayabilir. Kurala uygunluk ile etiğe uygunluk durumlarını ortaya çıkarmak ya da en azından birbirine yaklaştırmak düşüncesiyle hazırlanmış olan bu bildiri, lisans düzeyi kamu yönetimi eğitimindeki üç tarafın yaşadığı veya yaşayabileceği sorunlara girmemeleri veya girdikleri sorunlardan çıkmalarını bir kamu yönetimi eğitimi etik yönergesi ile mümkün olacağı kanısıyla hazırlanmıştır.

Bildiri "etik", "etik ve ahlak", "etik, örgütsel kültür ve sosyal sorumluluk", "etik ve hukuk", "etik ve eğitim" konularına açıklık getirerek, lisans düzeyinde kamu yönetimi eğitimi için bir etik yönerge önerisi sunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Etik, Yönerge, Kamu Yönetimi Eğitimi.

1. GİRİŞ

Bireyin davranışlarına yön veren ahlak ilkelerinin tümü olarak ifade edilebilen etik (Kılavuz, 2003: 34) toplum içerisindeki örf ve adetlerin, değer yargılarının, normların ve kuralların oluşturduğu sistemin bütününü inceler (Aktan, 1999: 16). İnsanların bireysel ve toplumsal anlamda kurdukları ilişkilerin temelinde var olan doğru-yanlış, iyi-kötü gibi kavramları, kuralları ve değerleri ahlaksal açıdan araştıran bir felsefe disiplini, doğru ve yanlışın bir ölçütüdür (İnal, 1996: 43). Ahlâki anlamda "ben" etik anlamda "biz"in bir parçasıdır (Bauman, 1998: 63).

Etik, amaçların, hedeflerin, bütün etkinliklerin yerli yerine konulması, neyin yapılacağı ya da yapılamayacağının, neyin isteneceği ya da istenemeyeceğinin, neye sahip olunacağı ya da olunamayacağının bilinmesidir (Kılavuz, 2003: 28).

Hangi somut amaçların tek tek iyi, tüm bireyler için ulaşılmaya değer

[*] Yrd. Doç. Dr., Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı

amaçlar olduğunu etik belirlemez. Etik, daha çok ölçütleri belirler ve bu ölçütlere göre öncelikle hangi amacın iyi amaç olarak kabul edilmesinin bağlayıcı olabileceğini gösterir. İyi olanı değil, bir şeyin iyi olduğu hükmüne nasıl varıldığını söyler (Kılavuz, 2003: 34).

Etikte "istenilir iyi" kavramı vardır ve bu istenilir iyiler coğrafya farklılıklarından, inanç, etnik ve cinsel farklılıklardan etkilenmez. Çünkü "istenilir iyiler" daha evrenseldir ve genel anlamda kabul görürler (İnal, 1996: 43).

Özgürlük, eşitlik, adalet ve insan onuru gibi temel ilkeler etik ilkeler arasındadır. Etik, insanların sadece fiziksel anlamda yaşayabilmesinin ötesinde, olabildiğince mutlu ve refah içerisinde yaşamını sağlayacak bir davranışı öngörür (Pehlivan, 1997: 2).

Etik, günlük yaşam pratiğinin ve somut dertlerinin ötesine geçerek temel ve ilkesel olana yönelir. Etik ile pratik ilişkisi bir analoji yardımıyla şöyle netleştirilebilir. Amacına ulaşmak için elinde pusula tutan kişi, pusulaya bakarak kendi bulunduğu yeri bilemez ve hedefe götürecek yolu bulamaz. Çünkü pusula, gidilecek hedef hakkında doğrudan bilgi sunmaz, sadece kuzeyi, tek bir yönü gösterir. Pusula sadece hedefe varmaya yardımcı olur. Yani aslında pusula, doğru yolu göstermez, fakat doğru yolun yönünü gösterir.

Etik de pusula gibi işlev görür. Etiğin işlevi belirli bir eylemi doğrudan göstermek ya da o eylemi yasaklamak değildir. Etik belirli bir eylem ve davranışı değil, sadece insana özgü olan özgürlük anlamındakl ahlâkiliği gösterir ve bunu talep eder. Tıpkı pusulanın, kuzey yönünü sabit, yeri değişmez referans noktası olarak göstermesi, böylece ulaşılması arzu edilen yere götürecek yolun yönünün belirlenmesini mümkün kılması gibi, etik de özgürlük düşüncesini, bir söylemi ya da eylemi, çıkış noktası ve hedefi arasındaki ilişkiye bakarak, yerinde davranış olarak belirlemeyi mümkün kılan mutlak bir referans noktası olarak sunar. Pusulanın bireye sadece doğru yolu bulmasında yardımcı olması, ama onu bu doğru sayılan yola fiilen izlemeye zorlayamaması gibi, etik de kişiyi ahlâki olarak görülen davranışı yapmaya zorlamaksızın, sadece eylem yapma iradesini ahlâki açıdan belirlemesinde yardımcı olur.

Uygulamada bireyler ahlâki açıdan yapılması gereken davranışı yapmayı reddedebilir, üstelik ahlaka aykırı olarak da davranabilir. Etik, pratikte davranışları belirleme anlamında etkin değildir. Kişiyi ahlâki pratiğin koşulları ve anlamı hakkında bilgilendirerek onu hem geçmişteki hem de gelecekteki davranışları açısından aydmlatır. Bireyin kendisini eleştirel olarak yargılayabilme ve o zamana kadar farkında olmadan izlediği normları, ahlâkilik açısından sorgulayabilme becerisine kavuşturarak davranışın yapısını netleştirir (Kılavuz, 2003: 28–29).

Etiğin amacı, bireye, toplum içinde diğer bireylerle birlikte yaşarken, bir tür zoraki egemenlik altına girmeden, "benim" diyebilmenin ve o şekilde var olabilmenin yollarını işaret etmektir. Etik, pratikte var olan davranış ve iletişim

biçimlerini, bilinçli ve sorumluluklarım bilen bir birey olarak, diğer insanlarla beraber şekllllendirmek ve iyileştirmek isteyen o topluluk içerisindekl tüm bireyleri ilgilendirir. Bir topluluğun yaşam şekli normlarla düzenlenir. Kurallara duyulan ihtiyaç, sınırlanmak ya da baskı istemek anlamında anlaşılmamalıdır. Bu daha çok özgürlüklerden herkesin en fazla yararlanabilmesi amacıyla, topluluk içindeki yaşamın düzenlenmesini ve yapılanmasını anlatır (Kılavuz, 2003: 32).

2. ETİK VE AHLAK

Ahlak, toplumların gereksinim ve çıkarları doğrultusunda, ahşkanlıklar, gelenekler, töreler ve kamuoyunun gücünden destek alan, kendiliğinden biçimlenmiş, genel kabul görmüş yasaklama ve değerlendirmelerdir. Bir toplumda sadece bir tek ahlâktan söz edilemez. Dolayısıyla toplumda birçok ahlâk bir arada yaşar ve herkes başkalarının ahlakını kendi ahlâkına göre değerlendirir. Ahlak kurallarının belirgin özellikleri şöyle sıralanabilir(Tanilli, 1997: 233):

1. Ahlak kuralları, belirli bir yerde geçerli olan değer yargılarıdır. Tüm insanlar için ve her yerde genel geçerliliğe sahip ahlâki kurallar söz konusu olamaz.

2. Ahlak kuralları, belirli bir zamanda geçerli olan değer yargılarıdır.

3. Ahlak kuralları, kişiden kişiye değişen sübjektif değer yargılarını ifade etmektedir.

4. Ahlakı bireysel ve toplumsal düzeyde ele almak mümkündür.

Etik, ahlâki olanın özünü ve temellerini araştıran bir felsefe etkinliğidir. İnsanın kişisel ve toplumsal yaşamdakl ahlâki sorunlarını ele alıp inceler (Akarsu, 1998: 74). Etik, takınılan ahlâki tutumların ardında yatan yargıları ele alır. Etik, her zaman bir kimsenin yaşam gerçekliğinde "nasıl yapar"dan daha çok yaşam için "nasıl yapmalı" hakkında pratik öngörüsü olan bir bakış açısına sahiptir.

Ahlak, toplumların gereksinim ve çıkarları doğrultusunda, alışkanlıklar, gelenekler, töreler ve kamuoyunun gücünden destek alan, kendiliğinden biçimlenmiş, genel kabul görmüş yasaklama ve değerlendirmelerdir. Bu anlamda ahlak görelidir ve toplumdan topluma değişebildiği gibi, aynı toplum içindeki farklı grupların benimsediği ahlak kuralları arasında bile farklılıklar vardır.

3. ETİK, ÖRGÜTSEL KÜLTÜR VE SOSYAL SORUMLULUK

Etik kültürel bir unsurdur ve bu nedenle kültürün doğrudan etklsindedir. Örgüt kültürünün dinamikleri, örgüt etiğini anlamada, yeni perspektifler belirlemede, etik olmayan davranışlar ya da güçlü etik tepkiler geliştirmede etkili olmaktadır. Güçlü moral direktifler örgüt kültürünün temel unsuru olan örgüt üyeleri için uygun etik eylemleri tanımlayabilir. Ancak, etik olmayan eylemlere göz yuman, moral açıdan yetersiz kalan ve etik olmayan ve ahlak dışılığın söz

konusu olduğu kültürlerin varlığını da göz ardı etmemek gerekir. Ayrıca, kişisel amaçlar ve örgütün kârlılığı gibi bazı öncelikleri ön planda tutan örgütlerde etik/ahlâki konulara önem vermeme sonucunda ortaya çıkan etik olmayan tutum ve değerler, etik/ahlaksal olmayan bir kültüre dönüşebilir (Kılavuz, 2003: 38–39).

Toplumun üyeleri arasında, bireylerin toplum bütününe karşı olduğu gibi, bu bütünün bireylere karşı da sosyal sorumlulukları vardır (Ökçesiz, 1998: 71). Sosyal sorumluluk kavramı, örgütlerin kararlarında dış çevreyi dikkate alması anlamına gelmektedir. Diğer bir ifadeyle sosyal sorumluluk, örgütlerin ekonomik ve hukuki şartlara, örgüt içi ve örgüt dışı grupların beklentilerine ve etiğe uygun olarak faaliyetlerini gerçekleştirmesidir. Örgütün toplumla anlaşması ve uzlaşmasını ifade eden sosyal sorumluluk yaklaşımı, "örgütü temel alan" ve "çevreyi temel alan" yaklaşımlar olarak farklılaşmaktadır.

Birincisinde sosyal fayda, örgütün kendi ekonomik amaçlarını en etkili biçimde gerçekleştirmesi düşüncesini ifade ederken; ikincisinde yani, "çevre esaslı sorumluluk" anlayışında ise, örgütlerin asıl faaliyetlerini gerçekleştirirken, aynı zamanda sosyal problemlerin çözümüne de katkı sağlanarak, daha geniş sosyal içerikli rollerin üstlenilmesi gereği vurgulanır. Bu noktada sosyal içerikli rollerin, sorumluluk alanlarının belirlenmesi önem kazanmaktadır. Örgütlerin sosyal sorumluluk alanları çalışma ortamının niteliğinin geliştirilmesi, çevrenin korunması, sosyal değerler ve iş ahlakı, tüketicinin korunması, geniş ve tabana yayılabilecek, sosyal fayda temelinde yatırımlar, kültürel ve sanatsal faaliyetlere katkılar olarak adlandırılabilir.

Kamu yöneticilerinin aldıkları her kararda halkın büyük çoğunluğunun tatminini sağlayıcı bir genel sorumluluk taşırlar. Bu anlamda kamu görevlilerinin birincil sorumluluğu vatandaşlara karşı taşıdığı genel sorumluluktur. Bu genel sorumluluk kamu yöneticilerine diğer meslekler arasındaki özgün bir yer sağlamaktadır. Bu nitelik kamu yönetimi mesleğinin esasıdır. "Kamu yönetimi bir kamu emanetidir" düşüncesinin arkasında yatan anlam da budur. Vatandaşlar kamu yöneticisi ve görevlilerine bu genel sorumluluklarını yerine getireceği inancı ile bakmaktadır (Kılavuz, 2003: 39–40).

4. ETİK VE HUKUK

"Adalet" kavramının ahlaktaki "iyi" kavramıyla olan bağı dolayısıyla, her ikisinin de "iyi" olanın peşinde olması hukuk ile etik arasında bir amaç birliğinin var olduğunu ortaya koymaktadır. Hukuk bilimi de insan eylemlerini kendisine konu edinmiştir, fakat sorgulamasını ahlâkilik açısından değil, temelde yasalara uygunluk açısından yapar. Hak ve ödevler, hukuk kuralları sayesinde, çatışmaları en aza indirecek ve birlikte yaşamayı olanaklı kılacak şekilde, eşitlik prensibine göre düzenlenir. Böylece hukuk normları yasalar biçiminde, topluluğun her üyesinin hakkı olanı güvence altına alır ve tüm sosyal eylemleri bağlayıcı kılan düzeni temsil eder (Aral, 1979: 64 ve Kılavuz, 2003: 36). Etik kurallardan türetilen ya da onlara uygun düşen meşru normlar olmaksızın, hukuk kuralları

"iyi" yasalar olamazlar ve yasanın en üstün şey olmasını sağlayamazlar (Tepe, 2000: 140–141).

Hukuk dışa, düşüncenin dış görünümüne yani davranışlara yönelik olmasına karşın, etik içe, iç düşünceye yöneliktir (Öktem, 1999: 65). Hukuka uygun bir davranışın ahlaka ya da etiğe uygun olmasının zorunlu olmadığı ileri sürülebilir (Kıllıoğlu, 1988: 360). Etik/ahlak otonomdur, yürürlük kaynağı içte bulunur ve sorumlu olunan otorite içtedir (vicdan). Oysa hukukun yürürlük kaynağı ve sorumlu olunan otorite dıştadır (devlet) (Öktem, 1999: 65). Hukuk normu daha belirgin ve sade olmasına karşılık, ahlakın/etiğin değişen bir nitelik taşıması ve hukuka oranla daha karmaşık bir yapıda bulunmasıdır (Kıllıoğlu, 1988: 374). Hukuk normları herkes tarafından kabul edilebilir olan özgürlük, adalet ve eşitlik gibi ahlâki/etik öncüllere dayanır. Dolayısıyla hukuk normları ahlâkiliğin ya da etiğin dolaylı bir ifadesidir. Hukuk ve etik/ahlak arasındaki farklılıklar aşağıdaki tabloda özet halinde verilebilir (Aktan, 1999: 42).

Etik/Ahlâki Kurallar	**Hukuk Kuralları**
Davranışlarla ilgilidir.	Sözleşmelerle ilgilidir.
Evrimsel olarak gelişme gösterir.	Yasaklayıcı normlardır.
Gönüllülüğe dayanır.	Yaptırıma dayanır.
Görev ve sorumlulukları açıklar.	Hakları belirler.
İnformeldir.	Formeldir.
İnsamn kendi kendine düzenlediği kurallar.	Gerektiğinde yasal düzenleme yapılır.
İnsanlar tarafından oluşturulur.	Belirli bir elit kesim tarafından oluşturulur.
Kalple ilgilidir.	Kafa ile ilgilidir.
Temeli akla ve bilgeliğe dayalıdır.	Temeli bilgiye dayalıdır.
Yazılı değildir.	Yazılıdır.

Etik kurallar ile hukuk kuralları bazı konularda örtüşürler. Örneğin, adam öldürme, dolandırıcılık, hırsızlık, rüşvet alıp verme, sahtecilik gibi eylemler, hukukunda yasakladığı ve suç sayarak cezalandırdığı eylemlerdir. Hukuka aykırı davranışların karşılığı, yaptırım olarak ya "ceza" ya da "tazminat"dır. Etik olmayan davranışlar ise "kınama" ve daha ileri aşamada "dışlanma" biçiminde tepki görür (Kılavuz, 2003: 38).

5. ETİK VE EĞİTİM

Eğitim, özünde ahlâksal bir etkinlik olup, değerli olduğu kabul edilen birtakım değerleri bireye kazandırarak onu olgunlaştırmayı, mükemmelliğe yaklaştırmayı amaçlayan bir etkinlik olarak kabul edilebilir.

Eğitim, kavram olarak bireyde entellektüel, "ahlâki ve fiziki mükemmelliği meydana getirme" gibi önemli bir anlamı içerir (Tozlu, 1997: 93). Türkçe"de ise, "eğitim" kavramı maarif, tedrisat, talim ve terbiye gibi sözcüklere karşılık gelecek şekilde kullanılmaktadır. Diğer bir ifadeyle eğitim kavramı söz konusu bu dört sözcüğü içermektedir. Burada terbiyeden kastedilen gerekirse hafif cezalarla "ilim ve edep öğrenme"; maarif ve tedrisattan kastedilen "öğretim ve bilgilendirme"; talimden kastedilen de "öğrenilenlerin hayata geçirilmesi"

(Doğan, 1996: 1066, 723, 1055, 1041) gibi anlamlar dilimizdeki eğitim kavramının anlamlarını içerir.

Eğitim kavramı köken itibariyle Türkçede "eğ" veya "eğmek" fiil kökünden türetilmiş olup, bükmek, uygulamak, öğretmek, yetiştirmek, geliştirmek, alıştırmak, egemenlik altına almak, yenilgiye uğratmak, ezmek, kırmak, yönlendirmek gibi çeşitli anlamlara da gelmektedir (Eyüboğlu, 1997: 76).

Eğitilen nesne ya da özne "eğitilerek" (ya da "öğütülerek") istenen şekle sokulmaktadır. Demek ki ortada eğilip, bükülmesi, istenilen şekle girmesi beklenen bir malzeme ve bu malzemeyi eğip, büken, belirli şekillere sokmak isteyen birileri vardır. Eğitimi "boyun eğdirme", "belli bir şekil verme", "denetim altına alma" olarak gören anlayışın temele aldığı insan yaklaşımı anlayışına göre insan, özünde yardıma muhtaç, eksik, kendi başına kararlar alıp eyleme geçiremeyen, her zaman kötülüğe açık yani kötü eylemlere eğilimli olan bir varlıktır. Dolayısıyla sürekli denetim altında tutulması, iyi olana yönlendirilmesi, yardım edilmesi, yön gösterilmesi kısacası şekil verilmesi gereken bir hammaddedir. İnsan doğası gereği terbiye edilmesi gereken bir varlıktır. İnsanları kontrol etmenin yolu egemen iktidarın ona istediği şekli vererek, eğip bükmesi, itaat altına almasından geçer. Kısacası iktidarların eğitim ve eğitme bahanesiyle insanları egemenlikleri altına alma çabası eğitim olarak tanımlanmaktadır. Böyle bir eğitim anlayışı etik açıdan oldukça tartışmalı ve kabul edilmesi zor bir anlayıştır.

Özgür düşünme ortamının bulunmadığı yerde her zaman kör bir itaat, kör bir inanma söz konusu olacağından, bir başkasının isteklerini bilinçsizce yerine getirmek etiğe aykırıdır. Çünkü etik, bireyin özgürlüğünü, özgür tercihlerde bulunmasını öngörür ve bireyin kendini özgürce gerçekleştirmesini iste (Akarsu, 1998: 17–18).

Eğitimin en temel hedefi insanın bütün yönleriyle mükemmelliğe ulaşmasını sağlamaktır. Başka bir deyişle insanı insani değerler doğrultusunda yetiştirmeye çalışmaktır. Eğitimin ikinci içerimi ise insanın kendi varoluş bütünlüğü içinde, kendi ve ötekinin varoluşunun değerini kavrayabilmeyi, doğru anlama, değerlendirme ve yaşamı anlamlı kılma gibi insanî olgunlukları kazandırmasıdır.

Eğitimde etik tartışmaların odak noktasında öğrenci haklarının bulunması kaçınılmazdır. Eğitim sisteminin varlık nedeni öğrencidir. O halde bir sistemin varlık nedenini yok sayarak, başka unsurları ön plana çıkararak varlığını sürdürmeye çahşması, onun yaşamını ciddi olarak tehlikeye düşürecek bir yaklaşımdır.

Eğitim hizmetinin örgütlü olarak sunulduğu kurumlar olan okullar ve bu okullarda görev yapan tüm çalışanlar, her türlü eylem ve işlemlerinde öğrencilerin haklarını kullanmalarını ve sorumluluklarını öğrenerek içselleştirmelerini sağlayacak bir eğitim ortamı oluşturmakla yükümlüdürler.

Toplumsal yaşam içinde bireylerin hak ve sorumlulukları her geçen gün daha çok dile getirilmeye başlanmıştır. Demokratik rejimler, bireylerin hak, özgürlük

ve sorumluluklarma sürekli vurgu yaparak, bu hak ve sorumlulukların gerektiği gibi işlev kazanması için önlemler almayı temel bir yükümlülük olarak üstlenmişlerdir. Hak ve özgürlük kavramları birbiri ile iç içe iki kavramdır. Aslında özgürlük de bir hak olarak kabul edilmektedir. Özgür kavramı, herhangi bir kısıtlamaya, zorlamaya, koşula bağlı olmayan; serbest olan anlamına gelmektedir. Bu anlamda özgürlüğün bir hak olduğu konusunda hukukçular görüş birliği içindedirler.

Veli hak ve sorumluluklarının gerçekleşmesi yalnızca yasal bir durum değil aynı zamanda etik bir yükümlülüktür. Bütün veliler okulda; çocuklarına karşı eşit ve adil davranılması, çocuğun sağlık ve güvenliğini sağlayacak tüm önlemlerin alınması, her türlü devam, kayıt, başarı durumu ile ilgili bilgilere sahip olma, çocuğa ilişkin gizli bilgilerin korunması, eğitimci ve yöneticilerle görüşebilme, okul etkinliklerine katılabilme, öğrencinin eğitimi ile ilgili materyali inceleme, okulda beklenen akademik standartları bilme, çocukları ile ilgili çalışmalarda aydınlatılma, görüşlerinin alınması, gibi haklara sahiptirler. Bununla birlikte, çocuklarının eğitimi için okuldaki görevlilerle en üst düzeyde işbirliği kurma ve okula destek sağlamakla da yükümlüdürler.

Eğitim sistemi, yüklendiği misyon ve bu misyonun yerine getirilmesinde kullanılacak araçlar açısından etik tartışmaların üzerinde yoğunlaştığı bir alan olmak zorundadır. Bir yandan eğitim hizmetinden yararlanması için çocuğunu okula gönderen velilerin; diğer yandan okulda davranış değiştirmesi için eğitimden geçirilen öğrencilerin ve öğrencilerde oluşması beklenen davramşları uygun yöntemlerle kazandırması beklenen eğitmenin uyması gereken etik ilkeler, mesleki sorumluluklar ve sahip oldukları haklar vardır.

Pek çok kişi bireylerin yetiştirilmesi ve her yönden geliştirilmesi görevini üstlenmiş olan "okul" denilen özel kurumda, "iyi" ve " doğru" kavramlarına gereken vurgunun yapılmamasmdan yakınarak, etik eğitiminin öğrencilerle ilgilenen bazı eğitimcilerin bireysel potansiyeli ve ilgileri ile sınırlı kaldığına inanmaktadırlar. Oysa eğitim ve okul kavramlarının doğasında etik bir çaba yatmaktadır.

Toplumun bireylerinin istenilir iyileri kazanması ve bunu kazandıracak kurumun da etik değerler çerçevesinde işlev göstermesi beklenmelidir. Toplum tarafından sorumluluk, saygı, güven, adalet, yurttaşlık bilinci gibi temel değerleri içeren bir etik yaklaşımın okulda geliştirilmesi ve öğrencilerin kişilik eğitiminin desteklenmesi beklenmektedir.

Bireylerin amaçlarına ulaşmak için etik dışı yollara başvurmaları açgözlülükten, ideolojik nedenlere kadar yayılan çok çeşitli nedenlerden kaynaklanmaktadır. Ancak bunlar arasında önemli etkenlerden biri de bilgisizliktir. O halde iyi düzenlenmiş eğitim etik kurulları ve kuralları ile bireylerin etik değerler ve ilkeler konusunda bilgilendirilmesi ve bunları uygulaması sağlanabilir.

Eğitmenleri ilgilendiren bilim etiği ise, bilimsel etkinliklerin yürütülmesi sırasında ortaya çıkan değer sorunları ile bunlara getirilen çözüm önerilerinin tartışıldığı alan olarak ifade edilebilir. Bilim etiği, bilimsel çalışmalarda bulunanlara, bu çalışmalar sırasında uymaları gereken ilkeleri gösterir. Ancak, bilimsel çalışmaların yürütülmesi, değerlendirilmesi ve yayımlanması aşamalarında, bilgi ve deneyim eksikliği, özensizlik ve ihmal gibi nedenlerle ya da kasıtlı olarak bu ilkelere uyulmaması sorunu ile karşılaşılabilmektedir.

Bilim etiğine ilişkin olarak, evrensel düzeyde kabul gören ve çeşitli bilimsel kuruluşlar tarafından özgün yorumlar katılarak ifade edilen bir dizi ilke bulunmaktadır. Bu ilkeler şöyle sıralanabilir (TÜBA, 2002, 40–41):

Açıklık, dikkat, dürüstlük, fırsat eşitliği, genel ahlaka uygunluk, karşılıklı saygı, onurlu olma, örnek olma, özgürlük, toplumsal sorumluluk, verimlilik, yasallık.

Eğitimde görülen bir takım etik sorunlar şunlardır:

- Ayrımcılık yapmak,
- Başkasını aşağılamak,
- Başkasını etki altına almak,
- Başkasını kendi hizmetinde karşılıksız kullanmak,
- Başkasını kendi yerine sınava sokmak,
- Başkasını küçük düşürücü davranışlarda bulunmak,
- Başkasının çalışmasını kendi çalışması gibi göstermek,
- Başkasının zayıf yönlerinden yararlanmaya çalışmak,
- Bedensel veya cinsel olarak taciz etmek (Gözütok, 1993: 102–104),
- Bilimsel araştırmaya gerekli özeni göstermemek,
- Bilimsel jüri veya hakemleri etkilemek; jüri veya hakemliğini kötüye kullanmak,
- Çalışmasında kullandığı alıntıların kaynağını göstermemek (bydigi.net, 2009),
- Ders konuları dışına çıkarak ders anlatmak,
- Derse hazırlıksız girmek,
- Derse kendisi yerine başka bir öğretim elemanını göndermek,
- Derslerde öğrencilerin öğrenmesini engelleyici tutumlara göz yummak,
- Derslere zamanında girmemek ve zamanında çıkmamak,
- Ek ders ücreti için ders yükünü fazla göstermek,

- Emeği geçmediği halde başkasının bilimsel çalışmasına kendisini de dahil ettirmek,
- Gerçek durumu yansıtmayan bilgi veya belge vermek,
- Gitmediği konferansa, kongreye, sempozyuma, panele gitmiş gibi göstermek,
- İşkence etmek yani fiziksel veya psikolojik olarak eziyet çektirmek (Köknel, 1996: 217–218),
- Kasten öğrenci bırakmak.
- Kayırmacılık yapmak,
- Kopya çekilmesine yardım etmek, göz yummak,
- Kurumsal statüsünü kişiler üzerinde etki veya güç kurmak için kullanmak,
- Kurumun kitap, dergi, gazete ve benzer demirbaş materyallerini sahiplenmek,
- Liyakate uygun davranmamak,
- Mesai saatleri içinde mesai yerinde olmamak,
- Rüşvet almak ya da vermek (Berkman, 1997: 21),
- Sınav değerlendirmesine almak üzere yaptırdığı ödevleri ve sözlü sınavları değerlendirmeye almamak,
- Sınav kâğıdını okumadan puanlamak,
- Sınavı ölçme ve değerlendirme kurallarına uygun yapmamak,
- Sözünde durmamak,
- Tehdit veya şantajda bulunmak,
- Yaranma ve yakınlığı kullanmak,
- Yönetimde keyfi davranmak (turkstudent.net, 2009).

Genel olarak sıralanan bu etik sorunların görüşülüp tartışıldığı bir etik kurulun kurulması bu sorunların hem engellenmesine hem de çözümlenmesine katkı yapacağı açıktır. Bu etik kurul için önerilen yönerge izleyen satırlarda sunulmaktadır.

6. KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ ETİK KURULU YÖNERGESİ

Amaç

Madde 1 - (1) Bu Yönergenin amacı, Kamu Yönetimi Bölümü öğrencileri ile akademik ve idari personelinin bilimsel araştırma, yayın, eğitim-öğretim ve

hizmet faaliyetleri ile kişilerarası ilişkilerde uygulanacak etik ilke ve kuralları saptamak; Bölüm Etik Kurulu oluşumunu, görevlerini ve uygulama esaslarını belirlemektir. Kurul kendine başvuru durumunda; ulusal, uluslararası standartlar ve etik kurallara uyulup uyulmadığını incelemek, görüş bildirmek, karar vermek, izlemek, gereğinde yeni kurallar koymak ve ilgili ilkeleri saptamak; bilimsel araştırmaların güvenilir, doğru ve uluslararası standartta olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Dayanak

Madde 2 - (1) Bu Yönerge İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi başta olmak üzere 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Yükseköğretim Kurumları, Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği"nin 12. Maddesine, 5846 Sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunun 71–1. ve 3. Maddesine, 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Kanununa ve genel olarak bilim etiğine ilişkin konularda Türkiye Cumhuriyetinin imzaladığı tüm uluslararası antlaşma esaslarına dayanmaktadır.

Tanımlar

Madde 3 – (1)Bu Yönergede geçen kavramların kastettiği anlamlar şunlardır:

a) Fakülte: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

b) Dekanlık: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanlığı.

c) Bölüm: Kamu Yönetimi Bölümü.

ç) Bölüm Başkam: Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı.

d) Bölüm Etik Kurulu: Kamu Yönetimi Bölümü Etik Kurulu.

e) Bölüm Mensupları: Kamu Yönetimi Bölümü akademik personeli, idari personeli ve öğrencileri.

Kapsam

Madde 4– (1) Bu Yönerge"nin kapsadığı konular şunlardır:

a. Bölüm adresiyle yurtiçi ve yurtdışı dergilerde, her çeşit basm, görsel ve işitsel yaym organında yayınlanan ya da yayınlanmak üzere gönderilen tüm yayınlarla ilgili yayın etiği konuları.

b. Bölüm akademik ve idari personelinin akademik ve hizmet etiğini ilgilendiren eylemleri.

c. Bölüm mensupları arasındaki ilişkilerde ortaya çıkan etiğe aykırı davramşların tanımı.

ç. Bölüm Etik Kurulu"nun oluşumu, görevleri ve çalışma biçimi.

d. Bölüm mensuplarınca yapılan her türlü bilimsel araştırma ve çalışmalar, yürütülen bilimsel araştırma ve geliştirme projeleri, gerçekleştirilen bilimsel toplantı ve etkinlikler ile ilgili araştırma etiği konuları.

e. Bölümün topluma hizmet ve toplumsal sorumluluklarının söz konusu olduğu durumlarda ortaya çıkan kurumsal etik ilkeleri.

f. Eğitim etiği temel ilkeleri.

g. Etik Kurul"a başvuru ve etik değerlendirme süreçlerine ilişkin konuları.

Bölümün Temel Etik İlke ve Değerleri

Madde 5 – (1) Bölümün temel etik ilke ve değerleri şunlardır:

a. Araştırma, bilim, eğitim-öğretim, hizmet ve yayın işleri ile toplumla olan ilişkilerde akademik yaşamın ve akademik faaliyetin evrensel etik ilkelerinin en vazgeçilmez değerler zinciri olduğuna inanır.

b. Araştırmalarda bilimsel disipline bağlılık, akademik özgürlük, araştırmalara özgür irade ile katılma, geçerlilik, insana ve topluma sorumluluk, olası zarar ve riskler konusunda tüm ilgilileri bilgilendirme, yansızlık, yaşama saygı ve zarar vermeme gibi etik ilkelere uyum esastır.

c. Adalet, akademik özgürlük, bilimsel kuşkuculuk, doğruluk, eleştirel bakış, güven, güvenilirlik, koruma, nesnellik, sorumluluk, yeni kavramlara açık olma, çevreye, doğaya ve canh haklarına duyarlılık ilkelerini temel alır.

ç. Bölüm mensuplarının bireysel kimliğini, kişisel onurunu, mesleki saygınlığını tanır.

d. Dürüstlüğe, emeğe, insan onuruna, bilimsel özerkliğe saygılı davranır.

e. Eğitimde; öğretim elemanları adalet, eşitlik, profesyonellik ve sorumluluk ilkeleri çerçevesinde etkili ve güvenli bir eğitim ortamı sağlamak, nesnel ve yansız değerlendirme yapmak durumundadır.

f. Toplum ve insanlığa karşı sorumluluklarda; bilimsel çalışmaların, düşünsel mülkiyet ve kullanım hakları saklı kalmak koşuluyla insanlığın ortak malı olması nedeniyle akademik çalışmaların içeriğinin toplum ve insanlık yararını ilgilendiren hiçbir bölümü çarpıtılamaz, değiştirilemez, gizlenemez ve yasaklanamaz.

g. Yayınlarda; aşırmacılık, bilimsel ihmal, çarpıtma, dilimleme, hayali yazarlık, uydurmacılık, yayın tekrarı gibi etik ihlallere yol açılmaması, yayına temel oluşturan araştırmanın tasarım, planlama, yürütülme aşamalarında katkıda bulunanların adlarına yer verilmesi, eksiksiz ve doğru kaynak gösterilmesi, gereken biçim ve doğrulukta atıflarda bulunulması, araştırmayı destekleyenlerin belirtilmesi etik anlayış ve olgunluğun gereğidir.

h. Yerleşke yaşamı konularında; örneğin, yönetimde, yönetilmede, kişileri ve ürünleri değerleme ve bunların değerlendirilmesinde, başvurularda, editörlüklerde, hakemliklerde, jüri üyeliklerinde, performans değerlendirmesinde, sınav değerlendirmesinde, kişisel ve kurumsal ilişkilerin yürütülmesinde, Bölüm"ün, Fakülte"nin, Üniversite"nin temsil edildiği her

ortamda ve kamuya açık diğer hizmetlerin ve etkinliklerin yerine getirilmesinde temel etik ilkeleri ve kuralları benimser.

Bölüm Etik Kurulunun Görev ve Sorumlulukları

Madde 6 – (1) Bölüm Etik Kurulu"nun görev ve sorumlulukları şunlardır:

a. Bölümde ortaya çıkan etik sorunları değerlendirir ve Bölüm Başkanlığı"na önerilerde bulunur.

b. Bölümde temel alınacak etik ilkeleri ve standartları belirleyerek Bölüm Başkanlığı"na sunar.

c. Bölümdeki istekli kişilere etik eğitimi sağlar.

ç. Bölüm mensuplarının araştırma, eğitim-öğretim, yayın ve hizmet faaliyetleri ile Bölümün işleyiş ilişkilerinde ortaya çıkan etik sorunlarda, etik ilke ve kurallar doğrultusunda, yeterli ve inandırıcı kanıtlara dayalı değerlendirme yapar ve görüş bildirir.

e. Bölüm mensuplarının etik ilke ve standartlara aykırı tutum ve davranışlarda bulunduğunun tespiti halinde uygulanacak yaptırımları belirler, etik dışı tutum ve davranışın durdurulması için Bölüm Başkanlığı"nı harekete geçirir.

f. Bölüm mensuplarının ve ailelerinin haklarını ve menfaatlerini korur.

g. Bölümde etik yaşam kültürünün yaygınlaşması ve etik duyarlılık kazanılması için bilinçlendirme çalışmaları düzenler.

h. Bölümde sunulan araştırma, eğitim, yayın ve diğer hizmetlerin kalitesini arttırmaya yönelik etik öneriler sunar.

ı. Bölümde yapılacak araştırmalarda bilimsel ve etik standartları yükseltecek yol gösterici ilkeleri belirler.

i. Bölümle ilgili yaşanan etik bir sorun ya da ikilemle ilgili olarak taraflardan herhangi birinin başvurusu halinde etik danışmanlık hizmeti verir.

j. Etik ilke ve kuralların uygulanma yöntemlerini belirler.

k. Etik ilke ve kurallarıyla ilgili yeni ve yerleşmemiş yöntem ve teknolojilerin uygulanması gerektiğinde yeni ilke ve kurallar oluşturur.

l. Üniversite ve Fakülte bünyesinde kurulmuş bulunan etik kurulların oluşturdukları etik ilke ve uygulamaların Üniversitenin ve Fakültenin benimsemiş olduğu temel etik ilkelerle bütünleşmesine yönelik Bölüm düzeyinde değerlendirmeler ve önerilerde bulunur.

m. Yapılan ihbar ve şikâyetin ilgiliyi mağdur etmek amacıyla ve uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı anlaşılanların isim ve davranışlarını Bölüm Etik Kurulu web sayfasında yayımlar.

Bölüm Etik Kurulunun Yapısı

Madde 7 – (1) Bölüm Etik Kurulu"nun yapısı şöyledir:

a. Kurul; Bölüm Başkanı, Bölüm Anabilim Dalı Başkanları, Bölümde fiilen görevli en kıdemli araştırma görevlisi, Bölüm Sekreteri ve Bölümün her sınıfından bir öğrenci olmak üzere her bir sınıfın öğrencileri arasından en çok oyu alarak seçilmiş olan birer öğrenciden oluşur.

b. Kurulun başkanı Bölüm Başkanı ve raportörü de Bölüm Sekreteri"dir. Kurul üyeleri anabilim dalı başkanlarından birini başkan yardımcısı olarak seçer.

ç. Kurul üyelerinden Bölüm Başkanının, Anabilim Dalı Başkanlarının ve Bölüm Sekreterinin görev süreleri görevleri devam ettiği süre içindir. Bunların yerlerine atananlar Kurulun üyeliğine de atanmış olurlar. En kıdemli araştırma görevlisinin görev süresi araştırma görevliliği statüsü değişinceye kadar devam eder. Statünün değişmesi durumunda Bölümdeki en kıdemli araştırma görevlisi Kurul üyeliğine atanmış olur.

d. Kurul üyesi öğrencilerin üyelik süreleri 1(bir) yıldır. Kurul üyelik süresi biten öğrenci aynı usul ile yeniden seçilebilir. Kurul üyeliğinden çekilme ve üyeliğin düşmesi Bölüm Başkanının onayının ilgiliye tebliği ile yürürlüğe girer. Bir takvim yılı içinde, izinsiz ve mazeretsiz olarak üst üste üç toplantıya ve aralıklı olarak beş toplantıya katılmayan üye öğrencinin üyeliği düşer ve yerine aynı usul ile başka bir öğrenci seçilir. Seçilen üye, yerine seçildiği üyenin kalan süresini tamamlar.

Bölüm Etik Kurulunun Çalışma Biçimi

Madde 8 – (1) Bölüm Etik Kurulu"nun çalışmaları aşağıda anlatıldığı şekilde yürütülür:

a. Kurula etik konusuyla ilgili olarak herhangi bir kişi veya kurum tarafından başvurabilir. Başvuru, bir dilekçe ile yapılır. Kurula başvurular kurula sunulmak üzere Bölüm Başkanlığı"na yapılır. Bölüm Başkanlığı, kendine yapılmış her başvuruyu Kurulun gündemine almak zorundadır. Bununla birlikte Kurulca incelenmesi istenilen konular, daha sonra yazılı hale getirilmek üzere üyeler tarafından sözlü biçimde Kurulda dile getirilebilir. Kurul her başvuru için ayrı bir dosya açar ve en geç onbeş gün içinde başvuru dosyalarını inceleyerek bir görüş oluşturur.

b. Kurul, Bölüm Başkanı"nın belirleyeceği yerde ve zamanda yine Bölüm Başkanı"nın kurul üyelerini davetiyle gündemindeki konuları görüşmek için ve her yarıyılda en az bir defa olmak üzere, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğunun katılımı ile toplanır.

c. Kurul, başvuruları yalnızca etik yönüyle ele alır ve değerlendirir. İnceleme ölçütleri ve önerileri uluslararası sözleşme ve bildirgelere, yerleşik etik ilke ve kurallara dayanır.

ç. Kurul değerlendirmelerini dosya üzerinden yapar; gerektiğinde ilgili kişilerden sözlü ve yazılı bilgi alır. Hakkında etik ihlali başvurusu bulunan kişilere ifadelerini yazılı hale dönüştürerek raportöre sunmak koşuluyla Kurul önünde sözlü savunmalarını yapma hakkı tanınır. Savunma hakkının kendilerine bildirildiği tarihten itibaren yedi gün içinde yanıt vermeyen kişiler savunma haklarından feragat etmiş sayılırlar. Bu durumda Kurul eldeki bilgilere ve kanıtlara dayanarak değerlendirme yapar ve görüş oluşturur.

d. Kurulda işlemler, eylemler veya sorunlar etik yönleri ile ele alınır ve açıklığa kavuşturulur. Kurul işlemin, eylemin veya sorunun kurallara ve etik ilkelere uygunluğunu veya aykırılığını saptar.

e. Kurul incelemeleri ve değerlendirmeleri sırasında diğer bölümlerle ve birimlerle yapması gereken yazışmaları Bölüm Başkam aracılığıyla yapar.

f. Kurul üyelerinden herhangi birinin talebiyle konu ile ilgili deneyimli kişilerin ve bilirkişilerin görüşleri alınmak üzere toplantıya davet edilebilir veya görüşleri istenebilir.

g. Kurul kararları, kurula katılan üyelerin yarıdan bir fazlasının kararıyla alınır. Eşitlik halinde Başkanın oyu yönünde karara varılır. Alınan kararlar etik yargıların gerekçeleri ile birlikte, nihai rapor halinde raportör tarafından düzenlenerek, toplantıya katılan üyeler tarafından imzalanır. Karara karşı oy kullanan üyeler gerekçeli kararlarını nihai rapora eklerler.

h. Kurul görüş ve öneri niteliğindeki raporunu Bölüm Başkanlığı"na sunar.

ı. Etik Kurulun çalışmaları Bölüm Başkanının kontrolünde gizlilik içerisinde yürütülür, arşivlenir ve üç yıl süreyle saklanır.

i. Etik Kurul"un sekreterya işleri Bölüm Sekreterliğince yürütülür.

Yürürlük

Madde 9 – (1) Bu Yönerge Fakülte Kurulu"nda kabul edildiği tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 10 – (1) Bu Yönerge, Fakülte Dekanı tarafından yürütülür.

KAYNAKÇA

Akarsu, B. (1998), *Mutluluk Ahlâkı*, İnkılap Kitapevi, İstanbul.

Akarsu, B. (1998), *Felsefe Terimleri Sözlüğü*. 7. Baskı, İnkilap Yayınevi, İstanbul.

Aktan C. C. (1999), *Ahlâki Yeniden Yapılanma ve Toplam Ahlaka Doğru: 1.Ahlak ve Ahlak Felsefesi*, Arı Düşünce ve Toplumsal Gelişim Derneği Yayınları, İstanbul.

Aral V. (1979), Hukuk ve Hukuk Bilimi Üzerine, İ.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul.

Bauman Z. (1998), *Postmodern Etik*, (Çev. Alev TÜRKER), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Berkman, Ü. (1997), *Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Yayın No:203, Ankara.

Doğan, M. (1996), *Büyük Türkçe Sözlük*, İz Yaymcılık, İstanbul.

Eyüpoğlu, Z. (1997), *Türkçe Kökler Sözlüğü*, Remzi Kitapevi, İstanbul.

Gözütok, D. (1993), *Okulda Dayak*, Dizgi Yayınları, Ankara.

http://www.bydigi.net/egitim-konulari/320276-arastirma-etigi.html,14.04.2009)

http://www.turkstudent.net/content/article/3828/universitelerde-akademik-etik-kurullari.html, 14.04.2009)

İnal K. (1996), "Sosyalist Etik", *Gelecek*, Cilt: 1 Sayı: 3 Kasım Aralık, s. 43–49.

Kılavuz, R. (2003), *Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma,* Seçkin Yayınları, Ankara.

Kıllıoğlu, İ. (1988), *Ahlak-Hukuk İlişkisi*, Marmara Üniversitesi IFAV Yayını, İstanbul.

Köknel, Ö. (1996), *Bireysel ve Toplumsal Şiddet*, Altın Kitaplar, İstanbul.

Ökçesiz H. (1998), *Hukuk Devleti,* Afa Yayınları, HFSA-Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arşivi, İstanbul.

Öktem N. (1999), *Felsefe, Sosyoloji, Hukuk ve Devlet*, Der Yayınları, İstanbul.

Pehlivan İ. (1997), "Yönetimde Etik Sorunu ve Kamu Yöneticisinin Etik Dışı Davranışları", *21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, 7–9 Mayıs*. TODAİE, Ankara.

Tanilli S. (1997), *Yaratıcı Aklın Sentezi: Felsefeye Giriş*, Adam Yayınları, İstanbul.

Tepe H. (2000), *Etik ve Meslek Etikleri,* Birinci Baskı, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, Ankara.

Tozlu, N. (1997), *Eğitim Felsefesi*, 1, MEB Yayınları. İstanbul.

TÜBA (2002), *Bilimsel Araştırmada Etik ve Sorunları*, TÜBA, Ankara.

İLKÖĞRETİM OKULLARINDA ETİK DEĞERLERE DAYALI YÖNETİM

Vehbi ÇELİK[*]

Tuba YAVAŞ[**]

Özet

Yönetime evrensel özellikli bir süreç olarak bakılırsa, özellikle kamu alanında yönetişim açısından gözetilecek ilk olgu; etik kültürle donanmış yöneticileri yetiştirmektir. Eğitimi bir ahlakileşme süreci olarak tanımlayan farklı yazarların düşüncelerinden hareketle etik değerlerin araştırılması ve incelenmesi, önemli görülmektedir. Çalışmada etik değerler alt yapısı çerçevesinde; etik, etik kodları, etik okul kültürü ve iklimi, okulda etik değerlere dayalı yönetim ve okul yönetiminde ahlakl hesap verebilirlik konularına değinilmiştir. Bu çalışmanın amacı; resmi ilköğretim okullarında etik değer odaklı yönetim anlayışı konusunda okul yöneticilerinin görüşlerini belirlemektir.

Araştırmada, nitel araştırma yöntemine dayalı görüşme tekniği kullanılmıştır. Elazığ il merkezinde görev yapan 10 kamu ilköğretim okulu müdürünün görüşleri doğrultusunda, okullarda en başta temel değerlerin gözetildiği ortaya çıkmıştır. "Dürüstlük" değerinin ön planda olmasına rağmen, bazı etik ilkelerin dikkate alınamadığı ve "hesap verebilirliğin" son sırada olduğu tespit edilmiştir. Okul yöneticilerinin değer odaklı gelecek hafızası, ulusal çerçevede kalmıştır. Bu doğrultuda okul yöneticilerinin etik hesap verebilirlik sorumluluklarının geliştirilmesi önem taşımaktadır. Etik değer odaklı yönetimin uygulanacağına en başta okul müdürlerinin inanması gerekmektedir. Evrensel değerlerin ışığında "küresel yönetim" ilkeleriyle hareket eden yöneticiler eğitimde kaliteyi yakalayan ve daha şeffaf bir eğitim ortamıyla daha akıcı bir öğrenme sürecine liderlik eden yöneticiler konumuna gelecektir.

Anahtar Kelimeler: ilköğretim okulu yöneticisi, etik değer, etik iklim, etik liderlik, etik hesap verebilirlik.

1. GİRİŞ

Eğitim yönetiminde çeşitli standartlaşma çabalarından bahsedilmektedir. Bu standartlaşma çabaları, eğitim liderinin bilgi ve anlayış, inanç ve değer sistemi ve performans konusunda temel ilkelerin ne olması gerektiği konusunda yoğunlaşmaktadır. Öznelciliğin eğitim yönetimi alanında en önemli temsilcisi olan Thomas B. Greenfield, nicel araştırmaların eğitim yönetimiyle ilgisi olamayacağını, çünkü bu araştırmaların insani değerler olan, niyet, irade, arzu, istek gibi içten gelen duyguları anlamaktan çok uzak olduğunu ileri sürmektedir (Turan ve Şişman, 2000: 77). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 2. maddesi etik ilkelerden *ırk*, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal veya başka bir görüş, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğuş veya herhangi başka bir ayrımın yapılmadan hak ve özgürlüklerden yararlanılabileceğini vurgulamaktadır. Bir görüşe göre, demokratik toplumlarm geleceği, ahlaki seçimlerini özgürce uygulayan vatandaşlardan oluşmuş bir yapı sergileyecektir (Strike, Haller ve

[*] Prof. Dr., Fırat Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri ABD

[**] Doktora Öğrencisi, Fırat Üniversitesi Eğitim Bilimleri

Soltis: 2005). Kişi isteyerek ve bağımsız bir şekilde ahlaki seçimlerini yaptığı zaman, onun sorumluluğunu da isteyerek alabilir.

1.1. İlköğretim Okulu Yöneticisi

İlköğretim okullarının eğitimdeki yeri, çekirdek bir yapı teşkil etmektedir. 7-14 yaş arası, bireylerin ahlaki gelişimlerini önemli ölçüde geliştirdiği ve temel değerleri kazanıp içselleştirdikleri bir dönemdir. İlköğretim okulu yöneticisi, bu sürecin tasarlanması, hazırlanması, uygulanması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve dönüt alınması aşamalarının tamammda önemli bir yere sahiptir. Mesleğin gerektirdiği etik davranış kurallarına uygun davranışlar göstermek ve bu kuralları geliştirmek, beraberinde uygun ortamları da gerektirir (Gözütok, 1999: 89). Josef Derbolav, pedagojik etiği eğitim faaliyetinin etiği olarak eğitim sorumluluğu ilkesine dayandırdığı bir yazı yazarak, "pedagojik bir erdem öğretisi" geliştirir. Bu öğretiye göre hem teknik hem de ahlaki açıdan iyi bir pedagog; uzman otorite, pedagojik eros, pedagojik duyarlık (duygu) ve pedagojik mizah özelliklerine sahiptir (Pieper, 1994: 125). Okul yöneticisinin eğitimde pedagog rolü bu açıdan önemli bir yer oluşturmaktadır.

Kamu sektörünü tanımlayanlar, kamu yönetiminin kapsamına ahlak ilmini alarak, özellikle yönetimde "değer yüklü karar verme" yi içeren ahlaki yargı sürecine dikkat çekmektedirler (Kimber, Ehrich ve Cranston, 2003: 5). Bu nedenle eğitimcilerin okuldaki mesleki sorumluklarının kapsamına temel ahlaki ve törel zorunluluklar da girmektedir (Campbell, 1999: 152). Günümüz eğitim yöneticilerinin sık karşılaştıkları şiddet içerikli öğrenci davranışları, öğretmenlerin ve öğrencilerin okula düşük derecede bağlılığı, eşitsizlik, güvensizlik, adaletsizlik, yolsuzluk konuları okul yönetiminin geleceği açısından ciddi tehditler kimliğine bürünmüştür. Bu nedenle okul yöneticileri görevlerini yerine getirirken, ayrımcılık, kayırma, rüşvet, yıldırma, ihmal, istismar, bencillik, yolsuzluk, eziyet, yaranma, şiddet, hakaret, dedikodu, doğmatik davranış (Aydın, 2002: 60- 68) gibi etik dışı davramşların farkına varmalı ve bunlardan kaçınmasını bilmelidir.

2. ETİK

Etiği kuramsal felsefeden (mantık, fizik, matematik, metafizik) ayırarak kendi başına bir felsefe alanı olarak ele alan ilk filozof Aristotalestir (Pieper, 1994). Felsefenin bir disiplini olan etik, kendini ahlaki eylemin bilimi olarak anlar. Ahlaki sorunlar, çelişkiler, düşünceler vb. olmadan etik de olmaz. Ahlak ise, hareketimizi önceden belirleyen, muayyen hallerde nasıl hareket etmek gerektiğini gösteren, yaşandığı millete özgü bir hareket kuralları sistemidir (Durkheim, 1937: 22- 37). Etik, iyi olana değil, bir şeyin iyi olduğu yargısına nasıl varıldığını söyler. Etik ahlak üzerine konuşur. Etik ile ahlak; teori, sınır ve yöntem açısından birbirinden ayrılır. Russell' a göre etik, bir topluluğun ortak isteklerini bireylere benimsetme girişimidir. Bireylerin isteklerinden bazılarına kişisel önemin yanında evrensel bir önem verilmesini de gerektirmektedir (Savran, 2007: 8).

Etik; "bireylerin, grupların ya da organizasyonların eylemlerini kuvvetle etkileyen davranış ilkeleridir" (Peach Reddrick, 1986: 3; Gözütok, 1999: 85).

Etik, ahlak felsefesi olarak düşünülmüş ve ahlaki olay, olgu ve tutumların durumunu analiz eder. Etiğe yönelik tartışmaların temel konusu, insan eylemlerinin ahlaki açıdan değerli- değersiz ayrımına tabi tutulmasıdır (Aydın, 2006: 15).

2. 1. Değer Odaklılık

Değerler, kişilere ve sosyal olgulara yol gösteren ilkeler, önemli ötesi amaçlar (Schwartz, 1994) olarak tanımlanabilir. Burada karşımıza değer sistemine teistik bir yaklaşımla oluşturulan "insan değerleri" kavramı (Chakraborty, 1995, Swami Ranganathanand, 1991: Gustavsson, Tripathi and Rao, 2005: 4) çıkmaktadır. Bu kavram, bu değer yaklaşımının evrensel hümanistik bakışı olarak görülebilir. Evrensel etik değerler çerçevesine bazı yazarlar "dürüstlük, bütünlük, bağlılık, sorumluluk, açıklık ve vatandaşlık" (Schwartz, Dunfee ve Kline, 2005: 79) gibi kavramları almışlardır.

Bir örgütte alınacak bütün kritik kararların değerler testinden geçmesi gerekir. Kararın akılcı ya da değerlerimizle aynı çizgide olup olmadığı, bir karar oluşturulmadan önce göz önünde bulundurulması gereken sorulardır. Bir kararın kendi değerlerimizle aynı çizgide olmaması, kişisel değerlerimizdeki gerçeklik payının azlığına dayanmaktadır (Barrett, 2006). Geçerlik ve bütünlük eksikliği, karar verme sürecinde kişisel ve grup dayanışmasını oluşturamaz. Değer temelli karar vermenin inanç temelli karar vermeden geçmişteki kişisel hafızayı anlamlandırmanın azaltılması yönünden farklı olduğunu belirterek, derin bir şekilde bağlandığımız değerleri açığa çıkarma konusunu dile getirmiştir (Barrett, 2006:164). Pozitif değerleri çalıştıran bir örgüt, değer yönelimli karar alırlar ve korkuya dayalı inançlarını nasıl yöneteceklerini bilirler (Barrett, 2006: 165- 166). Okuldaki gelenekler, değer ve inançların kabulüne ve benimsenmesine katkıda bulunur (Çelik, 2002: 94). Düşünce, eylem ve davranışlarımız, inanç, demokratik ve felsefi gelenekler, mesleki kodlar ve değerler gibi çoklu kaynaklardan beslenerek şekillenmektedir (Barrett, 2006: 169; Brown, 2004). Buna göre yüksek performans elde edilmesi ve bu performansın devam ettirilmesi, dört koşula bağlıdır (Haydon, 2007):

1. *Kişisel Çizgi*: Bireylerin eylem ve davramşlarıyla değer ve inançlarının yönü

2. *Değerler Çizgisi*: Grubun değerleriyle bireylerin değerler yönü

3. *Misyon Çizgisi*: Bireyin ya da grubun amaç algısının yönü

4. *Yapısal Çizgi*: Kolektif kurallar, kanunlar ve yönetişim süreçlerinde birleştirilen grup değerlerinin, inançlarının, eylem ve davranışlarının yönü

Haydon (2007: 21- 22), değerlerin karar ve eylemlerimizde farklılık oluşturan yolları şöyle açıklamıştır:

1. *Hedefler ve amaçlar*: Değerlerimiz, eylemde hedef ve amaçlarımıza yansır, kasıtlı davranışımız, amacımızı açığa çıkarır. Bazen belirli bir değeri artırmak, amaçlanan bir şeydir. Örneğin eğitsel politika oluşturucuları, sosyal adaleti artırmayı amaçlayabilir.

2. *Eylemlere yönelik kısıtlamalar*: Değerler, ulaşılmak istenen hedefleri gerçekleştirme konusunda yapılacak işlere çeşitli kısıtlamalar getirebilir.

3. *Kişisel nitelikler ve örgütün nitelikleri*

2.2. Etik İlkeler

Batı Avustralya'daki bir ilköğretim okulu "düzenli, ol, dakik ol ve diğerlerine saygı göster" kuralıyla (Haynes, 1998: 101) yönetilmekteyken, Botswana'daki Kgaswe İlköğretim Okulu'nda ise "kendini bil" ilkesi, okulun değerler sisteminin alt yapısını oluşturmaktadır. Bu okulun ilkeleri, okulun kaliteli değerler sistemine bağlılık, dürüstlük, doğruluk, kibar davranış, tolerans, empati, güven, saygı, liderliği cesaretlendirme, takım ruhu ve uluslararası vatandaş olabilme becerisi kazanma (Haydon, 2007) olarak benimsenmiştir. Bir okulun veya kurumun etik ilkeleri toplumdan topluma değişebileceği gibi, evrensel bir nitelik de taşıyabilir. Dürüstlük, şeffaflık, tarafsızlık, açıklık, hesap verebilirlik ve kamu yararını gözetme gibi ilkeler etik ilkeler ve değerler olarak belirlenmiştir. Bu ilke ve değerleri benimseyen, karar verme, uygulama ve değerlendirme aşamalarında bunları işleme koyan yönetime "etik yönetim" diyebiliriz. Bazı kaynaklar, ahlaki ilkeler kapsamına iyilik (Schenk ve Williamson, 2005: 4) kavramını da almaktadır. Barker (1999: 557- 558)'ın hazırladığı sosyal çalışma sözlüğünde 6 değer ve ahlaki ilkeden bahsedilmiştir:

Değer1: Hizmet

Ahlaki ilke: Sosyal çalışanların ilk hedefi, ihtiyaç halinde bulunan insanlara yardım etmek ve sosyal problemleri ele almaktır.

Değer 2: Sosyal adalet

Ahlaki ilke: Sosyal çalışanlar, sosyal adaletsizliğe meydan okurlar.

Değer 3: Bireyin saygınlığı ve değeri

Değer 4: İnsan ilişkilerinin önemi

Değer 5: Doğruluk

Değer 6: Yeterlik

2.3. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, sorumlu olma özelliği veya durumu, kişinin eylemlerinin hesabını vermeyi kabul etme istekliliği ya da yükümlülüğüdür (Bendell, 2006: 1).Bir sosyal sorumluluk, hizmet standardı (d'Oronzio, 2002: 359) olan hesap verebilirliğin kapsamına şeffaflık (Bakker, 2002: Bendell, 2006) ve meşruluk girmektedir. Şeffaflığın azlığı ve dünya genelinde meşru gücün sınırlarının

aşılması, hem şirket yönetiminde hem de kamu kurumlarında liderliğe ve yönetişime güçlüklerle baş etmede kullanılan farklı yaklaşımların uygulanmasında kamu tarafsızlığının kaybedilmesine yol açmıştır (Zomorrodian, 2008: 16). Bir örgütte hesap verebilirliğe değer verilirse, hesap verebilirliği göstermeye ve uygulamaya imkân veren kararların oluşturulma süreci ihtiyaç haline gelir (Barrett, 2006: 164). Cooper (1987), yolsuzluğun önlenmesi noktasında en temel içsel kontrol araçlarından birini "erdem" olarak belirtmiştir. Erdem, benimsenip, tutum ve davranışlara yansıdığı ölçüde içselleşebilir. Bir değerin içselleştirilmesi; hesap verebilirliği, zorunluluktan alışkanlığa dönüştürür.

2.4. Etik Değer, İklim ve Kültür

Etikle ilişkili olan bazı örgütsel kavramlar vardır. Bunlar örgütsel kültür, iklim ve değerlerdir. Bazı okul müdürü ve öğretmenlerin düşüncesine göre; "kültür, iklim ve değerler sistemi" kavramları arasında sistematik bir farkın olmadığı; ancak Glover ve Coleman (2005)' ın göre, bu üç terim arasında bazı farklılıklar olduğu ortaya çıkmıştır (Haydon, 2007: 80). Özellikle değerler sistemi, kısmen herhangi bir okul ortamındaki öznel faktörlerle ilgili olsa da, değerlerle doğrudan ilgili olan en önemli kavramlardan biri olarak görülmektedir. Okul kültürü, okuldaki yönetici, öğretmen, öğrenci ve tüm çalışanlara yön gösteren inanç, ilke ve değerler (Richard, 1999) olarak tanımlandığı zaman, değerlerin kültür içindeki aktif rolü ortaya çıkmaktadır. Ahlaki ve manevi standartlar, bir örgütün günlük karar verme süreçlerinin tamamında ve kişilerarası ilişkilerinde, (organik yapısının tamamında) dalga dalga yayılarak etkisini gösterir. Bu yayılım örgüt kimliğinin oluşmasını sağlar. Örgütsel kimlik, örgütteki çalışanların davranışını biçimlendirmede, etkili örgütsel iletişimin temelini atmada, planlamada, liderlik ve örgüt içindeki etkileşimlere ipucu vermektedir ve pozitif ahlaki bir örgüt olarak "ahlaki açıdan biz kimiz?"sorusunu örgütsel eylemler, kararlar, moral değerler ve süreçleri açısından sormaktadır (Verbos ve diğ., 2007: 20- 21).

Herhangi bir kurumda var olan ahlaki tartışmaları etkileyen dört faktör vardır. Bunlar "sosyal fayda, hayatta kalma, sosyal sorumluluk ve bireysel itibar"dır. Hayatta kalma öğesi, kurum için önemli bir şarttır ve kurum hayatta kalma adına herhangin bir değere yönelik bir ahlaki görev yüklenmiştir (Fernandez-Molina, 2000).

Etik kod, ahlaki uyum politikalarını içeren, resmi ve yazılı standartlardır (Pater ve Gils, 2003). Araştırmalar, etik kodlara sahip işletmelerde daha az etik dışı davranışların ortaya çıktığını göstermektedir (Ford ve Richardson, 1994; Peterson, 2002, 318: Eser, 2007: 16). Etik kod, davranışlara ve karar alma sürecine rehberlik etmektedir (Barblett, Hydon ve Kennedy, 2008: 3). Okullarda yöneticiler ve öğretmenler için pedagojik etik kavramı karşımıza çıkmaktadır. Pedogojik etik çerçevesinde okul ortamında çeşitli pedagojik ikilemler bütün çalışanları etkileyebilir. Bu ikilemler; yapılan bir vaka analizinin sonuçlarına göre "öğretmen ve ailelerle çatışmalar", "meslektaş çatışmaları" ve "kültürel çatışmalar" olmak üzere üç kategoride toplanmıştır (Husu, 2004: 130- 131).

Mesleki ve kişisel değerlerin çatışması (Cranston, Ehrich ve Kimber, 2006: 108) da önemli bir ikilem olarak ortaya çıkmaktadır.

Bir örgütün etik kod yanında, sahip olduğu etik iklim; örgüt çalışanlarının kişisel ve kurumsal tipolojisini yansıtmaktadır. Victor ve Cullen'm 1987- 88 yıllarında geliştirdikleri "etik iklim" anketinde 9 iklim tipi tanımlamışlardır.

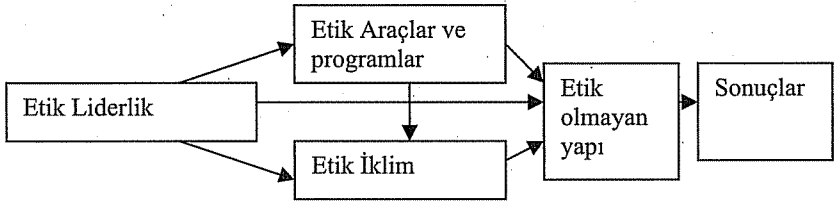
Tablo 1: "Etik İklim Tipolojisi"

Analiz alanı/ahlaki kriter	Bireysel	Bölgesel/örgütsel	Kozmopolit/evrensel
Egoizm	Kişisel çıkar	Örgütsel çıkar	Yeterlik/verim
Yardımlaşma	Arkadaşlık	Takım çıkarı	Paydaş oryantasyonu
İlke	Kişisel ahlak	Örgütsel kurallar	Kurallar/kamu çıkarı

Kaynak: Maesschalck, 2005: 3

2.5. Etik İklim ve Etik Liderlik

Şekil 1: Araştırma Modeli



Kaynak: Captein et all., 2002: Zomorrodian, 2008: 38.

Etik iklim modeline göre, etik çerçevede liderlik, yapı, araç ve program, iklim gibi unsurlar birbiriyle etkileşim halindedir ve etik sonuçlara ya da çıktılara yönelik bir hareketlilik söz konusudur. Burada okul yöneticisinin etik liderlik özelliği karşımıza çıkmaktadır. Etik lidere göre öncelikle önemli olan etik alt yapının hazırlanmasıdır. Etik lider, etik olmayan yapıyı değiştirmek için moral gücünü kullanabilir. Yani yönetici etiksel körlük içerisinde (Çelik, 2003: 94) olmamalı, kurumunun moral düzeyini sürekli ölçebilmelidir.

3. YÖNTEM

Araştırma nitel araştırma yöntemine dayanmaktadır.

3.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı, Elazığ il merkezindeki ilköğretim okulu müdürlerinin etik değerlere dayalı bir yönetim ortamını nasıl algıladıklarıdır. Bu amaca yönelik şu sorulara cevap aranmıştır:

3.1.1. Alt Amaçlar

1. İlköğretim okulu müdürlerinin şu andaki etik değerleri nelerdir?

2. İlköğretim okulu müdürlerinin okullarındaki etik değer sorunlarına bakış açıları nelerdir?

3. İlköğretim okulu müdürlerinin geleceğe yönelik tasarladıkları etik değer odaklı yönetim anlayışları nelerdir?

3.2. Araştırmanın Önemi

Klasik yönetim anlayışının günümüzdeki kurumlardaki etkiliğini yitirmesi sonucu, insan değerlerinin önem kazandığı yönetim yaklaşımı önem kazanmıştır. Bu yaklaşımın eğitim kurumlarında uygulamaya konulması, ahlaki gelişim açısından kritik bir dönemde olan 7- 14 yaş grubu için çok önemli bir atılım olacaktır. Değer odaklı okul lideri, bu yaklaşımı benimsediği, uyguladığı ve özümsediği oranda, okulun tüm bireyleri bunu eğitsel bir felsefe haline getirecek ve değer yüklü okullar oluşacaktır. Etik değerlere dayalı yönetim uygulamasının, ilköğretim okullarındaki yönetici, öğretmen öğrenci, diğer personel ve veliler için değerlerle örülü bir öğrenme ortamının oluşumuna katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Bu da gelecekte kendini değerlerle yöneten bir toplumun inşası, demektir.

3.3. Evren- Örneklem

Çalışma evrenini Elazığ ilindeki mevcut ilköğretim okullarında görev yapan okul müdürleri oluşturmaktadır. 2008- 2009 eğitim- öğretim yılı istatistik verilerine göre Elazığ merkezinde toplam 153 ilköğretim okulu bulunmaktadır. Örneklem, olasılık temelli örneklem yöntemine dayalı "tabaka örnekleme" türüne göre belirlenmiştir. Buna göre çalışma örneklemi, 2008- 2009 eğitim-öğretim yılında Elazığ il merkezinde bulunan beş eğitim bölgesinin her birinden iki tane olmak üzere toplam 10 kamu okulunda görev yapan okul müdüründen oluşmuştur.

Tabaka örnekleme, "sınırları saptanmış bir evrende alt tabakalar veya alt birim gruplarının var olduğu durumlarda kullanılır. Burada önemli olan, evreni kendi içinde saf ve benzeşik bir olgu kabul etmek yerine, evren içindeki alt tabakaların varlığından yola çıkarak evren üzerinde çalışmaktır" (Yıldırım ve Şimşek, 2006: 105). Bu çalışmada Elazığ il merkezindeki beş eğitim bölgesi (Fırat, Hazar, Harput, Bahçelievler, Karşıyaka) alt tabakalar olarak algılanmış ve her tabakadan eşit sayıda okul seçkisiz olarak seçilmiştir.

3.4. Verilerin Toplanması

Araştırmada nitel araştırma desenlerinden biri olan durum çalışması, veri toplama aracı olarak, "görüşme" tekniği kullanılmıştır. Görüşme tekniği, yarı yapılandırılmış görüşmeye dayanmaktadır. Görüşme formu hazırlanmadan önce ilgili alan yazın taraması yapılmıştır. Araştırma amaçları doğrultusunda uzman görüşleri alınarak 15 soru hazırlanmıştır. Soru formu hazırlanıp uzman kişilerin görüşü alındıktan sonra, soruların anlaşılma- amaca hizmet etme düzeyini test edebilmek amacıyla iki ilköğretim okulu müdürüyle ön görüşme yapılmıştır. Bu aşamadan sonra belirlenen 10 ilköğretim okulu müdürüyle görüşülmeye

başlanmıştır. Görüşme, ilgili kişilerden izin alınarak ses kayıt cihazına kaydedilmiştir. Okul müdürlerinin mesleki kıdemleri 12 ile 38 yıl arasında değişmektedir. Görüşmeler ortalama 30- 75 dakika arasında tamamlanmıştır. Veriler Şubat-Mart 2009 zaman dilimi arasında toplanmıştır.

Araştırmanın güvenirliğinin ve iç geçerliğinin artırılmasına yönelik "üye denetimi" yöntemi uygulanmıştır. Üye denetimi, hakkında araştırma yapılan ve verileri sağlayan kişilerce gerçekleştirilen denetimdir. Bir görüşmenin yazılı hali, kaydın doğru olduğunu denetlemesi için, raporlaştırmaya geçmeden önce görüşmeciye verilir (Punch, 2005). Bu doğrultuda ses kayıt cihazına kaydedilen görüşmeler çözümlenerek yazılı metin haline getirilmiş, raporlaştırılmadan önce görüşmecilere sunulmuştur. Görüşmecilerin onayı alındıktan sonra, veriler araştırmada kullanılmıştır.

3.6. Verilerin Analizi

Nitel araştırmada veri analizi süreci çeşitlilik gösterebilmelidir. Nitel araştırmada veri analizi çeşitlilik, yaratıcılık ve esneklik anlamına gelmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2006: 221). Araştırmada görüşme formundan elde edilen verilerin çözümlenmesinde betimsel analiz kullanılmıştır. Betimleme aşamasında, araştırmada toplanan verilerin, araştırma problemine ilişkin olarak neleri söylediği ya da hangi sonuçları ortaya koyduğu ön plana çıkmaktadır. Veriler, görüşme sürecinde kullanılan sorular ya da boyutlar dikkate alınarak da sunulabilir (Yıldırım ve Şimşek, 2006, 224). Veriler, betimsel analiz tekniğine göre araştırma soruları dikkate alınarak analiz edilmiştir. Veriler betimsel analize göre dört aşamada (Yıldırım ve Şimşek, 2006: 224) analiz edilmiştir: Birinci aşamada, araştırma sorularından yola çıkılarak veri analizi için bir çerçeve oluşturulmuştur. Bu çerçeveye göre üç tema belirlenmiş (*mevcut etik değerler, etik değer sorunları, tasarlanan etik değer odaklı yönetim*)ve düzenlenmiştir. İkinci aşamada, veriler belirlenen tematik çerçeveye göre okunmuş, işlenmiş ve destek veri olarak doğrudan alıntılara yer verilmiştir. Üçüncü aşamada, nitel bulgular tanımlanmış ve alıntılar verilmiştir. Dördüncü aşamada, nitelikli yorumlar için tanımlanan bulgular, neden- sonuç ilişkileriyle ve olgular arası karşılaştırmayla açıklanmıştır.

4. BULGULAR

Bulgular, betimsel analize göre düzenlenmiş ve yorumlanmıştır. Bulgular 3 ana temaya yönelik aşağıda verilmiştir:

4.1. İlköğretim Okulu Müdürlerinin Mevcut Etik Değerlerine İlişkin Bulgular

Araştırmanın birinci amacı, İlköğretim okulu müdürlerinin okuldaki mevcut etik değerlerin tespitidir. Bu amaca yönelik katılımcılara 7 soru sorulmuştur:

1. Okulunuzdaki törenlerde hangi gelenekler ön plana çıkmaktadır?

2. Okulunuzdaki bireylerin okula olan bağlılığını artırmak için herhangi bir girişimde bulundunuz mu?

3. Okulunuzdaki mevcut etik politikanızı açıklar mısınız? (açıklık, dürüstlük, adalet, saygı, hesap verebilirlik, insan haklarına saygı gibi ilkelerde dahil)

4. Kişisel değerleriniz (duygu, düşünce, kültür gibi) okuldaki yönetsel süreçleri etkiliyor mu? Açıklayabilir misiniz?

5. Okulunuzdaki yönetim başarınızı hangi kriterlere göre değerlendiriyorsunuz?

6. Okulunuzdaki bireylerin kendilerini güvende hissetmeleri için neler yaparsınız?(fiziksel- psikolojik-sosyal açıdan)

7. Okulunuzdaki bir bireyi kırdığınız zaman ne yaparsınız? Uyum çizginizi açıklar mısınız?

Bu temadaki veriler incelendiğinde, okulda genel olarak resmi törenlerdeki belirgin gelenekler ön plana çıkmaktadır. Görüşmeye katılan okul müdürlerinin tamamı, okuldaki törenlerde milli ve manevi değerlerin anlam kazandığını, öğrencilerin milli duygularını geliştirmek için düzenli olarak uygulanan saygı, tertip ve düzen ağırlıklı programlarına hep beraber katıldıklarını belirtmişlerdir:

"Tabiî ki bütün amacımız devletimize vasıflı, kaliteli insan yetiştirmek iken, ahlaki değerlere, milli değerlere, manevi değerlere bağlı olan insan tipinin yetiştirilmesi yegâne arzumuz. Ancak devlet kriterlerine göre nasıl bir insan tipi yetiştirilmek isteniyorsa, kanun ve yönetmelikler çerçevesinde ona da uyuyoruz tabi" (Katılımcı 2).

"Bu törenlerde yapacağımız çalışmalarda öğrencilere o gün için o duyguyu yaşatmak ön plandadır, ancak mevcut kaynakları amaca uygun kullanmaya çalışırken bir üst yönetici (il milli eğitim müdürü..vb) memnuniyetini kazanma da büyük öneme sahiptir " (Katılımcı 7).

Burada üstlerinin memnuniyetini gözetme, okul müdürünün hiyerarşi temelli bir bakış açısı olduğunu da göstermektedir.

"Okulumdaki törenlerde en önem verdiğim değer, saygı ve bağlılık duygusuyla katılımdır. Büyük aidiyet duygusuyla hemen hemen her zaman okunan İstiklal Marşımızla, öğrencilerimizin duyarlılığını arttıran antları ve belirli gün ve haftalar içerisinde vereceğimiz mesajları en etkin iletme yolunu seçiyoruz. Okulumuzda yerleşmiş en güzel gelenek ilk dersin 20 dakikasını kitap okumaya ayırmak, son 20 dakikasını çevre, tuvalet, sınıflar, müdür odasını temizlemeye ayırmaktır. Bunu artık herkes benimsedi. Tekrar tekrar hatırlatma ihtiyacı duymuyorum" (Katılımcı 9).

Okuldaki bireylerin okula olan bağlılıklarının artırılması hususunda, katılımcıların çoğu birlikte davranma bilinciyle ve ekip ruhuyla hareket ettiklerini dile getirmişlerdir. Ayrıca, katılımcılardan biri ayda bir defa "huzur toplantıları" gibi bir etkinlik uyguladıklarını belirterek, okula kazandırılacak değerlerin oluşumuna temel atmıştır. Ayrıca okuldaki bir bireyi kırdıkları zaman rahatlıkla özür dileyebildiklerini, vicdanen rahat edemediklerini de ifade

etmişlerdir. Bu durum için, müdürlerin çoklu katılıma yönelik pozitif bir bakış açısı sergiledikleri söylenebilir. Özellikle "okulu sahiplenme" bilincinin sürekli vurguladıklarını, dönüşümlü grup toplantılarını düzenlediklerini ifade etmişlerdir:

"Kurum ikliminin oluşması, kurum kültürünün yaşaması ve yeşermesi, uygulama alanına taşınması, hayatta paylaşım dediğimiz genel kültürün herkes tarafından benimsenmiş olmasından geçer. Biz okulda tüm çalışanların yönetimde yer alabileceği bir mekanizma oluşturduk. Herkes kendi görevinden memnun, herkes okulu benimsiyor, herkes kendine düşen yönleriyle okulu koruma ve kollama görevini üstlenmiş bulunuyor. Bu da benden değil, tüm çalışanlarımın hadiseye iyi gözle bakması, konuyu benimsemiş olmasından kaynaklanıyor" (Katılımcı 2).

Katılımcıların çoğu ödüllendirme yöntemini kullandıklarını da belirterek, okullarda örnek davranışların tanıtılması ve yaygınlaştırılmasıyla "değer oluşumu" sürecinin katkıda bulunmaktadırlar. Bir katılımcı sevgi, hoşgörü gibi değerleri vurgulayarak yönetimin insan unsurunu odak noktası olarak ele almıştır:

"Biz onlara değer vererek, onları severek, bu okulun bir çalışanı olduğu, buradaki varlık sebebimizin, kurumumuzun olduğu bilmesini aşılıyoruz ve devlet malının kutsallığı kültürünü onlara gerçekten aşılıyor. Okulumuzu bir gemiye benzetiyorum. Biz bu geminin birer tayfasıyız. Gemi su alınca, hepimiz batarız. Alabora etmemeliyiz, hepimiz çaba göstermeliyiz" (Katılımcı 5).

"Evet. Ve aynı zamanda etkili olduğunu düşünüyorum. Personelim hafta sonu yorgunluğunu üzerlerinden atmaları pazartesi iş sürecini olumsuz etkiliyor. Her pazartesi onlara bir sürpriz hazırlarım. Tatlı alırım, kitap alırım, geçen gün her sınıf öğretmenine bir masa örtüsü hediye ettim. Etkili oluyor. Öğrencilerime için futbol topu alıp getirmem onların sevinmesine yetiyor. Kurumum biraz kırsal alanda olduğu için yavrularım küçük şeylerle mutlu olmasını biliyorlar" (Katılımcı 9).

Katılımcılardan sadece biri bağlılığa yönelik hiçbir çaba içerisinde bulunmadığını belirtmiş ve bunun kendiliğinden oluştuğunu ifade ederek, klasik yönetim anlayışına yakın olduğu anlaşılıyor:

"Bu konuda hiçbir şey yapmıyorum. Ödüllendirme ve benzeri yöntemleri de kullanmıyorum" (Katılımcı 7).

Okul müdürlerinin etik politika anlayışlarına göre; müdürlerin çoğu açıklık, şeffaflık, dürüstlük, adalet ilkelerine göre davranmaya çalıştıklarını belirtmelerine rağmen, 4 katılımcı farklı nedenlerden dolayı bu ilkelere göre hareket edemediklerini belirtmişlerdir. Bir katılımcı "sonsuz adalet" anlayışına sahip olduğunu belirtirken, başka bir katılımcı, okul müdürünün bütün personelin dürüst olması halinde dürüstlüğü uygulayabileceğini belirtmiştir. Katılımcıların çoğu gizlilik ilkesine yönelik, mahrem bilgilerin gizli tutulduğunu, ancak sadece 1 katılımcı açıkça paylaşılmayan genel bilgilerin olduğunu belirtmiş ve

katılımcıların çoğu topluma ve okula karşı hesap verebilir olduklarını ifade etmişlerdir. Katılımcılardan biri "çocuk hakları" nı gözettiğini ifade etmiş, Güvensizlik, kanunlar, kişisel özellikler gibi nedenler öne sürülse de, okul müdürlerinin bu durumda hem insan haklarına yönelik hem de kanuni bir çelişki içerisinde oldukları söylenebilir. Etik ilkelerin iç ve dış etkilerden uzak uygulamaya geçirebilmenin, kısmen de olsa, ihmal edildiği görülmektedir. Bu durum, müdürlerin "insani değer odaklı yönetim anlayışı" m henüz benimsemediklerini, ama aynı zamanda yasa ve yönetmeliklere göre de hareket edemediklerini göstermektedir:

"Açık olduğumu düşünmüyorum. Bu karşıdaki kişinin vereceği güvene göre de değişir. Evli bir bayanın çocuğu için 1 ders saatliğine rahatlıkla izin veririm. Ama erkek öğretmeni göndermemek için bahaneler bulurum. Aslında dürüst olunacaksa eşit davranılmalı ama mümkün değil. Dürüst ve güvenilir olmak temel şart ama okul yönetiminde zor bir süreçtir" (Katılımcı 1).

"Bireysel olarak insan haklarına saygılı davrandığım inancındayım, ama kanunlar bunu yapmama elverişli değil. Kanun ile insani değerler arasında çelişki vardır. Haklara saygıyı tam anlamı ile gerçekleştiremiyorum" (Katılımcı 7).

"Adillik konusunda evet diyemem, çünkü insanız sonuçta. Ben, bana verilen yetkiler dâhilinde olması gereken ne ise onu yapıyorum. Bu, bazen çalışan öğretmenlerin hoşuna gitmemesine yol açıyor. Bazıları bu durumu farklı yönlere çarpıtma yoluna gidiyor, ama ben elimden geldiği kadar adil davranmaya çalışıyorum" (Katılımcı 9).

Okul müdürlerinin tamamı, kişisel düşüncelerinin ve kültürlerinin, yönetsel süreçleri etkilediğini belirtmektedir. Katılımcıların bazıları bu durumu, inandıkları doğruları sonuna kadar savunma olarak açıklamaktadır. Birkaç okul müdürü, de kişisel duygularının etkisinde kaldıkları zaman okuldan belli bir süre uzaklaştıklarını dile getirmişlerdir. *"Etkiliyor, hatta "yönetici neyse okul da o dur", diye bir söz vardır. Okul liderinin kültürü, düşünceleri yönetsel süreci doğrudan etkiliyor, çünkü kurumda çalışan herkesin gözü okul yöneticisinin – liderinin üzerindedir. Örnek, Sınıfa giriyorsunuz, öğretmen miskindir, öğrencileri de miskindir. Okul müdürünün israfçı veya tasarruflu olması; kurumu da etkilemektedir"* (Katılımcı 6).

Okul müdürlerinin geçici de olsa düşünce ve duygularının tesirinde kalmaları, insan olarak doğal bir süreç içine girdiklerini gösterse de, okuldaki bütün bireylerin ortak ilkelerinin ya da kurumsallaşmış okul kültürünün tam anlamıyla yerleşmediğini göstermektedir. Bunun en önemli nedenlerinden biri küreselleşmeyle birlikte bilginin ve kültürlerin sürekli yenilenerek kurumlara yayılması olarak gösterilebilir. Okul müdürlerinin tamamı yönetim başarılarını toplumsal değerler kriterlerine göre değerlendirdiklerini, düzen ve disiplinin de başarıyı getirdiğini belirtmişlerdir. Bu durum, müdürlerin okuldaki başarı değerlerinin ve kültürünün toplumun yapısma göre şekillendiğine inandıklarını göstermektedir. Okul müdürleri, başarıyı okuldaki törenlerde ön plana çıkan

değerlerle bağlantı kurarak değerlendirmektedirler. Bu, bütünlük ilkesiyle hareket etmek isteyen müdürlerin varlığını göstermektedir.

Okuldaki bireylerin güvenliğini sağlama hususunda, okul müdürlerinin bir kısmı öğretmen ve öğrencileri serbest bıraktıklarını, onlara güvendiklerini hissettirerek ve onları dinleyerek psikolojik güveni verdiklerini belirtmişlerdir. Bir okul müdürü okuldaki kamera sisteminin (olumsuz davranışın tespitinde delil olarak) öğrencilerin olumsuz davranışlarını azalttığından bahsetmiştir. Bir yandan özgür bir ortam oluşturmak isteyen okul yöneticisi, diğer tarafta sürekli gözetim altında olduklarını bilen bireyler, aslında karşı kutuplar olarak görülebilir. Okuldaki bireylerin kendi kendilerini kontrol edecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulduğu söylenebilir. İçsel denetim mekanizmasını harekete geçirmek, kurum iklimi açısından daha pozitif bir ahlaki anlayışı oluşturabilir.

5.2. İlköğretim Okulu Müdürlerinin Etik Değer Sorunlarına Yönelik Bakış Açılarına İlişkin Bulgular

Araştırmanın ikinci amacı, ilköğretim okulu müdürlerinin okuldaki (iç- dış çevrenin etkisinde) etik değer sorunlarına yönelik yaklaşımlarının tespitidir. Bu amaca yönelik katılımcılara 4 soru sorulmuştur:

1.*Sizin etik davranışınız kimleri rahatsız ediyor?*

2.*Okulunuzda gözlemlediğiniz etik olmayan davranışlar var mı? Açıklayabilir misiniz?*

3.*Okulunuzdaki çalışanlar ve öğrenciler arasında herhangi bir duygusal yıldırma ortamı olduğunu düşünüyor musunuz? Açıklayabilir misiniz?*

4.*Üstleriniz tarafından size uygulanan bir duygusal yıldırma eylemine maruz kaldığınızı düşünüyor musunuz? Açıklayabilir misiniz?*

Okuldaki etik sorunlara yönelik; okul müdürlerinin etik olarak düşündükleri davranışları, bazı okul müdürlerine göre, öğretmen, öğrenci ve veli ve bazı bilinmeyen güçleri rahatsız etmektedir. Bu rahatsızlığın nedenleri, okul kültürü, kuralları ve değerleri konusunda yeterince bilgiye sahip olunmaması, bazı güçlerin menfaat çatışmaları olarak belirtilmiştir. Burada okul müdürleri ciddi bir mücadele içerindedirler. Sergiledikleri davranışların ve bu davranışların bıraktığı etkinin farkında olmalarına rağmen, sıkıntı içerisindedirler. Bir katılımcı, kurumlarda etik davranışın imkânsızlığını belirterek, içine düştüğü çıkmazı vurgulamıştır: *"Etik değer hakkının bilinmesi, anlatılması ve tanımlanması özgür olmanıza bağlıdır. Ancak görevliyseniz, yönetildiğiniz kanun ve yönetmeliklerin etik çerçevesine göre uymak zorundasınız"* (Katılımcı 2).

"Kurumlarda etik davranış olduğuna inanmıyorum. Etik davranışın, beraberinde özgürlüğü de getirdiği inancındayım. Etik, özgürlüğü gösterir, ama kurumda işlerimizi yaparken özgür bırakılmadığımız ve özgür olmadığımız için sınırlı yetki ile etik davranışlarımız maksimum seviyede olamamaktadır" (Katılımcı 5). İki katılımcı da özgürlük kavramına vurgu yaptığı, 5. katılımcının,

yetki konusunda mevcut yönetmeliklere yönelik ya da üstleriyle sorun yaşadığı görülmektedir. Bu durumda katılımcı, belkl etik olarak algıladığı bazı davranışları kişisel bazda da düşünmüş olabilir. Burada önemli olan, kurum değerlerinin ve kişisel değerlerin ortak paydada buluşturulmasıdır.

Okul müdürleri, okulda öğretmen ve öğrencilere yönelik çeşitli etik olmayan davranışlar gözlemlemişlerdir. Bunlar, öğretmenlerin hasta olmadıkları halde sevk- rapor- izin almaları, kendilerini geliştirmemeleri, öğrencilerin ahlaki açıdan uygun olmayan psiko-sosyal davranışları, nadir de olsa birkaç müdürün öğrencilere katı tutumları ve fiziksel şiddeti, destek personelinin ciddiyetsiz konuşmaları ve bazı velilerin sorumluluklarını yerine getirmemeleri olarak belirtilmiştir:

"Elbette ki her kurumda olduğu gibi, arzu etmediğimiz, etik olmayan davranışlar bizim kurumumuzda da vardır. Gerek çalışanlar gerek öğrenciler etik olmayan davranışları sergilemektedir. Mesela öğretmenlerimizin amir konumunda olan arkadaşlarına olan tutumları uygun değil. Destek personelimizin kendi aralarındaki laubali konuşmaları da etik değil. Özellikle öğrenciler de (aile yapısından dolayı) hiç arzu etmediğimiz davranışlar içersinde. Gerek öğretmenlerine gerek arkadaşlarına olan tavır ve davranışları (çevre-çevre bilinci, tasarruf bilincinin gelişmediği yönünde) . Mesela, destek personeli veya diğer arkadaşlarımız, bir izin durumu olduğu zaman, bunu suistimal etmektedirler. 1 saatlik izin veriyorsunuz, kişi bunu kendi kafasından 2-3 saate çıkarabiliyor. İşin en kötü tarafı, olumlu davranış kimse tarafından örnek alınmıyor, olumsuz bir davranış, başka biri tarafından hemen emsal gösteriliyor" (Katılımcı 4).

"Okulumda etik olmayan davranış yok diyemem, ama sık karşılaşmamaktadır. Özellikle öğretmenlerin hasta olmadıkları halde rapor almaları etik dışı davranış olarak düşünmekteyim. Onlara istemeye istemeye izin vermek zorunda kalmaktayız. Okulumda öğrencilerime sert davranışlar sergilememeliyim. Onlara sert davranmak eğitim anlayışına uymayan davranışlardır, ama bu davranışları hiç yapmadığımı da söyleyemem. Çocukları dövdüğümü inkâr edemem. Vicdanen rahat veya rahatsızlığımın da bende kalması düşünüyorum" (Katılımcı 8).

Okuldaki bireyler arasında duygusal bir yıldırma ortamı olup olmadığı konusunda, okul müdürlerinin çoğu herhangi bir yıldırma ortamının olmadığını dile getirmişler, ancak 2 okul müdürü, öğrenciler arasında psikolojik kabullenmemenin olduğunu belirtmişlerdir. Öğrencilerin yeni gelen bir öğrenciyi önce dışladıklarını, uzun bir süre sonra kabullendiklerini (rehberlik servisi aracılığıyla) ifade etmişlerdir. Birkaç okul müdürü, böyle bir ortamın oluşmasına müsaade etmediklerini belirterek yasal önlem aldıklarını belirtmişlerdir. Yine okul müdürlerinin üstleri tarafından duygusal bir yıldırmaya maruz kalmadıklarını belirtseler de, bu konunun içinde başka etik sıkıntılar ortaya çıkmıştır: *"Yıldırma yok ama hoşuma gitmeyen kararlar alabiliyoruz. Dayatmalar yanlış olmaktadır. Diğer okuldan uygun olmayan davranış ve tutumlarla atılmış öğrenciyi benim okuluma almam okulumun vizyonu açısından*

uygun olmasa da, üstten bir milletvekilinin telefonu ile istemeye istemeye bu çocuğu okuluma almak zorunda kalıyorum. Okul personelime de bu durumu yansıtırken neden böyle bir karar aldığım noktasında gerçekçi bir tutum sergilediğim söylenemez" (Katılımcı 6).

5.3. İlköğretim Okulu Müdürlerinin Geleceğe Yönelik Tasarladıkları Etik Değer Odaklı Yönetim Anlayışlarına İlişkin Bulgular

Araştırmanın üçüncü amacı, ilköğretim okulu müdürlerinin geleceğe yönelik tasarladıkları etik değer odaklı yönetim yaklaşımlarının tespitidir. Bu amaca yönelik katılımcılara 4 soru sorulmuştur:

1. Okulunuzdaki bütün bireylerden beklediğiniz en önemli değer nedir?

2. Sizce evrensel etik ilkeler bir okul yönetimine uygulanabilir mi? Erdemli okulu anlatabilir misiniz?

3. Okulunuzda iyiliğe verilen önemi açıklar mısınız? İyilik odaklı bir yönetici olsaydınız, nasıl bir politika izlerdiniz?

4. Dürüstlük, şeffaflık, hesap verebilirlik, güvenirlik, sorumluluk, sevgi, saygı, eşitlik, bağlılık, açıklık

Yukarıdaki etik ilkeleri "etik değer önem sıralaması"na göre sıralayabilir misiniz?

İlköğretim okul müdürleri geleceğe yönelik etik değer odaklı yönetim çerçevesinde; okuldaki bireylerden öncelikle saygı, sorumluluk, dürüstlük, önemseme, hoşgörü, vatanını ve milletini seven ve sahiplenen bilinçli bir yurttaş olma, kendini geliştirme yönünde sürekli çabalayan bir öğretmen olma, okulunu benimseyen bir öğretmen ve öğrenci olma gibi değerleri beklemektedirler. Bu durum, müdürlerin milli ve manevi odaklı değerleri ön planda tuttuklarını, özellikle saygıyı gözettiklerini ve temel değerlerin olması gerektiği beklentisi içerisinde olduklarını göstermektedir. Bu, bazı okullarda bu değerlerin olmadığı için beklendiğini, bazı okullar için de devamlı yaşatılması gerektiğini göstermektedir.

Okul müdürleri, gelecekteki okulların evrensel etik ilkeleri yaşatan erdemli okul olup olmayacağı hususunda; etik ilkelerin toplumdan topluma değişebileceğini, bu ilkelerin tam anlamıyla evrenselleştirilemeyeceğini dile getirerek, aslında erdemli okulun ulusal olabileceğini düşünmektedirler. Mevcut kanun ve yönetmeliklerle çeliştiklerini belirtmektedirler. Bunun nedeni, kişisel değerleri ön plana çıkarmaları, ya da evrensel, ulusal değerleri ve kurum değerleriyle kişisel değerleri pozitif bir dengeye getirememeleridir. Ama bununla birlikte geleceğe yönelik bağımsız düşünememektedirler:

"Ben okulumun erdemli bir okul olduğuna inanıyorum; ama evrensel değerlerin bu okulda uygulanması mümkün değil. Çünkü kanun ve yönetmeliklerle idare edilen bir bakanlık mensubuyuz. Bakanlığın uygulamaya taşımış olduğu kural ve değerler, evrensel değerleri uygulamamı

zorlaştırmaktadır. Biz ancak, kanun ve yönetmelikler bizden ne istiyorsa, onu uygularız" (Katılımcı 2).

"Okulda kişisel çıkarlar ön planda olduğunu süre içinde erdemli okul olmanın mümkün olmayacağını düşünürüm. Okulum erdemli okul olabilir, desem de tam anlamı ile gerçek değil"(Katılımcı 7).

"Evrensel ilkeleri bir okulda uygulamak nerede ise imkânsızdır. Çünkü biz istesek bile bazı dış güçler ne yazık ki elimizi kolumuzu kapatıyor. Amacımız bu etkiyi en aza indirebilmek elbette. Okulum erdemli mi? değil mi? Bunu belirleyebilmem zor, ama elimden geldiği kadar okulumun daha kaliteli, neyi nasıl yapılması gerektiği bilincinde olması için elimden geleni yapmaya çalışıyorum" (Katılımcı 10).

Okul müdürlerine göre erdemli okul, insanlık, değer, görev bilincinin olduğu, toplumun tüm paydaşlarıyla işbirliği içinde doğru olanı bağımsız bir şekilde yapmaya çalışan, insan unsurunu ön plana çikaran okuldur. Aynı zamanda birkaç müdür de görevlerin ve kuralların hatırlatılmadan uygulandığı ve yerine getirildiği, milli değerleri yaşatan, bireysel farklılıkları dikkate alan, her çevreden kendine öğrenci çekebilen bir okul olarak tammlamışlardır: *"Erdemli okul, Ahlaki açıdan milli değerlerle kendini ispatlayan okuldur. Başarı, ahlak ve her açıdan iyi olan bir okuldur. Veli ve çevreyle her açıdan çok yönlü ilişkiler içinde olan bir okuldur. Ayrıca her çevreden kendine öğrenci çekebilen bir okul olmalı* (Katılımcı 3).

"Her okul erdemli bir okul olmalı. Benim anlayışıma göre erdemli okul, okul yöneticisi başta olmak üzere, almış olduğu ücretin az veya çok olduğunu göz önünde bulundurmadan, herkesin kendi görevinin layıkıyla yaptığı, başarının elde edildiği, verimliliğin yakalandığı, yerine göre hasta olan öğretmeninin, yöneticisinin görevine geldiği, çalışanlarının mesai saati mefhumunun göz önünde bulundurulmadığı, öğrencilerine okul davranışlarıyla ilgili kuralların sık sık hatırlatılmadığı bir okuldur" (Katılımcı 5).

İyiliği ve iyilik odaklı bir yöneticiyi tanımlama konusunda okul müdürleri, ekip halinde çalışarak yardımlaşma içerisinde bulunabilmeyi vurgulamışlardır. Sadece 1 okul müdürü, bireysel iyiliğin olmayacağını, kurumsal iyiliğin okulun iyilik amacına hizmet ettiğini belirtmiştir. Geleceğe yönelik tasarladıkları iyilik ortamını özellikle fakir insanlara yardım ederek oluşturmak istediklerini belirtmişlerdir. Bu durum, iyiliğin yalnızca maddi olarak algılandığını, iyiliğin psikolojik ve sosyal yönünün eksik kaldığını göstermektedir. Katılımcılardan biri okulundaki iyilik ortamını şöyle ifade etmektedir:

"Okulumuzda 2008 yılı şubat ayından itibaren "olumsuz ve şiddet içeren davranışları yok edip yerine iyi ve güzel davranışları, sevgi ve paylaşımcılığı yerleştirmede "İYİLİK KUTUSU" " adında bir proje uygulanmaktadır. Bu proje Milli Eğitim Bakanlığı tarafından TKY çerçevesinde değerlendirilmekte olup, okulumuza mayıs ayı içerisinde saha ziyareti gerçekleştirilecektir. Bu projemiz il içerisindeki yaklaşık 25- 30 okulda uygulanmaya devam etmektedir. Ayrıca

okulumuzda başlatmış olduğumuz bu proje "Elazığ iyilik Yapıyor" olarak adlandırılarak Elazığ Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından çeşitli etkinlikler çerçevesinde uygulanmaktadır" (Katılımcı 4).

Tablo 2: İlköğretim Okulu Müdürlerinin Etik Değerler Önem Sıralaması

	Önem Sıralaması									
Katılımcılar	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.
Katılımcı 1	Sevgi	Saygı	Sorumluluk	Güvenirlik	Bağlılık	Dürüstlük	Şeffaflık	Eşitlik	Açıklık	Hesap Verebilirlik
Katılımcı 2	Dürüstlük	Sorumluluk	Şeffaflık	Açıklık	Hesap verebilirlik	Eşitlik	Saygı	Bağlılık	Güvenirlik	Sevgi
Katılımcı 3	Dürüstlük	Sevgi	Saygı	Eşitlik	Açıklık	Şeffaflık	Sorumluluk	Güvenirlik	Bağlılık	Hesap verebilirlik
Katılımcı 4	Saygı	Eşitlik	Dürüstlük	Güvenirlik	Şeffaflık	Açıklık	Sorumluluk	Bağlılık	Sevgi	Hesap verebilirlik
Katılımcı 5	Dürüstlük	Güvenirlik	Sorumluluk	Sevgi	Eşitlik	Bağlılık	Açıklık	Hesap verebilirlik	Saygı	Şeffaflık
Katılımcı 6	Dürüstlük	Saygı	Güvenirlik	Şeffaflık	Hesap verebilirlik	Eşitlik	Açıklık	Sorumluluk	Sevgi	Bağlılık
Katılımcı 7	Saygı	Dürüstlük	Sorumluluk	Güvenirlik	Eşitlik	Şeffaflık	Açıklık	Sevgi	Hesap verebilirlik	Bağlılık
Katılımcı 8	Dürüstlük	Şeffaflık	Güvenirlik	Sorumluluk	Bağlılık	Açıklık	Sevgi	Hesap verebilirlik	Saygı	Eşitlik
Katılımcı 9	Saygı	Dürüstlük	Güvenirlik	Hesap verebilirlik	Eşitlik	Sevgi	Bağlılık	Sorumluluk	Şeffaflık	Açıklık
Katılımcı 10	Saygı	Açıklık	Güvenlik	Sevgi	Dürüstlük	Bağlılık	Sorumluluk	Eşitlik	Şeffaflık	Hesap verebilirlik

Etik değerler önem sıralamasında tabloda da görüldüğü gibi, 10 etik değerden "dürüstlük" beş katılımcı tarafından en önemli değer olarak görülmüştür. Bu durum, ilköğretim okullarında bu değerin olduğunu ama özellikle dile getirilmek istendiğini ya da bu değerin olmadığını ve aranan bir değer olduğunu göstermektedir. Önem sıralamasında en sonuncu değer, dört katılımcı tarafından "hesap verebilirlik" olarak algılanmıştır. Bu durum, okul müdürlerinin kişisel, kurumsal ve toplumsal hesap vermeyi fazla önemsemediklerini göstermektedir. Bu değer, tablodan da anlaşılacağı üzere ilk 4 değer içerisinde yer almamaktadır. Sorumluluk, güvenirlik, şeffaflık, açıklık da sonraki değerler olarak göze çarpmaktadır. "Bağlılık" da ilk 4 sırada görülmemektedir. "Sevgi" değeri ise, 9. sırada üç katılımcıyla en sık ifade edilmiştir. Bu da sevginin aslında ihmal edilmek üzere olduğunun belirtisidir.

6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

6.1. Sonuçlar

Araştırmanın üç amacına yönelik elde edilen sonuçlara göre; birinci temada incelenen "ilköğretim okulu müdürlerinin okullarındaki mevcut etik değerleri"ne yönelik özellikle en fazla dile getirilen değer, vatan sevgisi ve bağlılığıyla birlikte milli ve manevi değerlerdir. "Okulu sahiplenme", aidiyet, çalışkanlık, hoşgörü, sevgi, ekiple hareket etme, grup toplantıları, yasal çerçevenin çizdiği "kamu yararı"gibi değerlerin gözetildiği ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte "kişisel değerler, toplumsal fayda, yeterince uygulanamayan adalet, açıklık, eşitlik, insan hakları politikaları gibi değerler de beraberinde ortaya çıkan değerlerdir. İlköğretim okullarındaki değer alt yapısını, milli ve manevi değerleri sürekli öne çıkaran duyarlı öğretmen ve öğrenci oluşturmaktadır.

İkinci temada incelenen ilköğretim okulu müdürlerinin okuldaki etik sorunlara yaklaşımları" konusunda, müdürlerin okulun iç ve dış çevresinden aldıkları tepkiler, "menfaat ve kültürel çatışmalar" adı altında ortaya çıkmıştır. Bazı personelin kayıtsız tutumları, fiziksel şiddet, kısmen de olsa duygusal yıldırma ve veli sorumsuzluğu diğer etik sorunlardandır. Okul kültürü ve iklimi konusunda yeterli bilince sahip olmayan bireylerin ya da velilerin, müdürün etik olarak algıladığı davranışlarını eleştirmişlerdir. Bununla birlikte okul içinde dile getirilen en önemli etik dışı davranışlardan biri, öğretmenlerin kanuni hakları olan izin- sevk- rapor işlemlerini su istimal ederek kullanmalarıdır. Bu durum okul müdürlerini oldukça rahatsız etmektedir. Yine öğrencilerin ahlaki olmayan taklit ve olumsuz model almaya dayanan davranışları da müdürleri endişelendirmektedir. Ancak bazı okul müdürlerinin bu öğrenci davranışlarını normal karşılamaları, bu yaş grubuna has bir davranış olarak algılamaları, onları ikileme sürüklemektedir. Okul müdürleri, mevcut kanun ve yönetmeliklerle de ikilem yaşadıklarını belirtmişlerdir.

Üçüncü temada incelenen geleceğe yönelik tasarlanan etik değer odaklı yönetim anlayışı konusunda, okul müdürlerinin çoğu evrensel etik ilkelerin bir okul yönetimine uygulamanın zorluğundan bahsederek, ulusal ilkelerin daha

genel- geçer olduğunu belirtmişlerdir. Birçok ülkenin eğitim kurumları, "uluslar arası bir vatandaş yetiştirme"yi hedeflemektedir. Bu da okul müdürlerinden bir bölümünün tek yönlü bakış açısını açıkça ortaya çıkarmıştır. Okul müdürleri geleceğin erdemli okulunu başları, ahlak, her yönüyle değerlerine bağlı olan ulusal bir okul olarak tanımlamışlardır. Okul müdürleri, etik değerlere dayalı yönetimi bu bakış açısıyla istemelerine rağmen, özgür iradeyle hareket edemediklerini de ifade etmişlerdir. İyiliği maddi olarak algıladıkları, psikolojik açıdan tanımlamadıkları ortaya çıkmıştır. En önemli etik değeri, "dürüstlük" son değer olarak "hesap verebilirliği" algıladıkları görülmüştür.

6.2. Öneriler

İlköğretim okullarında temel etik değerlerin benimsenmesi açısmdan önemli bir sonuçtur; ancak günümüz yönetim süreçlerinde eğitim lideri açısından yeterli olmamaktadır. Kriterler ve değerler, ulusal ve uluslar arası bir standarda çıkarılabilir. Okullarda adalet, açıklık, eşitlik gibi bazı etik ilkelerin uygulanamayışı, her okulda etik değer odaklı "etik ilkeler" standardının da olması gerektiğini göstermektedir. Buna yönelik her okul için "etik ilkeler" standartları hazırlanıp işlerliği sürekli olarak gözlemlenebilir. Okullarda şiddete yönelik eğilimler de öncelikle okul yöneticisi tarafından değerler çerçevesinde özellikle öğrencilere çeşitli eğitsel sorumluluklar verilerek çözülebilir.

İlköğretim okullarındaki etik sorunların oluşmamasına ve çözülmesine yönelik, örgütsel süreçler yasal çerçeve, kurumsal- insani değerler ve kişisel-bireysel değerlerin ortak paydası dikkate alınarak yönetilebilir. Geleceğe yönelik tasarlanan erdemli okulun değerlerinden "hesap verebilirlik"ve sevgi ilk sıralara alınabilir. Evrensel etik ilkeleri de dikkate alan, iyiliğin psikolojik boyutunu da vurgulayan, "etik liderlik" becerilerini etkili şekilde kullanabilen bir okul lideri hedeflenebilir. Etik değerlere dayalı yönetimin uygulanabilmesi için öncelikle okul müdürlerinin etik değer odaklı yönetim anlayışını tanımlayıp, benimsemeleri ve bunu özümsemeleri gerekmektedir. Düşünce olarak buna inanılmaması, en büyük engeli teşkil etmektedir. Hızlı bir etik kirlenmenin yaşandığı günümüzde, etik liderliğe daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Etik değerleri içselleştiremeyen, ve bu değerleri okul kültürüne yerleştiremeyen bir okul yöneticisi, okulun etik ekolojisini bozabilir. Okul yöneticilerinin etik liderlik konusunda yetiştirilmeleri gerekir. Etik okul lideri, öğretmenler ve öğrenciler üzerinde olumlu bir etki oluşturabilir.

KAYNAKÇA

Aydın, İ. (2002), *Yönetsel Mesleki ve Örgütsel Etik*, Pegem A Yayıncılık, Ankara, s.5- 68.

Aydın, İ. (2006), *Eğitim ve Öğretimde Etik*, Pegem A Yayıncılık, Ankara,

Barblett, L., Hydon, C. ve Kennedy, A. (2008), *The Code of Ethics: A guide for everyday practice*, Early Childhood Australia Inc., Vol.15, No 1. www.earlychildhoodaustralia.org.au.

Barker, R.L. (1999), *The Social Work Dictionary*, NASW Press, National Association of Social Workers, Washington, DC.

Barrett, R. (2006), *Building a Values- Driven Organization: A Whole System Approach to Cultural Transformation*, Elseiver Inc., Oxford.

Bendell, J. (2006), *Debating NGO Accountability*, UN Non-Governmental Liaison Service Development Dossier, 1-.

Brown, B. (2004), "Ethical Dimensions of Public Administration". *pia.gmu.edu/grad/mpa/syllabi/04_05/puad700_sp04.pdf* (02.03.2009).

Campbell, E. (1999), "Ethical School Leadership: Problems of Elusive Role", Paul Thomas Beley (Ed.), *Values and Educational Leadership*, State University of New York Pres.

Cooper, Terry L., (1987), "Hierarchy, *Virtue and the Practice of Public Adminastration: A Perspective for Normative* Ethics", Public *Administration Review*, Volume 47,pp.320-328

Cranston, N., Ehrich, L. ve Kimber, M. (2006), "Ethical dilemmas: the "bread and butter"

of educational leaders' lives. *Journal of Educational Administration* 44(2):pp. 106-121.

Çelik, V. (2002), *Okul Kültürü ve Yönetimi*, Pegem A Yaymcihk, Ankara, s.94

Çelik, V. (2003), *Eğitimsel Liderlik*, Pegem A Yayıncılık, Ankara, s.94

d'Oronzio, J. C. (2002), "Practicing Accountability in Professional Ethics", *The Journal Of Clinical Ethics*, Volume 13, Number 4, pp.359- 366.

Durkheim, E. (1937), *Meslek Ahlakı*, (Çev. Mehmet Karasan, 1962), Milli Eğitim Basımevi, Ankara.

Eser, G. (2007), Etik İklim ve Yöneticiye Güvenin Örgüte Bağlılığa Etkisi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı Yönetim ve Organizasyon Bilim Dalı, İstanbul, (Yüksek Lisans Tezi).

Fernandez- Molina, J. C. (2000), "Ethical concerns and their place in the training of information professionals", *Journal of Spanish Research on Information Science*, Vol. 1, No. 2, www.ucm.es/info/multidoc/publicaciones/journal/**pdf/ethical**-concerns.**pdf** (11.03.2009).

Gözütok, D. (1999), "Öğretmenlerin Etik Davranışları", The Third Conference On Teacher Education Almost 2000: Crises Challenge in Teacher Education", June 1 1999, Beit Berl Collage, İsrael.

Haydon, G. (2007), *Values for Educational Leadership*, SAGE Publications Inc., Los Angeles- London- New Delhi- Singapore.

Haynes, F. (1998), "Eğitimde Etik, (Çev. Semra Kunt Akbaş, 2002), Ayrıntı Yayınları, İstanbul, s.101.

Husu, J. (2004), "A Multifocal Approach to Study Pedagogical Ethics in School Settings", *Scandinavian Journal of Educational Research*, 48 (2): 123- 140.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, 1948, Madde2.

Kimber, M., Ehrich, L. Ve Cranston, N. (2003), "Theorising Ethical Dilemmas Faced by Senior Public Servants: An Excursion into Australian Public Sector Ethics". http://www.utas.edu.au/government/APSA/KimberEhrichCranston.doc.pdf (04.02.2009).

Pater, A. ve Gils, A.V. (2003), "Stimulating Ethical Decision- making in a Business Context: Effects of Ethical and Professional Codes". *Europan Management Journal*, Vol. 21, No. 6, pp. 762- 772.

Pieper, A. (1994), *Etiğe Giriş*, (Çev. Veysel Atayman ve Gönül Sezer, 1999), Ayrıntı Yaymcılık, İstanbul.

Punch, K. F. (2005), *Sosyal Araştırmalara Giriş. Nicel ve Nitel Yaklaşımlar*, (Çeviri: Zeliha Etöz), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara.

Richard, P. D. (1999), "Help Wanted: Principals who Can Lead Professional Learning Communities". *NASSP Bulletin*, Vol: 83, No: 604. (12- 17).

Savran, G. (2007), Etik İklim ve Tükenmişlik Sendromunun Kalite Yönetim Sistemleri Üzerine Etkileri: Bir Laboratuar Uygulaması, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Toplam Kalite Yönetimi Anabilim Dalı, İzmir, (Yüksek Lisans Projesi).

Schenk, K. Ve Williamson, J. (2005), "Ethical Approaches to Gathering Information from Children and Adolescents in International Settings: Guidelines and Resources", Washington, DC: Population Council, p.4, http://www.popcouncil.org/horizons (25.02.2009).

Schwartz, S.H. (1994), "Are there universal aspects in the structure and content of human values"? *Journal of Social Issues*, 50 (4), 19- 45.

Schwartz, M.S., Dunfee, T.H. ve Kline, M.J. (2005), "Tone at the Top: An Ethics Code for Directors?", *Journal of Business Ethics*, 58: 79- 100.

Strike, K. A., Haller, E.J., Soltis, J.F. (2005), *The Ethics of School Administration*, Newyork: Teachers College Press.

Turan, S. ve Şişman, M. (2000), "Okul Yöneticileri İçin Standartlar: Eğitim Yöneticilerinin Bilgi Temelleri Üzerine Düşünceler", Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3 (4): 68- 87.

Verbos, A.K. ve diğ. (2007), "The Positive Ethical Organization: Enacting a Living Code of Ethics and Ethical Organizational Identity", *Journal of Business Ethics*, 76: 17- 33.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2006), "*Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*", Seçkin Yaymcılık, Ankara, s.105- 224.

Zomorrodian, A. (2008), "Contextualism Revisited: Towards a More Relevant Conceptualization of Public Administration for Ethical and Sustainable Leadership in the Global Context", *Theoretical and Applied Economics*, pp.3- 38.

KAMU ETİĞİ ALANINDA HUKUKSAL YAPI VE ÖRGÜTLENME

MESLEK ETİKLERİYLE İLGİLİ MEVZUATIN İNCELENMESİ

Emine İrem AKI[*]

Harun BODUR[**]

Özet

Meslek etiği kavramı bugün sadece belirli hukuki metinlerin ve normların hazırlanması olarak algılanmaktadır. Böylelikle de meslek etiğini düzenleyen hukuk normlarının hazırlanması ve bu normlara uyulması neticesinde meslek etiğinin yerine getirebileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte bu hukuk normlarının nereden türetildiği büyük önem taşımaktadır. Meslek kuralları grupsal çıkarlar, kültürel normlardan türetilebileceği gibi insanın değerinin bilgisinden de türetilebilir. Bu iki kaynak arasında derin farklılıklar bulunmaktadır. Hukuk normlarının grupsal çıkarlar yani iktidarda olanların çıkarlarından ya da kültürel normlardan türetilmesi meslek etiğinin amacını gerçekleştirmesinin önündeki engeldir. Kültürel normlar ve grupsal çıkarlar ile insanın değeri arasındaki bilgisel farkın farkında olarak hukuk normları ve bu doğrultuda meslek etiği mevzuatı hazırlanmalıdır. Bu nedenle meslek etiği tartışmasına felsefe ve felsefenin bir dalı olarak etik çerçevesinden bakılması zorunludur. Etik felsefenin bir dalıdır ve insanın antropolojik değerinin, insan davranışlarının bilgisine dayanır.

Bu bildiride ülkemizdeki kamu etiği mevzuatı ortaya konup, amacı bakımından meslek etiğine uygun olup olmadığı ortaya konacaktır.

Anahtar Kelimeler: Etik, kamu etiği, evrensel ilkeler, kültürel normlar, insan onuru.

GİRİŞ

Bu bildiride Türkiye'deki kamu etiği mevzuatının genel görünümü ortaya konulacaktır. Kamu etiği mevzuatı kapsamında 2004 tarihli 5176 sayılı *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun* ve bu kanuna dayanılarak çıkartılmış olan 2005 tarihli *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik* başta olmak üzere, kamu etiğine ilişkin olarak diğer kanunlarda ve Başbakanlık, Bakanlar Kurulu ile Bakanlıkların düzenlemiş olduğu yönetmeliklerin bazı hükümlerinde, kamu etiğine ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bunun yanı sıra meslek odalarının, üniversitelerin ve kurumların düzenlemeleri ve etik kurulları bulunmaktadır.

Mevzuatın genel görünümü ortaya konulurken kamu etiği mevzuatı sınıflandırılmış ve önce getirdiği kavramlar açısından ele alınmıştır. Bu doğrultuda ilk olarak, meslek etiği kavramı Başbakanlık, Bakanlıklar ve Bakanlar Kurulu'nun getirdiği düzenlemeler ve kurumların getirdiği düzenlemeler açısından tasnif edilmiş; meslek etiği ve meslek kurallarının mevzuatın genel görünümünde nasıl bir yer işgal ettiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. İkinci olarak kamu etiği mevzuatında yer alan etik kurullar ve etik

[*] Araş.Gör., Çağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi.

[**] Araş.Gör., Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi.

kurullara ilişkin düzenlemeler ortaya konmuş; etik kurulların yapısı ve işleyiş biçimi gösterilmiştir. Son olarak da kamu etiği mevzuatı getirmiş olduğu yaptırımlar çerçevesinde ele alınmıştır.

I. KAMU ETİĞİ MEVZUATININ GETİRDİĞİ KAVRAMLAR VE İLKELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu etiği mevzuatı açısından temel düzenleme metni *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun*'dur. Bu kanunun 1.Maddesi kamu görevlilerinin uyması gereken davranış ilkelerinin belirlenmesi ve uygulanmasını gözetmek amacıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesini düzenlemektedir. Kanun'un 1. Maddesi etik davranış ilkeleri olarak *saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verilebilirlik, kamu yararını gözetme* gibi ilkeleri sıralamaktadır. Etik ilkelerin belirli sayıda olmaması nedeniyle Kanun'da ilkelerin sayılmayıp "gibi" ifadesi ile belirtilmiş olması yerinde bir düzenleme olarak değerlendirilmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun'a dayanılarak çıkartılmış olan *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'in amacı ise kamuda etik kültürünü yerleştirmek, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davramş ilkelerini belirlemek, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından onlara yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu görevlilerine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden beklemeye hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek ve Kurul'a başvuru usul ve esaslarını düzenlemek olarak belirtilmektedir.

Yönetmeliğin amacı ortaya konduktan sonra ikinci bölümde etik davramş ilkeleri sıralanmaktadır. Kanun'dan farklı olarak yönetmelikte ilkeler tek tek belirtilmektedir. Bu ilkeler görevin yerine getirilmesinde kamu hizmet 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 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 olarak sıralanmaktadır. Bu ilkeler sıralanırken kavramların tanımına gidilmemekte; sadece ilkeler açıklanmaktadır. Dürüstlük ve tarafsızlık ilkesinin altında yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri sıralanmıştır. Aynı ilke altında kamu görevlilerinin dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk ve benzeri sebeplerden ayrım yapamayacağı, insan hak ve özgürlüklerine aykırı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici uygulamalarda bulunamayacağı belirtilmektedir. Bu ilke altında ayrıca kamu görevlilerinin takdir yetkilerini keyfilikten uzak, tarafsızlık

ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanmaları şart koşulmaktadır. Yönetmelik'te düzenlenen bir diğer husus ise etik kültürün yerleştirilmesidir. Aynı kavram Kanun'da da kullanılmaktadır. Etik kültürü kavramından ne anlaşıldığı açık olmasa da ilkelerle ilgili kültür denebilir.

Bu yönetmeliğe göre kamu görevlileri görevlerini yürütürken yukarıda sayılan etik davranış ilkelerine uymakla yükümlüdürler. Ayrıca yetkili sicil amirleri personelin sicil ve performansını bu yönetmelikte düzenlenen etik davranış ilkelerine uygunluk açısından da değerlendirmektedir. Yönetmelik'te dikkat çeken bir diğer husus ise Kanun kapsamında yer alan kamu görevlilerinin etik sözleşme belgesini imzalamakla yükümlü olmalarına ilişkin hükümdür. Bu etik sözleşme ile kamu görevlileri, Yönetmelik'te düzenlenmiş olan ilkelere paralel bir şekilde, kamu hizmetlerinin özel çıkarın üstünde olması, kamu görevlisinin halkın hizmetinde olması anlayışıyla; insan haklarına saygı, saydamlık, katılımcılık, dürüstlük, hesap verilebilirlik, kamu yararını gözetme, hukukun üstünlüğü ilkesi doğrultusunda; dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, yaş, bedensel engelli ve cinsiyet ayrımı yapmadan, fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalara yer vermeden tarafsızlık içinde, özel menfaat beklentisi olmadan, kamu kaynaklarını hizmet gereklerine uygun bir şeklllde kullanacaklarını, dilekçe, bilgi edinme, şikayet ve dava açma haklarma saygılı, ilgili, nazik, ölçülü hareket edeceklerini taahhüt etmektedir. Kamu etiği mevzuatı içinde etik kurallara uymayı taahhüt eden diğer düzenlemeler 2007 tarihli *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Üyeleri ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Personelinin Uyacakları Mesleki ve Etik İlkelere Dair Yönetmelik* ve 2006 tarihli *Denizcilik Eğitimi Denetleme Ve Kalite Standartları Esasları Hakkında Yönetmeliği*'nde yer almaktadır. 2006 tarihli *Denizcilik Eğitimi Denetleme ve Kalite Standartları Esasları Hakkında Yönetmeliği*'nde bu taahhüdün yerine getirileceğine dair bir beyanname imzalanması öngörülmüştür.

Yukarıda ele alınmış olan Kanun ve Yönetmelik kamu etiği mevzuatı ilgili olarak temel düzenlemelerdir. Aşağıda ele alınacak olan kanun ve yönetmelikler çerçevesinde kamu etiği mevzuatı ile ilgili kavramların genel görünümünün ortaya konulması amaçlanmaktadır. Buna göre konuyla ilgili diğer kanunlara bakılacak olursa; 2813 sayılı 1983 tarihli *Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun,* 5684 sayılı 2007 tarihli *Sigortacılık Kanunu,* 5018 sayılı 2003 tarihli *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,* 5809 sayılı 2008 tarihli *Elektronik Haberleşme Kanunu,* 4924 sayılı 2003 tarihli *Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,* 5345 sayılı 2005 tarihli *Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,* 5018 sayılı 2003 tarihli *Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu,* 5502 sayılı 2006 tarihli *Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu,* 5553 sayılı 2006 tarihli *Tohumculuk Kanunu* kendi düzenleme alanlarına giren konularda ilgili kurullar aracılığıyla mesleki ve etik ilkelerin belirlenmesini öngörmektedir. Bu kanunlarda kullanılan ifadeler "mesleki ve etik ilkeler", "etik kurallar", "kurumsal etik kurallar" olarak düzenlenmektedir. Kamu

etiği ilgili maddeler içeren kanunlar yukarıda sayılmış olmakla birlikte 5411 sayılı 2005 tarihli *Bankacılık Kanunu*'na özel olarak vurgu yapılması gerektiği düşünülmektedir. Şöyle ki *Bankacılık Kanunu* etik ilkeleri ayrı bir madde halinde düzenlemektedir. Diğer kanunlara kıyasla *Bankacılık Kanunu* etik ilkelere uyma yükümlülüğü getirmenin yanında bu etik ilkelerin dayandığı kavramları da adalet, doğruluk, dürüstlük, sosyal sorumluluk olarak sıralamaktadır.

Yönetmeliklerin genel görünümüne bakıldığı takdirde yönetmeliklerin Başbakanlık, Bakanlıklar, Bakanlar Kurulu, çeşitli kurullar ve meslek odaları tarafından düzenlendiği görülmektedir. Bakanlıklar içinde Sağlık Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı'nın hazırlamış oldukları yönetmeliklerin sayısı diğer bakanlıklara göre daha fazladır. Bu Bakanlıklar arasında da Sağlık Bakanlığı'nın yönetmeliklerinin sayısı en fazladır ve Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan yönetmeliklerin konuları çeşitlilik göstermektedir.

Meslek etiğine ilişkin olarak Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan 2002 tarihli *Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Sağlık Kurum ve Kuruluşlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönetmelik*'te işlemlerin denetlenmesinde tıp etiğine uygunluk öngörülmektedir. 2002 tarihli *Özel Hastaneler Yönetmeliği* ve 2008 tarihli *Ayakta Teşhis Ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik*'te tıbbi deontoloji ve mesleki etik kurallarına aykırı bir şekilde tanıtım yapılamayacağı; 2005 tarihli *Evde Bakım Hizmetleri Sunumu Hakkında Yönetmelik* ve 2000 tarihli *Organ ve Doku Nakli Hizmetleri Yönetmeliği*'nde, tıbbi etik anlayışa uygun ve adaletli organ naklinin yapılacağı; 2005 tarihli *Evde Bakım Hizmetleri Sunumu Hakkında Yönetmelik'* te ise hekimin tüm uygulama ve işlemlerinin etik kurallara ve hasta haklarına uygun olacağı ve sağlık kuruluşlarının tıbbi etik ve gerekleri yerine getirecek kadar hasta kabul etmesi gerektiği şart koşulmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın düzenlemiş olduğu ilgili yönetmeliklerde öğrencilerin toplumsal etik kurallarına uygun yetiştirilmesi, sosyal etkinliklerde öğrencilerin etik yönden gelişiminin sağlanması ya da öğrencilerin etik değerlere saygılı olması gibi unsurlar belirtilmektedir. Burada toplumsal etik kavramının kullanılmış olması felsefenin bir dalı olarak etiğin anlamı açısından problemlidir. Toplumsal ahlak söz konusu olabilirken, etik kavramının toplumsal olması söz konusu olamaz. Bunlara ek olarak 2004 tarihli *Ders Kitapları Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik*'in 5. Maddesi'nde ders kitabı üreten yayın evlerinde aranacak şartlar arasında yayın evlerinin mesleğin ilkeleri ve etik değerleri etrafında kurumsallaşmaları da sayılmıştır.

Maliye Bakanlığı'mn düzenlemiş olduğu yönetmeliklerde ise genel olarak idari personelin ve yöneticilerin etik kurallara uyması ya da etik değerlere sahip olması ile ilgili hükümler mevcuttur. Bunun yanında 2005 tarihli *İç Denetçi Aday Belirleme, Eğitim ve Sertifika Yönetmeliği'*ne göre iç denetçi aday belirleme sınavına katılacak olanların taşıyacağı şartlar arasında etik kurallara uygun öz geçmişe sahip olmak da yer almaktadır. Ayrıca 2005 tarihli *Vergi Konseyi Yönetmeliği*'nde temsilci veya seçilmiş üyelerin üyeliklerinin sona erme

nedenleri arasında icra kurulunca belirlenen ve genel kurulca onaylanan etik kurallara uyulmaması da sayılmaktadır.

Başbakanlık'm hazırlamış olduğu ilgili yönetmeliklerde personelin etik kurallara ve etik değerlere uygun hareket etmesini öngören hükümlere rastlanmaktadır. Başbakanlığın düzenlemiş olduğu 2000 tarihli *Radyasyon Güvenliği Yönetmeliği* ise tıbbi ışınlamalarda sağlık kuruluşlarının etik komite önerileri ve yazılı onayları ile araştırma yapılacak kişinin yazılı onayı alınmadan tıbbi ışınlamalara izin verilmeyeceğini düzenlenmektedir Devlet Bakanlığı'nın düzenlemiş olduğu 2005 tarihli *Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Personeli Görevde Yükselme Ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği*'nde yükselme eğitimini kapsayan konular içinde mesleki etik ilkeler de sayılmaktadır.

Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan 2006 tarihli *İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik* ve 2005 tarihli *İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'te etik kurallar tanımlanmakta ve etik kuralların, uluslararası genel kabul görmüş etik kurallarla uyumlu olarak İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve iç denetçilerin uyacakları meslek ahlak kurallarını ifade ettiği belirtilmektedir. Burada etik kural kavramının meslek ahlak kuralları ile özdeşleştirildiği görülmektedir.

Milli Savunma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın hazırlamış oldukları yönetmeliklerin bazı maddelerinde personelin etik kurallar çerçevesinde hareket etmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Adalet Bakanhğı'nm düzenlemiş olduğu 2004 tarihli *Adli Yargı Hakim Ve Savcı Adayları İle İdari Yargı Hakim Adaylarının Meslek Öncesi Eğitimlerinin Yaptırılmasının Esas Ve Usullerine İlişkin Yönetmelik*'te adli ve idari yargı hakim adaylarının mesleğin ifası için gereken bilgi ve beceriye sahip, tarafsızlık duygusu ve meslek onuru ile adalet anlayışı gelişmiş, kültürel birikimi olan, mesleğin yazılı olan veya olmayan etik ilkelerine bağlı, araştırma ve inceleme yeteneğini kazanmış, temel hukuk ilkelerini kavramış, hukuki uyuşmazlıkları yorumlayıp çözüm üretebilen kişiler olarak hakim ve savcılığa hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Aynı ifadeler Adalet Akademisi'nin hazırlamış olduğu Avukatlık Mesleğinden Adli Yargı Hakim Ve Savcı Adaylığı İle İdari Yargı Hakim Adaylığına Atananların Meslek Öncesi Eğitimlerinin Yaptırılmasına Dair Yönetmelik'te de düzenlenmektedir. Adalet Bakanlığı'nın hazırlamış olduğu 2006 tarihli *Çocuk Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*'te sosyal çalışma görevlisinin meslek etiği kuralları uyarınca hareket edeceği belirtilmekte ve bu ilkeler tek tek sayılmaktadır. Adalet Bakanlığı'nın düzenlemiş olduğu 2007 tarihli *Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Uzlaştırmanın Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*'te ise uzlaştırmacıların eğitiminde uzlaştırmacı olarak görevlendirilecek kişilere verilecek eğitim konularından biri de etik kurallar olarak düzenlenmektedir. Ayrıca, *"uzlaştırmacı olarak görevlendirilecek avukatların seçimi, eğitimi, uymakla*

yükümlü oldukları etik kurallar ve standartları gösteren ilke ve esaslar, Türkiye Barolar Birliği tarafından değerlendirilir" hükmüne yer verilmektedir.

Kurumlar çerçevesinde yönetmeliklere bakıldığı takdirde Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)'m yönetmeliklerinin ilgili maddeleri dikkat çekmektedir. 2005 tarihli *Türkiye Bilimsel Ve Teknolojik Araştırma Kurumu Proje Teşvik Ve Destekleme Esaslarına İlişkin Yönetmeliği* ve 2005 tarihli *Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kamu Kurumları Araştırma Geliştirme Projeleri Destekleme Programına ve Tübitak Birimlerince Yürütülen Projelere İlişkin Yönetmelik'*te "Etik Kurallara Uyma Yükümlülüğü" başlıklı maddede müşteri ve proje yürütücüsü kurum/kuruluşların, kamu kurumlarının uymak zorunda oldukları etik davranış ilkelerini düzenleyen tüm mevzuat hükümlerine uymak ve uyulmasını sağlamak; insan ve hayvanların deneysel amaçlarla kullanılmasının gerektiği hallerde, tüm mevzuat hükümlerine ve uluslararası etik ilkelerine uygun hareket etmek ve projenin yürütülmesi sırasında evrensel nitelikli bilimsel araştırma ve bilimsel yayın kurallarına uymak zorunda olduğu belirtilmektedir. Bu yönetmeliğe göre aksi durumun tespiti halinde TÜBİTAK Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu Çalışma Esasları çerçevesinde hareket edilir.

2007 tarihli *Sosyal Güvenlik Kurumu Rehberlik Ve Teftiş Başkanlığı Yönetmeliği'*nde müfettişlerin uyacakları hususlar ve etik kurallar sırasıyla sayılmaktadır. Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun düzenlemiş olduğu 2007 tarihli *Mesleki Yeterlilik Kurumu Uzmanlığı İle Uzman Yardımcılığı Atama, Görev Ve Çalışma Yönetmeliği* ve 2004 tarihli *Türk Patent Enstitüsü Başkanlığı Uzman Yardımcılığı Ve Uzmanlığı Sınav, Atama, Görev, Yetki Ve Sorumlulukları Hakkında Yönetmeliği*, 2008 tarihli *Rekabet Kurumu Meslek Personeli Seçme, Yetiştirme Ve Yükseltme Yönetmeliği'*nde uzman yardımcılarının etik değerleri kazanmak amacıyla eğitilecekleri belirtilmektedir. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün hazırlamış olduğu 2008 tarihli *Lisanslı Harita Kadastro Mühendisleri Ve Büroları Hakkında Yönetmeliği*'nin 27.Maddesi'nde lisanslı mühendisin görevine fiilen başlamadan önce büronun bulunduğu yerdeki sulh hukuk mahkemesinde, görevini doğru, tarafsız, bilim ve tekniğe uygun olarak yürüteceğine, bu kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümleri ile etik kurallara aykırı hareket etmeyeceğine ve ettirmeyeceğine dair yemin edeceği düzenlenmektedir. Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği'nin hazırlamış olduğu *Serbest Muhasebeci, Serbest Muhasebeci Mali Müşavir Ve Yeminli Mali Müşavirlerin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'te serbest muhasebeciler, serbest muhasebeci mali müşavirler ve yeminli mali müşavirlerin mesleki faaliyetlerinde uyacakları etik ilkeler ayrıntılı bir şekilde sayılmakta ve mesleki etik ve mesleki bağımsızlık kurallarını ihlal etmenin meslekle ve meslek onuruyla bağdaşmayan hallerden sayılacağı belirtilmektedir. 1990 tarihli *Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği Yönetmeliği'*nde Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği'nin görevleri arasında mesleki standartlar geliştirme ve meslek etiği konusunda düzenlemeler yapmak da sayılmaktadır.

2007 tarihli *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Üyeleri ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Personelinin Uyacakları Mesleki ve Etik İlkelere Dair Yönetmelik* ise personelin görevlerini tam bir tarafsızlık içinde yerine getirdikleri konusunda güven oluşturmak ve bu güveni sürdürmek üzere uyacakları mesleki ve etik ilkeleri belirlemek amacıyla düzenlenmiştir. Bu madde ile mesleki ve etik ilkeler aracılığıyla tarafsızlığı sağlamak amaçlanmaktadır. Bu yönetmelikte ayrıca mesleki etik ilkeler sayılmaktadır. Bu ilkeler kuruluşların hizmetlerinden yararlanmaya ilişkin ilkeler, gözetim ve denetimle ilgili ilkeler, bilgi verme ve sır saklamaya ilişkin ilkeler, kurum dışı çalışmalara ilişkin ilkeler, kişisel bilgi birikiminin kullanımına ilişkin ilkeler olarak sayılmaktadır. Bu yönetmelikte bulunmayan hususlarla ilgili olarak *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği*'nin uygulanacağı belirtilmektedir. Ayrıca, yukarıda belirtildiği gibi, kurum personelinin işe başlarken mesleki ve etik davranışta bulunmayı taahhüt edeceği de anılan yönetmelikte düzenlenmektedir.

2006 tarihli Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nun çıkarmış olduğu *Bankaların Kurumsal Yönetim İlkelerine İlişkin Yönetmelik* kurumsal değerlerin ve etik kuralların oluşturulmasını öngörmektedir. Ücret politikalarında da bankanın etik değerine göre hareket edilmesinden bahsedilmektedir.

2007 tarihli *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliği* insan kaynakları politikasının amaçlarından birinin mesleki ve etik ilkelere bağlı nitelikli personel yetiştirilmesi olduğunu belirtmektedir. Mesleki ve etik ilkeler kavramlarının ise *Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Üyeleri ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Personelinin Uyacakları Mesleki ve Etik İlkelere Dair Yönetmeliği*'nin ilgili maddelerini ifade ettiği belirtilmektedir.

2006 tarihli *Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası İç Denetim Yönetmeliği*'nde ahlaki kurallara yer verilmekte; ahlaki kuralların Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsü tarafından yayımlanan etik kodları ifade ettiği belirtilmektedir. Bu yönetmelikte ahlaki kodların etik ilkeler olarak belirtilmesinin bir kavram karmaşasına yol açtığı söylenebilir.

Meslek odalarının hazırlamış olduğu yönetmelikler içinde Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği'nin hazırlamış olduğu yönetmelikler dikkat çekmektedir. Bu yönetmeliklerde mesleğin kamusal alanda etik kurallar çerçevesinde gelişmesine, mühendislerin mesleki etik bakımından denetlenmesine, yetkin mühendislik belgesi verilmesinde mühendisin kişiliği ve etik anlayışı ile belli bir olgunluğa erişmiş olmasına ya da etik ihlaller dolayısıyla cezalandırılmamış olmasına, yetkin mühendislik belgesi eğitiminde mühendislik etiğine yer verilmesine ilişkin hükümler mevcuttur. Mühendis odalarının ana yönetmeliklerinde mühendislerin mesleki etik ilkelere uymak zorunda olduğuna ilişkin hükümler mevcuttur. Aynı zamanda mühendis odalarının görevleri arasında hukuki ve etik esasları hazırlamak, bunlara uyulmasını sağlamak ve uygulanması kontrol etmek de düzenlenmektedir.

Ayrıca Türkiye Tabipler Birliği tarafından hazırlanmış olan 1999 tarihli *Hekimlik Meslek Etiği Kuralları*'nda hekimlik meslek etiği konusunda çok önemli düzenlemeler bulunmaktadır. Bu düzenlemede, hekimin görevlerini yerine getirirken, uyması gereken evrensel tıbbi etik ilkeleri yararlılık, zarar vermeme, adalet ve özerklik olarak açıklanmıştır.

II. KAMU ETİĞİ MEVZUATININ GETİRDİĞİ KURUMSAL YAPILAR AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıdaki bölümde getirdiği kavramlar açısından ele alınan 2004 tarihli *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun* ve *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik* bu bölümde Kamu Görevlileri Etik Kurulu çerçevesinde ele alınmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun'un 2. Maddesi'ne göre Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulması öngörülmüştür. Bu kurul, Bakanlık görevi yapmış olanlar arasından bir üye, İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından bir üye, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılanlar arasından üç üye, Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya bu görevlerden emekliye ayrılanlar arasından üç üye, üniversitelerde rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya bunların emeklileri arasından iki üye, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlar arasından bir üye olmak üzere toplam on bir üyeden oluşmaktadır. Kurulun genel yapısına bakıldığında kurul üyelerinin belirli kurumlarda görev yapmış kıdemli kamu görevlilerinden oluşturulmak istenildiği görülmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te etik davranış ilkeleri yanında Kamu Görevlileri Etik Kurulu hakkında düzenlemeler söz konusudur. Yönetmelik'te, ilk olarak, Kurul'un, etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda her türlü çalışmayı yapacağı, yaptıracağı, araştırma, yayın, anket, kamuoyu yoklaması, bilimsel toplantılar ve benzeri etkinlikler düzenleyeceği, kamu görevlileri için eğitim programları hazırlayacağı, koordine edeceği, yürüteceği veya bu konularda bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabileceği belirtilmektedir. Bu yönetmelikten daha önce çıkartılmış olan, 2004 tarihli *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Hakkında Başbakanlık Genelgesi* söz konusu işbirliği hususunda paralel bir bakış ortaya koymaktadır. Genelgede tüm kurum ve kuruluşların, Kamu Görevlileri Etik Kurulu çalışmalarında ihtiyaç duyulacak konularda etkin işbirliği içinde bulunmasının, Kurul tarafından istenen bilgi ve belgeleri süresi içerisinde vermesinin ve Kurul'un etkin ve verimli çahşmasını teminen her türlü destek ve katkıyı sağlamasının gerekliliği vurgulanmaktadır.

Yönetmelik'te ikinci olarak, bu yönetmelikle belirlenen etik davranış ilkelerinin, kapsama dahil kurum ve kuruluşlarda uygulanacağı ve ayrıca yürüttükleri hizmetin veya görevin niteliğine göre kurum ve kuruluşların kendi kurumsal etik davranış ilkelerini düzenlemek üzere Kurul'un inceleme ve onayına sunabileceği hükmüne yer verilmektedir.

Yönetmelik'e göre Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, Kurul'un başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri süresi içinde vermek zorundadırlar. Kurul, bu Yönetmelik kapsamındaki kuruluşlardan ve özel kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırıp bilgi alma yetkisine de sahiptir. Diğer yandan kurulun inceleme ve araştırma yetkisi de düzenleme altına alınmıştır. İnceleme ve araştırma etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediği çerçevesinde yürütülür. Kurul etik davranış ilkelerine aykırı davranış ve uygulamalar hakkında, re'sen veya yapılacak başvurular üzerine, gerekli inceleme ve araştırmayı yapmaya yetkilidir ve gerektiğinde yetkili makamlar kanalıyla kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge toplayabilir. Kurul inceleme ve araştırması üç ay içinde sonuçlandırmalıdır. Bunlara ek olarak, Kurul'un kurum ve kuruluşlarda etik davranış ilkelerinin yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda faaliyet, inceleme ve araştırma yapabileceği de düzenleme altına alınmıştır.

Bu yönetmeliğin en önemli yansımalarından biri de kurum ve kuruluşlarda "etik komisyonların" kurulmasının ve bunların da Kamu Görevlileri Etik Kurulu ile işbirliği içinde çalışmasının düzenleme altına alınmasıdır. *Kamu Görevleri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'in 29. Maddesi'ne göre, "*kurum ve kuruluşlarda, etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmelerde bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere kurum veya kuruluşun üst yöneticisi tarafından kurum içinden en az üç kişilik bir etik komisyonu oluşturulur. Etik Komisyonu üyelerinin ne kadar süreyle görev yapacağı ve diğer hususlar kurum ve kuruluşun üst yöneticisince belirlenir. Etik Komisyonu üyelerinin özgeçmiş ve iletişim bilgileri üç ay içinde kurula bildirilir. Etik Komisyonu kurul ile işbirliği içinde çalışılır.*" Kurul ayrıca kurum ve kuruluşların, etik davranış ilkeleri konusunda uygulamada karşılaştıkları sorunlara yönelik olarak görüş bildirmeye de yetkilidir.

Diğer yandan kamu kurum ve kuruluşlarının da kendi alanlarında etik kurullar oluşturdukları görülmektedir. Bakanlıklarda, genel müdürlüklerde ve diğer kamu kuruluşlarında *Kamu Görevleri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'in ilgili hükmü gereği etik komisyonları oluşturulmuştur. Bu komisyonların üyelerinin kurumun kendi bünyesinden belirli süre için seçilmesi düzenlenmiştir.

Farklı alanlarda ve farklı nitelikteki kurumlarda oluşturulmuş olan etik komisyonlar, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, üst yöneticinin görevlendirmesi ile bir tepe yöneticisi (*Bakanlık ve Müsteşarlıklarda Müsteşar Yardımcısı, Bağımsız Başkanlıklarda,*

Bağımsız İdari Otoritelerde ve Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşlarında Başkan Yardımcısı, Bağımsız Genel Müdürlüklerde Genel Müdür Yardımcısı, İllerde Vali Yardımcısı, Belediyelerde Belediye Başkan Yardımcısı, İlçelerde Kaymakam gibi) başkanlığında diğer ilgili birimlerden *(Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı v.d.)* üyelerin görevlendirilmesi ile oluşturulmuştur. Etik komisyonların temel görevleri ise; kurumlarında etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek, personele etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlar ile ilgili olarak tavsiyelerde bulunmak, kurumlarındaki etik sorunları belirlemeye yönelik çalışmalar yapmak olarak sıralanabilir.

Etik kurul oluşturulmasını öngören bir diğer düzenleme de Sağlık Bakanlığı'nın düzenlediği 2008 tarihli *Klinik Araştırmalar Hakkında Yönetmelik*'tir. Bu yönetmeliğe göre etik kurul *"araştırmaya katılacak gönüllülerin hakları, güvenliliği ve esenliğinin korunmasını sağlamak üzere araştırma protokolü, araştırmacıların uygunluğu, araştırma yapılacak yerlerin yeterliliği ve gönüllülerin bilgilendirilmesinde kullanılacak yöntem ve belgeler ile bu kişilerden alınacak olurlar hakkında ve araştırmalarla ilgili diğer konularda bilimsel ve etik yönden görüş vermeye, gönüllü güvenliğini, araştırmanın mevzuata uygun şekilde yapılmasını ve takip edilmesini sağlamak amacıyla, tüm klinik araştırmaları etik yönden değerlendirmek için Bakanlığın onayı ile oluşturulacak kurulları"* (m. 4-k) ifade etmektedir. Bu etik kurullar *"araştırmaya katılacak gönüllülerin hakları, güvenliği ve esenliğinin korunmasını teminen; araştırma protokolü, araştırmacıların uygunluğu, araştırma yapılacak yerlerin yeterliliği ve gönüllülerin bilgilendirilmesinde kullanılan yöntem ve belgeler ile bu kişilerden alınacak olurlar hakkında ve araştırmalarla ilgili diğer konularda bilimsel ve etik yönden görüş vermek, gönüllü güvenliğini, araştırmanın mevzuata uygun şekilde yapılmasını ve takip edilmesini sağlamak ve tüm klinik araştırmaları etik yönden değerlendirmek üzere Bakanlığın belirleyeceği bölgelerde, Bakanlık onayı ile oluşturulur"*.(m. 10/1) Bu yönetmelikte ayrıca, söz konusu etik kurulların yapısı, görev ve yetkileri düzenlenmiştir.

Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan 2008 tarihli *Hayvan Deneyleri Etik Kurullarının Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik,* Havyan Deneyleri Merkezi Etik Kurulu ve Hayvan Deneyleri Yerel Etik Kurulları'nı düzenlenmektedir. Ayrıca yerel etik kurallarının çahşma ilkeleri maddeler halinde sıralanmaktadır.

2001 tarihli Çalışına ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın düzenlemiş olduğu *Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı Sağlık İşleri Genel Müdürlüğü Sağlık İşletmeleri Yönetmeliği*'nde ise kurullar arasında "etik kurul" da sayılmış ve kurulların *görev* ve yetkilerinin yönergeler ile tespit edileceği düzenlenmiştir

Bir diğer düzenleme de 2000 tarihli *Tanı ve Tedavi Protokolleri Etik Kurulu Hakkında Yönetmelik*'tir. Sağlık Bakanlığı tarafından düzenlenen bu yönetmeliğe göre etik kurul Tanı ve Tedavi Protokolleri oluşturmak, bu protokoller ile ilgili

olarak ortaya çıkabilecek bilimsel ve etik sorunları değerlendirmek ve görüş bildirmek amacıyla Bakanlık bünyesinde oluşturulan Tam ve Tedavi Protokolleri Etik Kurulu'nu ifade etmektedir.

Üniversitelerin etik kurulları ise genel olarak üniversite bilimsel etik kurulları, tıp fakültelerince veya diş hekimliği fakültelerince oluşturulmuş etik kurullar (hastane etik kurulları, ya da tıp fakültesi tıbbi etik kurulları gibi farklı isimlerle oluşturulmuşlardır) ve veterinerlik fakülteleri tarafından oluşturulmuş olan hayvan araştırmaları veya deney hayvanları etik kurullarıdır.

Üniversitelerin genel nitelikteki bilimsel etik kurulları (ve/veya yayın etiği kurulları), o üniversitenin mensupları ve akademik ve idari birimlerinin bilimsel araştırma faaliyetleri, yayın faaliyetleri, eğitim ve öğretim faaliyetleri, hizmet faaliyetleri ve toplum ve paydaşlarıyla ilişkilerinde etik değerlendirilmelere ilişkin ilke ve kuralları, yapıyı, görevleri ve uygulama esaslarını düzenleme altına alan yönergeler çerçevesinde oluşmakta ve görev yapmaktadır.

Üniversitelerde kurulan bilimsel araştırma ve yayın etiği kurullarının kuruluşuna öncülük etmiş olan ve bu konuda temel alınan yapılanma Tübitak Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'dur. 2003 tarihli *Tübitak Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu Çalışma Esasları*, TÜBİTAK Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu'nun görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma kurallarını belirlemek amacıyla düzenlenmiştir. Kurul, Başkan tarafından önerilen adaylar arasından dört yıl için seçilen, biri hukukçu olmak üzere, toplam yedi üyeden oluşmaktadır. Bu kurulun görevleri, işleyişi, ve etiğe aykırı davranışlar, ve yaptırımlar *Tübitak Araştırma ve Yayın Etiği Kurulu Çalışma Esasları* ile hükme bağlanmıştır.

Bilim etiği konusunda diğer bir örnek olarak, Türkiye Bilimler Akademisi tarafından kurulan bilim etiği kurulu gösterilebilir. Bu etik kurulun dayanağı ise 2006 yılında düzenlenmiş olan *Türkiye Bilimler Akademisi Bilim Etiği Kurulu Çalışma Esasları*' dır. Bilim Etiği Kurulu'nun amacı ise, etik ile ilgili ilkelerin ülkede yaygınlaştırılmasını ve benimsenmesini sağlamak, bilim ve teknolojideki yeni gelişmeler ışığında ortaya çıkabilecek bilim etiği yönünden önemli görülen konularda Konsey'i, kamuoyunu ve /veya hükümeti bilgilendirmek, gereğinde uyarmak ve başta üyeler olmak üzere tüm bilimciler tarafından benimsenmesi hedeflenen "etik ilkelerin" araştırılmasına, tartışılmasına ve bu alanda önerilerin geliştirilmesine katkıda bulunmaktır. İşte, Kurul bu amaçlarına uygun olarak bazı görevleri yerine getirmektedir. İlk olarak kurul, *"TÜBA'nın bilim etiği konusunda kendisi dışındaki bilim kurulları ve devlet kuruluşlarına danışmanlık görevini yerine getirmesine destek olmaktadır. Kurulun ikinci bir görevi, Bilimsel araştırma, yayın, uzmanlık ve danışmanlık etkinlikleri, bilim konularının kamuoyuna yönelik yaygınlaştırılmaları, kamuoyunu ilgilendiren teknik verilerin doğru ve hızlı bir biçimde paylaşımı ve yeni teknolojilerin kullanıma sokulmaları konularında, etik stratejilerin benimsenmesini sağlayacak yöntemleri araştırmaktır. Kurulun üçüncü görevi ise, bilim ve teknolojideki gelişmelerin yaratabileceği etik sorunları belirlemek, öngörmek ve bu alanda geliştirilen ilke ve yöntem önerilerini bilimciler ve kamuoyu ile paylaşmaktır."*

Üniversitelerin etik kurullarının büyük çoğunluğunu tıp fakülteleri ve üniversite hastaneleri etik kurulları oluşturmaktadır. Tıp fakülteleri ve üniversite hastaneleri etik kurulların tanımı şu şekilde verilebilir: *"Etik Kurullar hastalar üzerinde uygulanacak tanı ve tedavi amaçlı klinik uygulamalar, hasta ve/veya sağlıklı gönüllülerde yapılacak biyomedikal araştırmalar gibi her türlü sağlık hizmeti uygulamaları ile ilgili bilimsel araştırmalar, yayın, eğitim-öğretim gibi konularda hasta ve denek haklarının, güvenliklerinin, sağlıklarının, onurlarının ve mahremiyetlerinin korunması açısından İlaç Araştırmaları için zorunlu olarak, İlaç Araştırmaları dışındaki araştırmalar için ise başvuru halinde ulusal, uluslararası standartlar ve etik kurallara uyulup uyulmadığını incelemek, görüş bildirmek, karar vermek ve izlemek üzere kurulurlar"* (Ege Üniversitesi Tıp Fakültesi Etik Kurulu Yönergesi, m. 1). Tıp fakülteleri etik kurullarının oluşturulması ve kurul üyeliği, kurulun görevleri ve yetkileri, kurula başvuru şekli ve bunun değerlendirilmesi, yükümlülükler ve sorumluluklar gibi konular etik kurul yönergelerinde düzenleme altına alınmıştır. İlgili tıp fakültelerinin akademik birimlerinde yapılacak olan bilimsel araştırma, yayın, sağlık hizmetleri uygulamaları ve eğitim-öğretim gibi temel etkinliklerinde tıbbi deontoloji ve etik ilkeleri açısından mevcut ilke ve kurallar doğrultusunda görüş bildirmek, gerektiğinde yenilerini oluşturmak, bunların uygulamalarına ait ilkeleri saptamak, üniversitelerin tıp fakültelerindeki etik kurulların görevleri arasında bulunmaktadır.

Veterinerlik Fakülteleri de kendi çalışma alanları ile ilgili olmak üzere etik kurullar kuruhmasını öngörmüşlerdir. Bu kurullar "hayvan araştırmaları" veya "deney hayvanları" konusunda oluşturulmuşlardır. Deney hayvanları üzerinde yapılacak araştırma ve eğitim amaçlı deneysel çalışmaların haklı gerekçelerinin ortaya konulması, mutlaka bilimsel amaçlar ve etik ilkeler temel alınarak düzenlenmesi ve yapılması; hayvan haklarının korunması ve hayvanların insan kaynaklı mağduriyetlerinin önlenmesi açısından etik bir sorumluluk doğmasından dolayı üniversiteler, ilgili birimleri tarafından konuyla ilgili etik kurullar getirmişlerdir.

Etik konusunda kurumsal yapılanmalar hususunda üniversitelerden başka birçok alanda farklı örnekler bulunmaktadır. Bu örneklerin doğuşunda ve çoğalmasında en önemli etkenin ise, yukarıda bahsedilen *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'in 29. Maddesi olduğu açıkça görülmektedir. Bu hükme dayanarak son yıllarda birçok kamu kurum ve kuruluşu etik komisyonlar veya etik kurullar oluşturmuşlardır. Örneğin radyo ve televizyon yayıncılığı konusunda Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Etik Komisyonu 2005 yılında kurulmuştur. Bir başkan ve iki üyeden oluşan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Etik Komisyonu, Kurul'da etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek amacıyla, çalışanlarda etik farkındalık yaratmaya yönelik eğitim programları ve çeşitli etkinlikler düzenlenmesini temin etmektedir. Bu çerçevede Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, kamu görevlileri arasında ve toplumda etik kültürün hâkim kılınmasının en önemli koşulunun eğitim olduğu amacından hareketle, kurum personelinde ve paydaşlarda etik duyarlılığın artırılmasına yönelik olarak "etik eğitim stratejisi" hazırlanmasına

öncelik vermiştir. Bu kapsamda Üst Kurul, ilgili kanunla kendisine verilmiş görevlerinin yanı sıra, kurumda, yayıncılık sektöründe ve toplumun genelinde etik kültürün egemen kılınması için çalışır; kurum personelinin etik davranış ilkelerine uygun hareket etmesini sağlamaya ve çalışanlarda etik farkındalık yaratmaya yönelik eğitim programları düzenler.

Çeşitli meslek odaları ve birlikler de etik kurullar oluşturmuşlardır. Türk Tabipler Birliği etik kurulu ve farklı şehirlerde tabipler odaları etik kurullar oluşturulmasını öngörmüş ve düzenledikleri yönergelerle bu kurulların temelini ve çalışma biçimlerini hüküm altına almışlardır. Bir başka etik kurul ise İstanbul Diş Hekimleri Odası Etik Kurulu'dur. Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği ve Türkiye Esnaf ve Sanatkârları Konfederasyonu da etik komisyon kurulmasını düzenleme altına almıştır. Buradaki örnekleri çoğaltmak mümkündür. Diğer kuruluşlarda olduğu gibi oda ve birliklerde de *Kamu Görevleri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik* etkisini göstermiş ve bu konuda çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

2007 tarihli Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği'nin çıkardığı *Serbest Muhasebeciler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Ve Yeminli Mali Müşavirlerin Mesleki Faaliyetlerinde Uyacakları Etik İlkeler Hakkında Yönetmelik* kurumsal açıdan bir etik komitenin kurulmasını öngörmekte ve bunun hakkındaki düzenlemeleri içermektedir.

Türk Veteriner Hekimleri Birliği tarafından düzenlenen 2006 tarihli *Türk Veteriner Hekimleri Birliği Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Uygulama Yönetmeliği* çerçevesinde Türk Veteriner Hekimleri Birliği Etik Kurulu'nun kurulması öngörülmüştür ve etik kurulun amacına, oluşumuna, üyelerinin görev süresine ve kurulun çalışma biçimine yönelik hükümler getirilmiştir.

1982 tarihli *Adli Tıp Kurumu Kanunu Uygulama Yönetmeliği* Adlî Tıp Kurumu'nda gerçekleştirilecek bilimsel araştırmaların ve uzmanlık tez çalışmalarının tıbbi etik açısından yeterliliğini sağlamak amacıyla Adlî Tıp Etik Kurulu kurulmasını öngörmüştür.

Bunlara ek olarak çeşitli dernekler de etik kurullar düzenlenmesini öngörmüşlerdir. Örneğin, Türkiye Halkla İlişkiler Derneği (TÜHİD) Etik Kurulu, Türkiye'de halkla ilişkiler mesleğinin TÜHİD Meslek Ahlakı İlkeleri doğrultusunda korunması, haksız rekabetin önlenmesi, meslek ahlak ve dayanışmasının yerleştirilmesi, halkın ve iş dünyasının halkla ilişkiler kavramına güven ve saygı duymasını sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Türk Plastik Rekonstrüktif ve Estetik Cerrahi Derneği de etik kurul oluşturulmasını öngörmüştür. Bir diğer örnek olarak Türk Cerrahi Derneği Onur ve Etik Kurulu gösterilebilir. Bu örnekler farklı alanlarda faaliyet gösteren daha birçok dernekler çerçevesinde çoğaltılabilir. Burada önemli olan nokta etik konusunun kurumsallaşması ve kurul eliyle yürütülmesi konusunda çeşitli derneklerde düzenlemelerin olmasıdır.

III. KAMU ETİĞİ MEVZUATININ GETİRDİĞİ YAPTIRIMLAR AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Meslek etiği kurallarına karşı eylemlerin ve işlemlerin nasıl yaptırıma bağlanacağı ayrı bir konudur. Bu davranışların disiplin kurulları aracılığıyla yaptırma bağlanması bazı problemler oluşturabilir; çünkü disiplin kurullarının işlevleri farklıdır ve her etik davranış hukuka aykırı olmayabilir. Disiplin kurulları aracılığıyla yaptırımlar düzenlenmesindense, yaptırım niteliğinde olabilecek tavsiyelerde bulunulabilir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun disiplin kurulları aracılığıyla bir yaptırım öngörmemiştir. Kanun'un 5. Maddesi'ne göre kamu görevlisinin etik davranış ilkelerine aykırı işlem ve eyleminin Kurul tarafından tespit edilmesi ve kesinleşmesi halinde bu durumun Başbakanlık'ın kurul kararı olarak Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyuracağı düzenlenmektedir.

Disiplin kurulları açısından iki düzenleme mevcuttur. Bunlar 2004 tarihli *Sözleşmeli Sağlık Personeli Disiplin İle Disiplin Kurulları Hakkında Yönetmelik* ve 2004 tarihli *Türk Tabipler Birliği Disiplin Yönetmeliği*'dir.

Yaptırımlar açısından diğer düzenlemeler ise şu şekildedir: 2006 tarihli *Türk Mühendis Ve Mimar Odaları Birliği Gemi Mühendisleri Odası Serbest Mühendislik, Müşavirlik Hizmetleri, Büro Tescil Ve Mesleki Denetim Yönetmeliği*'nde yönetim kurulu tarafından yazılı olarak uyarma yaptırımı düzenlenmektedir. 2001 tarihli *Türk Mühendis Ve Mimar Odaları Birliği Makina Mühendisleri Odası Serbest Müşavirlik Mühendislik Büroları Tescil Ve Mesleki Denetim Yönetmeliği*'nde Oda'nın durumun ağırlığını gözeterek sırasıyla yazılı uyarıda, yazılı ihtarda bulunabileceği ve Büro Tescil Belgesini bir aydan altı aya dek ya da süresiz geçersiz kılabileceği belirtilmektedir.

SONUÇ

Kamu etiği mevzuatının incelenmesi sonucunda dikkati çeken ilk nokta son yıllarda kamu etiği mevzuatı düzenlemelerindeki artıştır. Başbakanlık, Bakanlar Kurulu, kurumlar, üniversiteler ve meslek odalarının hazırladıkları düzenlemeler aracılığıyla bu artış görülebilmektedir. Bu artışın temel sebebinin Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kurulmuş olması olduğu söylenebilir.

Kamu etiği mevzuatının yelpazesinin geniş olmasıyla birlikte, getirdiği kavramlar açısından bazı sonuçlara varmak mümkündür. Kamu etiği mevzuatının getirdiği kavramlar *etik davranış ilkeleri, etik sözleşme, mesleki ve etik ilkeler, etik kurallar, kurumsal etik kurallar, etik değer, mesleki etik, kurumsal yönetim ilkeleri, meslek ahlak kuralları*dır. Düzenlemeler genel olarak personelin meslek etiğine, etik kurallara, etik davranış ilkelerine uygun davranmasına yönelik ya da meslek eğitiminde meslek etiğine yer verilmesine yöneliktir. Kavramlar mevzuatta önemli bir yer kaplamakla beraber kavramların -adalet, tarafsızlık, dürüstlük gibi-anlamlarının ortaya koyulmadığı dikkat

çekmektedir. Hukuki düzenlemelerin amaçlarına ulaşabilmeleri ve uygulanmaları için belli standartlar getirmeleri gerekmektedir. Bu nedenle de kavramların çekirdek anlamlarının ortaya konulması gerektiği düşünülmektedir. Çekirdek anlam belirlendikten sonra her duruma göre anlam yeniden belirlenebilir. Kavramların çekirdek anlamlarının belirlenmesinde temel görev de kanun koyucunundur. Bu noktada kanun koyuculuk ödevi büyük önem kazanmaktadır.

Kamu etiği konusunda kurumsal yapılar ise kendisini çeşitli alanlarda etik kurullar aracılığıyla göstermektedir. Meslek etiği konusundaki gelişmelere paralel bir biçimde etik kurullarla ilgili düzenlemelerin son yıllarda oluşturulduğu görülmektedir. Bu noktada etik kurulların doğru oluşturulmuş etik ilkeler çerçevesinde görevlerini yerine getirmesi, üyelerinin yetkin uzmanlar arasından seçilmesi büyük önem taşımaktadır.

Sonuç olarak, kamu etiği mevzuatındaki bu gelişmelerin olumlu olarak nitelendirilebilmesi kamu etiği mevzuatının amacı bakımından meslek etiği kavramına uygun olmasına, felsefe bilgisiyle temellendirilmesine bağlıdır.

GENEL İDARİ USUL YASA TASARISI VE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİNE KATKISI

Ali BALKAN[*]

Özet

Bu çalışmada birincil olarak kamu yönetimi etiğinin geliştirilmesinde genel olarak idari usul kurallarının katkısı irdelenecektir. Çalışmada adalet bakanlığı tarafından hazırlanarak görüşe gönderilen genel idari usul yasa tasarısının düzenlemeleri ve bu düzenlemelerin yasalaşması durumunda kamu yönetimi etiğinin gelişmesi üzerindeki muhtemel katkıları incelenecektir. Türkiye'de kamu yönetiminde etik yönetimin yerleşememesinin temel nedenlerinden biri de kamu yönetiminin işlem ve eylemlerini yerine getirirken bunu belli bir kurala bağlı kalmadan yapabilme olanağına sahip olmasıdır. İdari usul, kamu yönetiminin işleyişinin önceden bilinen genel kurallara bağlanmasıdır. Çalışmada sonuç olarak kamu yönetimi etiğinin sağlanması için vatandaşların idarenin nasıl hareket edeceğinin önceden bilmesi ve kamu yönetiminin işleyişinin belirli usul kurallarına bağlanmasının kamu yönetiminde etik dışı durumları büyük ölçüde önleme potansiyeline sahip olduğu görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: İdari Usul, Kamu Yönetimi Etiği

GİRİŞ

Modern toplumların bir örgütlenme aracı olan kamu yönetimi, devletin değişen ve dönüşen konumu karşısında günümüzde ciddi sorunlarla karşı karşıyadır. Devletin çeşitli sebeplerle büyümesi, kamu yönetiminin teşkilat olarak büyümesine sebep olduğu gibi bürokratik işlemlerin artmasına da neden olmuştur. Kamu yönetimi bürokratik işlemlerini binlerce yasa, tüzük, kararname, yönetmelik gibi mevzuat unsurları ile yerine getirmektedir. Uygulayıcıların bile zorlandıkları bu kural silsilesini vatandaşların bilmesi ve kamu yönetimine karşı buna göre hareket etmesi neredeyse olanaksız hale gelmiştir. Yürütme organının bir uzantısı olan ve ona bağlı olarak kamu yönetimi aygıtı veya "idare cihazı" sayılan mevzuat unsurları ile sürekli olarak eylem ve işlem üreten bir yapılanmadır.

Günümüzde kamu yönetimi ile kişiler çeşitli vesilelerle doğumdan ölüme kadar sık sık karşı karşıya gelmektedirler. Kamu yönetiminin uygulamaları kişileri çeşitli şekillerde etkilemektedir. Bu etkilemelerin olumsuz olması, başta insan hakları olmak üzere çeşitli hak ihlalleri ve kayıplarına sebebiyet verdiği gibi kişilerin arzu etmedikleri, mağdur oldukları, çeşitli sonuçlar doğurmaktadır. Kamu yönetimi ile kişilerin karşılaşması kamu görevlileri aracılığı ile olmaktadır.

Kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken çeşitli davranışları hareketleri veya hareketsizlikleri kişilerle kamu yönetimi arasında ihtilaflar yaratmaktadır.

[*] Okutman, Atatürk Üniversitesi

Kamu yönetimi kamu gücü ile donatılmıştır. Kamu görevlileri kamu gücünü kullanırken keyfiliğe kaçabilmektedirler.

Kamu yönetiminin kamu hizmetini yerine getirirken hangi yol ve yöntemleri izleyeceğinin bilinmesi, bir başka deyişle idarenin eylem işlem ve uygulamalarının kişiler tarafından önceden bilinen belirli kurallara bağlanması kişilerin idare ile ilişkilerinde önlerini daha rahat görebilmelerine vesile olacaktır. Buna karşın kamu yönetiminin karar mekanizmasına kişilerin katılmaması, kamu yönetiminin işlem ve eylemde bulunurken kişilerin bundan haberdar edilmeye gerek görülmemesi, kişilere başvuru yollarının gösterilmemesi, kamu görevlilerinin keyfi davranışları, işlemlerin gerekçesinin belirtilmemesi gibi sebepler (idari usul yokluğu),kişilerin mağduriyetine sebep olmaktadır.

Kişilerle kamu yönetimi arasmdaki bu görüntü temel hukuk ilkeleri yönünden sorgulandığı gibi, konunun etik boyutunun da gündeme getirmektedir.

Kamu yönetiminin turum ve davranışların belirli bir kural zincirine bağlanmaması, bir başka deyişle idari usul yasasınm bulunmaması da, kamu yönetiminde etik dışı davranışların ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır (TÜSİAD, 2005-2: 98).

Bu çalışmada kamu yönetiminde etik kavramının önemi ifade edildikten sonra idari usul yasalarının kamu yönetimi etiğine olan katkısı irdelenecektir. Bu bağlamda Türkiye'de idari usul tesis edilmesi yönünde atılan bir adım olan genel idari usul yasa tasarısmın düzenlemelerin genel çerçevesi kamu yönetiminde etik kavramı ekseninde değerlendirilecektir.

Etik Kavramı ve Kamu Yönetiminde Etik

Etik Kavramı

Etik kavramı ahlak kavramı ile içi içe geçen bir kavramlardır ve çoğu kez birbirlerin yerine kullanıldıkları görülmektedir. Etik kavramı çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Türk dil kurumu sözlüğünde etik "*Ahlak felsefesi, Felsefenin* '*ödev*', '*yükümlülük*', '*sorumluluk*' ve '*erdem*' gibi kavramları analiz eden, '*doğruluk*' veya '*yanlışlık*' ile 'iyi' veya 'kötü'yle ilgili ahlaki yargıları ele alan, '*ahlaki eylem*'in doğasını soruşturan ve iyi bir yaşamın nasıl olması gerektiğini açıklamaya çalışan dal" şeklinde tanımlanmaktadır. (tdk.gov.tr, 2009)

Ahlak ise belirli bir dönemde belirli bir toplumda meydana gelen, iyi-kötü, doğru- yanlış, değer yargılarına dayanan, bireylerden bağımsız olarak toplum tarafından oluşturulan ve onlara uyulması yönünde genel bir inanç olan, zamanla değişebilen kuralla bütünü olarak tanımlanmaktadır (Selçuk, 2007: 79). Ahlak kuralları toplumsal yaşamı düzenleyen kurumlardan biridir.

"*Etik bir erdemlilik öğretisidir. Etik ahlaksal davranışların normatif bilimidir. Ahlak kurallarını irdeler ve onları değerlendirir.*" (Selçuk, 2007: 80) etiğin konusu ahlaki eylemler ve yargıların incelenmesidir. Etik bir eylemin

ahlaksal olarak nasıl "*iyi*" bir eylem olarak tanımlanabileceğini sorgulamaktadır (Balkır, 2005: 203). Dolayısıyla etik ile ahlak arasındaki temel fark etiğin ahlakın felsefesi olması olduğu söylenebilir. (Ateş ve Oral, 2003; Selçuk, 2007: 80; Balkır, 2005: 203) örneğin dürüst olmak bir ahlakla ilgiliyken "rüşvet alınmamasının" bir etik ilke olduğu söylenebilir.

Buradan hareketle ahlak kurallarının yerel, bölgesel veya kültürel nitelikii iken, etik ahlak kurallarının toplumlar için ideal olan biçimlerinin ortaya çıkarılması çabasıdır. Dolayısıyla kültürel değerler etik ilkeleri yer yer değiştirmekle beraber neredeyse tüm toplumlar için geçerli olan temel etik ilkelerden bahsetmek mümkündür. (TÜSİAD, 2005-1: 50-51) örneğin "rüşvet"'in bir etik dışı davranış olduğu ortak bir kabul olduğu söylenebilir.

Kamu Yönetimi

Kamu yönetimi, organik anlamda yürütme organının, cumhurbaşkanı, bakanlar kurulu başbakan, bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet tüzel kişiliğinin dışmdaki diğer kamu tüzel kişilerinden oluşan bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır (Gözler, 2003: 25). İşlevsel anlamda kamu yönetimi yasaların ve yasaların uygulanması, kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi sürecidir (Eryılmaz, 1999: 6). Bir başka ifade ile yürütme organının siyasi olamayan işlemlerinin dışındaki işleri ile diğer kamu tüzel kişilerinin yaptıkları işlemler fonksiyonel anlamda kamu yönetimini ifade etmektedir (Gözler, 2003: 38).

Kamu yönetimi ile özel yönetimi birbirinde ayırmak için kullamlan "kamu yönetimi terimi" Kara Avrupasın'da olduğu gibi ülkemizde de kısaca "idare" veya "yönetim" olarak ifade edilmektedir. Bunak karşılık Anglo-Amerikan ülkelerinde kamu kesimindeki yönetim için "kamu yönetimi terimi kullanılmaktadır (Gözübüyük ve Tan: 1,2). Bu kavram farklılığmın kamu yönetiminin veya yönetimin nitelik farklılığmdan çok bir dil alışkanlığı olduğu ifade edilmektedir (Eryılmaz, 1999: 7).

Kamu yönetimi hukuksal yönünün dışında devletin amaçlarının gerçekleşebilmesi için beşeri unsurların ve maddi araçların örgütlenmesidir (Ergun ve Polatoğlu: 5). Kamu yönetimi, halk, kamu politikası, norm düzeni, mali kaynak ve kamu görevlilerinin örgütlenmesinden oluşan bir yapılanmadır (Eryılmaz, 1999: 9-10).

Kamu yönetimi bu görünümü ve işlevleri ile devletin somutlaşmış hali olarak kişilerle sürekli ilişki halindedir. Bu süreç beraberinde meydana getirdiği sorunlardan biri de kamu yönetiminin tutum ve davranışlarının etik boyutu olmaktadır.

Kamu Yönetiminde Etik

Kamu yönetiminin işlevsel anlamda icra ettiği faaliyetlerin bir takım ortak özellikleri vardır. Kamu yararını gerçekleştirmek, kamu hizmetini yerine getirmek, kamu gücünü kullanmak, sürekli olmak, konusunun insanlar olması ve

kendiliğinden harekete geçme yetkisi olarak ifade edilmektedir (Gözler, 2003: 38-39). Kamu yönetimin kamu hizmetini ve kamu yararını beşeri unsuru olan kamu görevlileri aracılığı ile yerine getirmektedir. Kanuni idare ilkesi gereği kamu görevlileri bu hizmeti yasal sınırla içinde ve kamu yararını dönük olarak gerçekleştirmekle yükümlüdürler. Kamu yönetimi etiği, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken uymaları beklenen etik ilke ve kurallar olarak ifade edilebilir.

Kamu görevlilerinin davranışları temelde yasalarla çizilmiş olmakla beraber, etik değerlerde bu davranışlarda rol oynamaktadır. Yasalar davranışların dışsal sınırını çizerken etik değerler davranışları içsel olarak belirlemektedir. Kamu görevlilerinin yasaları ve etik değerleri özümseyerek kamu hizmetini ve kamu yararını gerçekleştirmeye yönelmeleri kamu yönetimi etiği olarak ifade edilmektedir (Özdemir, 2008: 182).

Kamu yönetimi etiği, gerek kamu yönetimi dar anlamda sadece kamu görevlilerinin davranışları veya kamu yönetiminin etkinliği ile sınırlı değildir bunun yanında idare ile vatandaşlar arasındaki ilişkinin çeşitli boyutları da kamu yönetimi etiğine girmektedir. Kamu yönetimin vatandaşlara bakış açısı, hesap verebilir niteliği, açıklığı, denetlenebilirliği, işlem ve eylemlerinin hukuka ve adalete uygunluk derecesi kamu yönetimi etiğine dahil edilmelidir.

Kamu yönetiminin insanların temel hak ve özgürlüklerine gösterdiği saygı, işlem ve eylemlerine kaynaklık eden maddi unsurların önceden bilinebilirliği, yargı kararlarına uyması ve bu uymanın sürati, vatandaşları ile çeşitli suretlerle sürtüşmemesi gibi hususlar kamu yönetimi etiğini nitelendirmektedir.

Örneğin mahkeme kararını yerine getirmeyen veya açıkça hukuka aykırı bir karar alıp mağduriyete sebep olan idarenin tutumu hukuka ve yasalara uygun olmadığı gibi etik bir davranış olarak da nitelendirilmesi mümkün değildir.

Kamu Yönetimi Etiğine Olan İhtiyaç

Kamu yönetiminde etik bir yönetim arayışı yeni bir arayı değildir. Tarihsel süreçte birçok devlette etik ilkelerin hâkim kılınması çabasının olduğu görülmekte birçok devletin yıkılma sebebi olarak etik dışı faaliyetlerin yaygınlaşması gösterilmektedir. Felsefe tarihinde birçok düşünür etik kavramı üzerine çalışmış ve etik kavramı ile ilgili felsefi yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. (Özdemir, 2008: 184-185, TÜSİAD, 2005-1: 52-57).

Geleneksel kamu yönetimi, weber tarafından geliştirilen bürokrasi kuramı üzerine oturmuştur. Bu kuram işbölümü, hiyererşi, yazılı kurallar, kırtasiyecilik, resmi pozisyonlar ve disipline olmuş bir örgütlenmeyi ifade etmektedir. Bu kuram kamu görevlilerinin görevlerini tamamen yasalara bağlı olarak icra edeceklerini öngören bir kuramdır (Eryılmaz, 1999: 189, 193).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının bu teorisi 1970'li yılların başında özellikle Amerika'da görülen yolsuzluk ve rüşvet skandallarının da etkisiyle

çökmüştür. Kamu görevlilerinin yazılı kurallara bağlı faaliyet gösterecekleri varsayımı pratikte gerçekleşmemiştir (Özdemir, 2008: 186).

Geleneksel kamu yönetimi düşüncesinin yetersiz kalması ile 1970 li yılların başında yeni kamu yönetimi anlayışı olarak bilinen bir teori ortaya atıldı. Bu teori geleneksel kamu yönetimi anlayışının zıttı olan kavramlar üzerine kurulmuştur (Özer, 2005: 205).

Geleneksel kamu yönetiminin yerini; verimlilik, etkinlik, devletin küçültülmesi, piyasacılık gibi kavramlar ile ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı almaya başlamıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışında etik kavramının önemli bir yeri bulunmaktadır (Arap ve Yılmaz, 2006: 1).

Yeni kamu yönetiminin yerleşmesi sırasında devletin yapısal reformlarına ağırlık verilmiş ancak etik alanda çalışmaların ihmal edilmesinden dolayı özellikle 1980 den sonra kamu yönetiminde yozlaşma eğilimleri artmaya başladığı görülmüştür (Eryılmaz, 2008: 8).

Bu tarihlere kadara kamu yönetimine etik dışı davranışların geri kalmış ülkelerde daha çok görüldüğü düşünülmekte idi. 1970 li yıllarda kamu yönetiminde etik dışı davranışlarda görülen artış sorunun dünya ölçeğinde bir sorun olduğunu ortaya koymuştur (Eryılmaz, 2008: 1; Özdemir, 2008: 189-190).

Bu alanda sorun sadece kamu yönetiminin yozlaşması değil genel olarak demokrasinin yozlaşma sorunudur. Demokrasinin yozlaşması kamu yönetimini de içine alan bir şekilde gerçekleşmiştir. Demokrasiyi yozlaştıran sebeplerin arasında ekonomik ve siyasal sebepler olduğu gibi bir başka temel etken olarak da ahlaki (etik) sebepler yer aldığı belirtilmektedir. Demokrasiyi içinde düştüğü yozlaşmadan kurtarmak için öne sürülen çarelerden biride ekonomik, siyasi ve ahlaki yozlaşma sebeplerini ortadan kaldıracak anayasal kurallar koymadır (Savaş, 1997: 39).

Kısaca belirtmek gerekirse kamu yönetimi içinde geçerli olmak üzere etik kuralların yaptırıma bağlanması gündeme gelmiş yozlaşmaya karşı etik ilke ve kurallar yeni bir çare olarak kamu yönetiminde belirmeye başlamıştır.

Türk Kamu Yönetimi ve Etik

Türk Kamu Yönetiminin Genel Karakteristiği

Türkiye'de kamu yönetiminin yapısı ve sorunları Osmanlı devleti döneminin izlerini taşımakta olduğu söylenebilir. Osmanlı devleti Tanzimat süreci ile beraber kamu yönetiminde köklü değişikliklere girişmiştir. Bu dönemin temel özellikleri aşırı kuralcılık, merkeziyetçilik, memurlara ayrı bir statü verilmesi, kayırmacılık, rüşvet, kırtasiyecilik gibi özelliklerdir. Bu özelliklerin birçoğu cumhuriyet dönemine miras kalmıştır (Eryılmaz, 1998: 222).

Cumhuriyet döneminde de benzer özelliklerin hakim olduğu kamu yönetiminde özellikle 1980 li yıllardan sonra uygulanan politikalar ile kamu

yönetiminde sorunlar daha da artmıştır. Bu dönemde kamu yönetimi temelde merkeziyetçilik, hantallık, büyüme, gizliki ve dışa kapalılık, kuralcılık, rüşvet, kayırma gibi özelliklerini muhafaza etmiştir (Eryılmaz, 1998: 222).

Türk kamu yönetimi halkın yönetime katılma imkanlarının sınırlı olduğu, sıkı bir merkeziyetçiliğin esas alındığı, sayıca kabarık verimsiz bir memur kadrosunun olduğu, örgütsel anlamda bir büyümenin hakim olduğu bir görünüm arz etmektedir (Gözübüyük, 1999: 10-11).

Türk Kamu Yönetimi Örgütsel olarak merkeziyetçi, sayısal olarak büyüme eğiliminde olan, gizlilik ve dışa kapalılık esaslı faaliyet yürüten, tutucu olarak nitelendirilirken, işlemsel olarak; kuralcılık ve sorumluluktan kaçma eğiliminin olduğu, siyasallaşma etkilere açık, kayırmacılık, yolsuzluk ve rüşvetin sık görüldüğü ve aracılar yolu ile iş yürütülen bir işleyişe sahip olduğu genel olarak kabul edilen hususlardır (Eryılmaz, 1998: 228-236).

Son yıllarda kamu yönetiminin bu görüntüsünü değiştirmek için bazı girişimler yapılmış ve halen yapılmaktadır. Küreselleşme sürecinin etkisi ile kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda bazı düzenlemeler yapılmakla beraber henüz istenilen aşamaya gelindiğini söylemek zordur. Kamu yönetiminin bu görüntüsü etik sorunların varlığı için yeterli bir veri görünümü taşımaktadır.

Türk Kamu Yönetiminde Etik Sorunlar

Türk kamu yönetiminin en büyük sorunlarından birisi kamu yönetimine egemen bir konuma gelen etik dışı faaliyetler ve bu faaliyetlerin adeta kurumsallaşamaya başlaması olduğunun söylenmesi (TÜSİAD-1, 2005: 39 vd, Özdemir, 2008:190, Aydın, 2009:235 vd) abartılı bir yaklaşım değildir.

Türkiye'de neredeyse her gün içinde kamu görevlilerinin bulunduğu, yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma, çıkar çatışması gibi etik dışı olayların yazılı ve görsel basında haber olduğu olaylara rastlamak adeta sıradan bir durum haline geldiği görülmektedir.

Türkiye'de kamu görevlileri ile ilgili etik ilkler işlemediği gibi kamu görevlilerinin yargılanması izin sistemine tabi olması adeta bir koruma mekanizması görüntüsü vermektedir.

Yolsuzluk yapan veya rüşvet alna bir memurun yargılanması izne bağlı olduğu gibi insan haklarının açıkça ihlal edildiği durumlarda kamu görevlileri hakkında soruşturma izninin verilmemesi örneklerine sık sık rastlanmaktadır.

Kamu yönetiminde görülen bu ve buna benzer etik dışı davranışlar vatandaşların devlete olan güvenlerini azalttığı tespit edilmiştir. Uluslar arası saydamlık örgütünün 2005 yılı araştırmasına göre Türkiye etik dışı faaliyetlerde 159 ülke arasma 65.sırada yer almaktadır. Etik dışı faaliyetler sırasıyla vergi daireleri, gümrükler, özel sektör kuruluşları, sağlık hizmetleri ve polis ve siyasi partiler alanında görülmektedir. Benzer tespitler Avrupa birliği, dünya bankası

raporlarında da yer almaktadır. Bu durum Türkiye'nin etik standartla konusunda sınıfta kaldığının işaretleridir (TÜSİAD-1: 41-42).

2007 yılı rakamlarında da değişen fazla bir şey gözükmemektedir. Türkiye 2007 yılı rakamlarına göre 179 ülke arasında temiz toplum sıralamasında 64. Sıradadır. Dünyanın 17. Büyük ekonomisi olan Türkiye'de temiz toplum sıralamasındakl yeri etik dışı faaliyetlerin yoğunluğunu kanıtlamaktadır (Eryılmaz, 2008: 8).

Türk Kamu Yönetiminde Etik Dışı Faaliyetlerin Sebepleri

Kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin birçok sebebi bulunmaktadır. Etik dışı faaliyet sorunu her şeyden önce bir insan ve buna bağlı olarak toplumsal bir sorundur. İçsel olarak insanların etik değerlere bağlılığı söz konusu olsa idi kamu yönetiminde etik sorunu kendiliğinden çözülmüş olacaktı. Bu yüzden etik ilkelerin nesnel kurlara bağlanması kamu yönetimi için zorunluluk arz etmektedir.

Genel olarak Türk kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin sebepleri şu şekilde sıralanmaktadır (TÜSİAD-2, 2005: 293): Hukuk devleti ilkesinin yerleşmemiş olması, etik kültürün yerleşmemmiş olması, merkeziyetçi ve statükocu yapı, denetim sorunu, kamu yönetimi üzerinde siyasi etki, taktir yetkisinin keyfi kullanılması, kamu görevlilerinin kamu hizmetine adanmışlığında yetersizlik, bürokraside kural çokluğu işlem karmaşası, saydamlık eksikliği, eğitim eksikliği, ekonomik nedenler, medya ve sivil toplum etklsinin yetersizliği, bürokratik ayrıcalıklar, toplumsal nedenler ve bu çalışmaya ilham kaynağı olan idari usul eksikliği olarak sıralanabilir.

Görüldüğü gibi kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin oldukça geniş sayılabilecek sebepleri vardır. Bu sebeplerin çoğunun genel olarak kamu yönetiminin yapısı ve demokrasinin işlemesindekl problemlerden kaynaklandığı söylenebilir.

Listenin başında yer alan hukuk devleti anlayışı bu konuda anahtar rol oynamaktadır. Kamu yönteminin hukuka bağlılığının anahtarı olan hukuk devleti anlayışının yerleşmesi etik sorunları çözmede anahtar bir rol oynamaktadır. Hukuk devletinde idarenin her türlü işlem ve eylemlerinin yargı denetimine açık olması, bireylerin meşru yollardan hak arama özgürlüklerinin olması, idarenin hukuka bağlı olması gibi sonuçları olan bir ilkedir. Dolayısıyla hukuk devletinde taktir yetkisi keyfi kullanılmaz, idarenin işlem ve eylemleri yargı denetimine tabidir, idare mahkeme kararlarına uymamazlık etmez, idarenin faaliyetleri önceden bilinen nesnel kurallara bağlıdır, idare hem yargısal hem de yargısal olmayan biçilmede denetlenir, idare ile vatandaşlar her türlü sorunlarında mahkemelik olmaz, sorunların çözümü için alternatif yollar bulunur. Bu listeyi uzatmak mümkündür fakat Türkiye pratiğinde idarenin mahkeme kararlarını birçok kez uygulamadığı, idarenin bazı eylem ve işlemlerinin yargı denetimi dışında olduğu, idarenin denetimin yetersiz olduğu, mahkemelrein iş yüklerinin fazlalığı, hak arama önündekl engellerin fazlalığı, usul kurallarını yokluğu

bilinen gerçeklerdir. Dolayısıyla Türk kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin temel sebeplerinden biri hukuk devleti ve demokrasi anlayışındaki eksikliktir.

Etik Bir Kamu Yönetim İçin Çözüm Önerileri

Kamu yönetiminde etik ilkelerin egemen kılınması için çeşitli araçların varlığı veya tesisi gerekmektedir. OECD raporuna göre etik altyapı için 8 şart gereklidir, bunlar (OECD, 1996: 26): siyasi irade, etkili bir yasal alt yapı, etkin hesap verme mekanizmaları, uygulanabilir davranış kuralları, mesleki sosyalleştirme mekanizmaları, uygun çalışma koşulları, etik konularda eşgüdüm sağlayan kuruluşların varlığı, kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplum olarak sıralanmaktadır.

OECD bünyesinde yer alan kamu yönetimi komitesi (PUMA) 1998 yılında kamu hizmetlerinde etik ilkelerle ilgili tavsiye kararında etik kuralların açıkça belirtilmesi, siyasi irade tarafından desteklenmesi, yasal çerçeve içine sokulması ve etik kuralların ihlali durumunda güçlü bir yaptırım sistemi uygulaması gerektiği tavsiye edilmektedir (OECD, 1998: 1-3): Etik alt yapının kurulabilmesi için yapılması gereken en önemli çalışmanın etkili bir yasal alt yapı tesis edilmesi gerektiği genel olarak benimsenmektedir (Yüksel, 2005: 348; Eryılmaz, 2008: 9; TÜSİAD-1, 2005: 141).

Türkiye'de son dönemde kamu yönetiminde etik ilkelerin hakim kılınması için birtakım yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Hali hazırda yürürlükte bulunan çeşitli kanunlarda etik davranış kurallarının düzenlendiği görülmektedir. Son olarak çıkarılan 5176 sayılı kamu görevlileri etik kurulu hakkında kanun ile kamu görevlileri etik kurulu oluşturulmuş kurul, kamu görevlileri etik davranış ilkeleri yönetmeliği ile belli başlı etik davranış ilkeleri tespit edilmiştir (Eryılmaz, 2008: 10-11; Yüksel, 2005: 349-355; Arap ve Yılmaz, 2005: 252; TÜSİAD-2, 2005: 107 vd.).

Türk kamu yönetimini etkilemeye başlayan yeni kamu yönetimi düşünce si ve bu düşüncenin önemli ayaklarından biri olan yönetişim yaklaşımı kamu yönetimini katılımcılık, hesap verebilirlik, saydamlık, katılımcılık, hukukn üstünlüğü gibi kavramlarla yeniden tanımlamaktadır. Etik kavramı ise yönetişimin anahtar ilkesi olarak kabul edilmektedir (TÜSİAD-1, 2005: 196-198, DPT,2007: 48).

Türkiye'de son yıllarda yönetişim yaklaşımının uygulaması olarak bilgi edinme yayası, kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu, kamu görevlileri etik kurulu yasası, kamu denetçiliği kanunu ve genel idari usul yasa tasarısı gibi bazı girişimler yapılmış ve yapılmaktadır. Öte yandan yasal düzenlemelerin kişilerin etik olarak ne yapacaklarını gösteremeyecekleri, etik konusunda minimum standartla getirebilecekleri ve kuralcılık yaratacakları savı ile etik konusunda yasal düzenlemeler eleştirilmektedir (Öztürk, 1998: 85-86). Sonuç olarak belli balı eleştirilere rağmen etik ilkelerin doğrudan ve dolaylı olarak yasalaşmaya başladıkları görülmektedir.

Etik Yönetim Anlayışına Katkı Olarak Genel İdari Usul Yasa Tasarısı

Kamu yönetiminde etik dışı davranışların bir sebebi de kamu yönetiminin işlemlerinin ve işleyişinin belirli kurallara bağlanmamasıdır. Bu durumun önlenmesi için bir usul yasası çıkarılması önerilmektedir (TÜSİAD-2, 2005: 170, DPT, 2007: 7).

Aşağıda adalet bakanlığınca hazırlanıp görüşe gönderilen ve bu yazı kaleme alındığında başbakanlıkta TBMM ye sevk edilmeyi bekleyen genel idari usul yasa tarsısı (GİUYT diye kısaltılacaktır) ve etik bir yönetim anlayışına muhtemel katkıları üzerinde durulacaktır.

İdari Usul ve Etik

İdari Usul Kavramı ve Kapsamı

Tanımı konusunda fikir birliği bulunmamakla beraber İdari usul, idari işlemlerin yapılışı sırasında dikkate alına kurallar bütünü veya idarenin faaliyetlerini düzenleyen kurallar bütünü olarak tanımlanmaktadır. İdari usul idarenin işlem ve eylemde bulunmadan önce muhataplara bilgi vermesi, onları haberdar etmesi ve kendilerini savunma hakkı vermesi, ilgillerin iddialarını araştırması gibi hususları yargılama sürecine benzer yasal hükümlerle yerine getirmesi olarak tanımlanmaktadır (Özkan, 2000: 15-17).

İdari usul, idarenin kararlarının oluşturulması evresinde izlenen yol ve yordamların belirlendiği bir süreç şeklinde de tanımlanmaktadır (Duran, 1998: 3). İdari usul böylelikle yargılama aşamasındaki usul kurallarından farklı olarak idari işlemin oluşum sürecini düzenleyen kurallar olduğu için yargılama usulünden farklıdır (Oğurlu, 2005: 79).

İdari usul kuralları idarenin işlem ve eylemlerinin yapılışının önceden bilinen nesnel kurallara bağlanmasıdır. idare faaliyetlerinin yapışı usulleri belli olması faaliyetlerin etkilediği kişiler için bir güvence unsuru olacaktır.

İdari usulün kapsamına ilişkin ilkeler Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 1977 yılında aldığı " idarenin işlemleri karşısında bireyin korunması" başlıklı tavsiye kararında şu şekilde belirtilmiştir (Avrupa Konseyi, 1978: 4,8-11):

a) ***Dinlenilme hakkı***: İdari işlemlerin yapılışı sırasında ilgili kişinin haklarını ihlal eden idari işlem karşısında konu ilgili söz hakkının olması, delil sunması, itiraz etmesi ve bu gibi haklarının oluğundan haberdar edilmesi gibi hakları içermektedir.

b) ***Bilgi kaynaklarından yaralanma hakkı:*** *İlgili kişinin isteği üzerine idari işleme kaynaklık eden bütün bilgilerin uygun suretlerle kendisine verilmesi ve dinlenilme hakkının kullanılmasının sağlanması.*

c) ***Yardım ve temsil hakkı***: idari işlem süreci içinde kişinin kendisini temsil ettirebilmesi ve kendisine hukuksal yardım yapılmasını sağlama hakkı.

d) ***İdari işlemlerin nedeni (gerekçe ilkesi):*** idari işlemin muhatabının idari işlemin gerekçesini öğrenmesi, idari işleme karşı yapacağı başvurunun sağlıklı olması için gerekli bir husustur.

e) ***İtiraz yollarının gösterilmesi:*** ilgili kişinin idari işlem karşısında korunması için söz konusu işleme karşı kullanabileceği itiraz yollarının kendisine gösterilmesini içeren ilkedir.

Bireylerin idari işlemler karşısında korunmasını içeren bu usul kuralları iyi idarenin gerçekleşmesi, kişilerin idareye karşı hak ve menfaatlerinin korunması ve hukuka saygıyı tesis etmeye katkısı olacağı düşünülmektedir (Avrupa Konseyi, 1978: 4).

Avrupa konseyince tavsiye edilen bu ilkeler dışında idare hukuku öğretisi ve yargı içtihatlarıyla oluşmuş idari usul ilkeleri de mevcuttur. Bunların bazıları şunlardır:

Re'sen araştırma ilkesi: kamu yayarının gerçekleşmesi için maddi gerçeğin eksiksi ortaya konulması hukuk devletinin bir gereğidir. İdare tarafların iddialarıyla bağlı kalmamadan kediliğinden hareketle maddi gerçeği ortaya çıkarma sorumluluğu altındadır. Aksi durumda eksik, tek taraflı veya hatalı kakar alınabilir (Kalabalık, 2004: 62-63).

Usul ekonomisi: yasalarla açıkça öngörülmedikçe idare idari usulü yürütürken bir şekil şartına bağlı olmadan faaliyet yürütecektir. Bu durumu idari usulün hızlı işlemesini sağlar. Buna karşın usul ekonomisi kararın objektifliğini bozmamalıdır (Kalabalık, 2004: 62-63).

Dolaysızlık ilkesi: idari işlemi tesis edecek makamın soruşturmayı yapan makamın kendisi olması kararın objektif olması için gereklidir. (Azrak, 1990: 827)

Tarafsızlık ilkesi: idari usule katılanların gerek idareye gerekse kişilere karşı tarafsız işlem yapmaları esastır. Böylelikle yapılacak işlemlerle ilgili menfat, husumet, kin, hısımlık gibi bağları olan kişilerin işlemlere katılmaması tarafsızlık ilkesinin gereğidir.

(Azrak, 1990: 827, Özkan, 1998) Tarafsızlık ilkesinin dürüstlük ve içtenlik ilkesini de kapsadığı söylenebilir (Duran, 1998: 8-9):

Usulde Paralellik ilkesi: bir idari işlemin yapılışında esas alınan usul şekil ve yetki kuralının işlemin geri alınmasına da uygulanması olarak ifade edilmektedir (Azrak, 1990: 827).

Denge ilkesi: idari usul kişilere çeşitli güvenceler sunarken idareye yükümlülükler getirmektedir. İdareye getirilen yükümlülüklerin idarenin işleyişini engellememsi, tıkamaması gerekir (Duran, 1998: 10). Kısacası ölçülü olması gerekir.

Bu ilkeler idari usul kavramını somutlaştıran ve anlamlandıran ilkelerdir. İdari usul kapsamını belirleyen ilkeler kadar bu ilkelerin uygulanacağı faaliyetlerin neler olduğunun da belirlenmesi gerekir.

İdari usulün kapsadığı işlemler konusunda genel olarak benimsenen görüşe göre idarenin kişilerin hak ve menfaatlerini ilgilendiren ve kamu gücüne dayalı olarak gerçekleştirdiği işlem ve eylemler idari usulün kapsamına girmektedir. Ancak kamu ve özel ayrımı yapılmaksızın taraflardan birinin idare olduğu her türlü işlem ve eylemin kapsama alınması gerektiği belirtilmektedir (Çolak, 2005, 512). İdarenin kamu gücü kullanarak yaptığı işlemlerin organik tasnifi idari usulü eksik bırakabilir. İdarenin işlevsel olarak yaptığı faaliyetlerin kamu-özel hukuk ayrımı gözetilmeden idari usule dahil edilmesi kişilerin hak ve menfaatlerinin korunması için gereklidir.

GİUYT m.2 yukarda ifade edilen görüşe paralel olarak yasasının kapsamımn sayarken askeri hizmete yönelik işlemlerle, kanunlarda özel olarak düzenlenen (vergi, kamulaştırma) işlemlerin dışında idari usulün kapsamının işlevsel idarenin işlemleri olarak belirlemiştir. Fakat idare adına kamu hizmeti üreten kamu tüzel kişilerinin işlemlerini ayrı tutmuştur. GİUYT'nın amacı idari işlemlerin yapılmasında uygulanacak ilke ve esas ve usulleri belirlemek olarak belirtilirken (m.1) gerek madde metninden gerekse medde gerekçesinden idari eylemlerin kapsam dışı bırakıldığı ortaya çıkmaktadır. İdari eylem üzerine ortaya çıkacak yeni bir hukuksal durum üzerine tesis edilecek işlemlerde idari usul geçerli olacaktır. İdari usulün idari işlemlerle smırlanması ve idarenin eylem ve sözleşmelerinin dışarıda bırakılması idari usulünün kapsammı azaltmıştır. Oysa idarenin her türlü işlem ve eylem ve sözleşmelerinin denetlenmesi anayasal bir ilke iken bunların kapsam dışmda bırakılmasının yerinde bir düzenleme olmadığı kanaatindeyiz. Bu durum idarenin eylem ve sözleşmelerinde mevcut durumun sürmesine neden olacaktır. Dolayısıyla bu konulardaki etik dışı durumlarında devamı anlamına gelecektir.

İdari Usulün Amaç ve Faydaları

İdari usul genel olarak idarenin kamu yararını hızlı ve nesnel bir şekilde gerçekleştirebilmesi için gerekli olan hukuksal şartların sağlanması ve idari kararların tarafsız ve dikkatli bir araştırma ve soruşturmaya dayandırılması suretiyle idare edilenlerin hak ve menfaatlerini koruma amacına yönelmiş bir kurumdur. Bu amaç ise idari usul ilkelerinin hayata geçirilmesi ile olabilecektir (Azrak, 1967: 73).

Hukuk devleti ile ilkesi ile kişilere sağlanan hukuksal güvenlik devletin artan müdahalesi karşısında yetersiz kalmaktadır. Bu bakımdan idari usul idarenin işlemlerinin hazırlanmasının yargısal usule benzeyen usullerle düzenlenmesi kişiler için ikincil bir koruma mekanizması görevi görmektedir (Azrak, 1967: 69-70).

İdari usul yöneldiği diğer amaçlar şu şekilde özetlenebilir (Oğurlu, 2005: 81).

-Yaptığı tüm faaliyetlerinde insan haklarına saygılı bir idarenin tesisine katkı sağlamak

-Kamu görevlilerinin kişilerin özel hayatına ve hak ve özgürlüklerine saygılı olması

-Kamu görevlilerinin tarafsızlık ve kanun önünde eşitlik ilklerine göre çalışması

-İdarenin kendisine yapılan tüm başvuruları olumlu veya olumsuz olsun cevaplamak zorunda olması

-İdarenin kişilere başvuru ve yargı yolları hakkında bilgi vermesi

-İdarenin, yapılan her türlü atamanın mevzuata uygun yapması

-İdarenin kendisine yapılan başvurulara zamanında cevap vermesi

-İdarenin yapılan işlemlerin her zaman geri alınabilmesi

-İdarenin işlemlerinden dolayı zarara uğrayanların zararlarının tazmin edilmesi

-Yasal istisnalar dışında idarenin faaliyetlerinin kamuya açık olması

-Kamuyu ilgilendiren her türlü faaliyetin çeşitli iletişim araçlarıyla duyurulması

-Yargı karalarını uygulamayan kamu görevlilerinin cezalandırılması

İdari usul kişilerin hak ve özgürlüklerinin sadece mahkeme önünde savunmalarına mahkûm eden yargı sürecinin tersine idari işlemin oluşum aşamasında denetlenmesini dolayısıyla hukuk aykırılık veya haksızlığın işlemin oluşum aşamasında tespit edilmesini sağladığı (Azrak, 1967: 72) için hukuk devletinin sağladığı hukuki güvenlik ilkesini pekiştirecektir.

İdari usulün faydaları çeşitli başlıklar altında özetlenebilir:

Kamu yönetimi ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerin iyileşmesine katkı sağlama: idari usul idarenin idari işlemlerinin yapılışını belli kurallara bağladığı ve kişileri de bu sürece kattığı için kişilerle idare arasında soğuk duvarların kalkmasına yardımcı olması beklenmektedir.

İdari usul, Kamu yönetiminin yaptığı zihinlerde uyandırdığı asık suratlı, kaba, ağır ve hantal işleyen, kişileri dışlayan, kişilerinin söylemlerinin önemsenmemesi gibi çağrışımların ortadan kalkmasını sağlama potansiyeline sahiptir aynı şekilde kamu görevlilerinin çeşitli özdeyişlere konu olan "bu gün git yarın gel" "istediğin yere şikayet et" "bu işten bir şey çıkmaz", "mahkeme kararı olmadan olmaz", "biz böyle uygun gördük" vb memur tavrı olarak (Oğurlu, 2005: 81) özetlenebilecek davranışların ortadan kalkmasını sağlayabilecektir. Zira artık idari işlem oluşum aşamasında denetleneceği, gerekçeli olacağı, başvuru yolları açık olacağı için işlemi yapanların daha dikkatli olması sağlanabilecektir. Sonuç olarak bazı etik dışı tutum ve davranışların da önlenebilmesine olanak sağlanacaktır. İdarenin ve onun adına irade açıklayan kamu görevlilerinin kendini vatandaştan üstün görme kamu ayrıcalıklarını üstünlük olarak tanıması, kaba sayılabilecek davranışlar etik dışı davranışlardır. Usul düzenlemeleri ile vatandaşlar idareye karşı haklarını savunabileceklerdir.

İdarenin denetlenmesine katkı sağlama:

İdari usul düzenlemelerinin sağlayacağı temel faydalardan biri de idarenin yargı dışı yollardan denetlenmesini sağlamaktır. Uyuşmazlığa konu olan idari işlem kuruluş aşamasında denetlenecek ve hukuka aykırılık varsa işlem geri alınabilecektir. Bir tarafın gözünden kaçan bir unsuru karşı taraf ileri sürebileceği için işlem sağlıklı bir şekilde oluşabilecek ve uyuşmazlıların bir kısmı yargıya gitmeden çözülebilecektir (Odyakmaz,1998: 4).

İdari yargının iş yükünü azaltma:

İdari usul ile uyuşmazlıklar bir kısmı yargı organına gitmeden çözülebileceği için idari yargının iş yükü azalacaktır. İdari usul bu konuda bir ön denetim işlevi görecektir. Buna ek olarak uyuşmazlılarm alternatif yollarla çözüm yollarını da göstereceği için uyuşmazlıkların bir kısmı yargı organın gerek kalmadan çözülecektir. İdari usul idari işlemin yapılışı sırasında gerekli hukuksal araştırmanın yapılmasını sağladığı için işlem hukuksal olarak sağlam bir zemine oturmuş olacaktır. Böylelikle yargının isabetli karar vermesinde katkı sağlanmış olacaktır (Azrak, 1967: 79, Azrak, 1998: 89-91, Oğurlu, 2005: 85, Çolak, 2005: 517).

İdarenin demokratikleşmesini sağlama:

Oluşumu demokratik olan idarenin işleyişinin de demokratik olması bir başka deyişle işleyişinin tıpkı yasama ve yargı organı gibi belirli kurallara bağlanması idarenin demokratikleşmesini sağlayacaktır. İdare tek taraflı olarak değil herkesin katılımı ile karar alması, kişilerin kendilerini idare karşısında ifade edebilmeleri idarenin demokratikleşmesi için gereklidir. Bu ise idari usul ile mümkün olabilir (Özay: 1998: 275-279, Oğurlu, 2005:84, Duran, 1998: 11, Azrak,1967: 79).

Hukuk devletin ilkesine sağlayacağı katkı:

İdarenin işlemlerinin yargısal denetiminin önemi açık olmakla beraber idarenin idare etme faaliyetinde kanuni idare ilkesi gereği işlem tesis ederken bağlı kalacağı yasal sınırlarının tespiti hukuk devleti ilkesi için oldukça önemlidir. (Çolak, 2005: 514) bunun dışında yukarıda belirtilen faydaların sağlanması hukuk devletinin tesisi için gereklidir.

Kötü yönetimi önlemek ve iyi idareyi gerçekleştirmek:

Kötü yönetim, keyfi davrana, taktir yetkisini kötüye kullanan, verimsiz, düzensiz, formalitelerle dolu, baskıcı, nezaket yoksunu, kaba, gizlilik esaslı, rüşvet, etik ilkelerin çiğnendiği yönetimi anlatmak için kullanılan bir kavramdır (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 114, Şengül, 2005: 128-129). Buna karşılık idari usulün amacı iyi idareyi gerçekleştirmektir. İyi idare ise demokratik hukuk devletinin gereklerini yerine getiren vatandaşları ile olan her sorunu mahkemede çözmeyen idare demektir. İdari usul taktir yetkisini gerekçeye dayandıracağı ve başvuru yolları gösterileceği için iyi idareye ulaşmada önemli bir katkı sağlayacaktır (Bağcı, 1998: 286, 288).

İdari usulün sayılan teme faydalarının dışında idarenin daha ağır işlemesine sebep olma tehlikesi de gözden kaçırılmamalıdır (Gözler, 2003: 730-731).

Genel İdari Usul Yasa Tasarısı

Tasarı aşamasında olan GİUYT 8 bölüm ve 49 maddeden oluşmaktadır (kgm.adalet.gov.tr, 2009). Tasarsının amaç ve kapsamı yukarıda ifade edildi. Bu kısımda tasarının öne çıkan diğer bazı düzenlemelerine değinilecektir. Tasarıda yer alan ana başlıklar söyle özetlenebilir:

İlkeler ve İdarenin yükümlülükleri: insan haklarına saygı, adalet, eşitlik, tarafsızlık, hukuki güvenlik ve istikrar, kamu yararı, açıklık ve katılım, ölçülülük, doğru bilgilendirme, usul ekonomisi ilkelerine uymak yargı kararlarını yerine getirmek ve bu sayede iyi idareyi gerçekleştirmekle yükümlü kılınmıştır. (m.3)

Bilgi verme ve hukuki yardım: İdare başvuru hakkını kullanacak kişilere yol göstermek ve başvuru makamları ve süreleri hakkında bilgi vermekle yükümlüdür (m.5).

Başvuru hakkı: Herkese tanınmış. (m.6) Başvurular dilekçe ile doğrudan veya elektronik ortamda gönderilebilecektir. (m.7) yetkili olmayan idareye yapılan başvuru hak kaybına neden ohnayacaktır. (m.10/3) başvuru sonucu idare 30 gün içinde cevap verme mecburiyetindedir. Cevap gerekçeli olarak verilecektir (m.11).

Kamu yetkisinin kullanılması: kamu yetkisi hukuki dayanağı olmayan bir şekilde kamu yayarın aykırı kullanılamaz. İdari makamlar işlem tesis ederken kişilerin haklarını korumak, öngörülebilirlik, hukuki istikrar ve haklı beklentileri göz önünde bulundurlar. Kamu görevlileri tarafsızlık ve kanun önünde eşitlik ilkelerine uygun hareket edip ayrımcılıktan kaçınacaklardır. Kişisel verilerin yetkili olmayanlara açıklanamaz (m.13).

Bu maddede 5176 sayılı yasa ve ilgili yönetmelikte düzenlenen *tarafsızlık, kamu hizmeti bilinci*, öngörülebilirlik gibi etik ilkelerin doğrudan düzenlendiği görülmektedir.

İdari işlemin geri alınması, değiştirlmesi ve kaldırılması: İdari makamlar mevzuat, değişikliği, kamu yararı, hizmet gerekleri, kamu düzeni ve kişilerin lehine oluşan durumları dikkate alarak işlemlerini değiştirebilir veya kaldırabilir. İptal davası açma süresince veya dava sonuçlanmadan önce işlemi geri alabilir (m.18).

Takdir yetkisi: takdir yetkisi idari faaliyetin gerekleri ve kamu yararı ile sınırlıdır (m.19). takdir yetkisinin kötüye kullanılması etik dışı durumlara zemin hazırlamaktadır. Böylelikle takdir yetkisinin idari faaliyetin gerekleri ve kamu yararı ile smırlandırılması ayrıca gerekçeli olma zorunluluğu etik dışı faaliyetlerin belli ölçülerde önlenmesinde yardımcı olabilecektir.

İdari usulün başlaması: idari işlem süreci idare tarafından kendiliğinden veya ilgilinin başvurusu üzerine başlar (m.20). böylelikle idari işlem tek yanlı olmaktan çıkıp ilgililerin iradesinin de dikkate alındığı bir işlem olacaktır.

İnceleme, araştırma ve soruşturma yükümlülüğü: (Re'sen araştırma ilkesi) idare, işlemi etkileyen olayla ilgili her türlü araştırma ve incelemeyi kendiliğinden yapar (m.22).

Dinlenilme hakkı: İlgililerin idari işlem yapılmadan önce yazılı sözlü veya görüşme toplantısında hak ve menfaatlerini savunma hakları vardır. (m.24)

Katılma hakkı ve bilgilendirme yükümlülüğü: yöre halkının ortak menfaatlerini ilgilendiren bayındırlık, çevre, imar, mülkiyet, kültür ve tabiat varlıkları gibi konularla ilgili idari işlemlerde yöre halkının katılımı ve bilgilendirilmesi esastır (m.27).

Kurul toplantıların katılma hakkı: Kanunda belirtilen istisnalar hariç idarenin karar organı olan kurulların toplantılarına katılma hakkı vardır (m.28).

İdari işlemin gerekçesi ve başvuru yolları: istisnalar hariç idarenin ilgiliye tebliği ettiği işlemleri gerekçeli olmak zorundadır. Gerekçe maddi ve hukuksal sebepleri gösterilir (m.32). ilgiliye tebliğ edilen işlemde tüm başvuru yolları gösterilir. İdarenin hataları hak kaybına yol açmaz (m.33).

Uyuşmazlıkların yargı öncesi çözüm usulleri: tasarının 36-41. maddeleri itiraz ve uzlaşma olmak üzere uyuşmazlıkların yargı çözüm yollarını düzenlemiştir. İdari usulün son aşamasını teşkil eden bu süreç sonunda uyuşmazlık çözülmezse konu yargıya taşınabilecektir. Özel hukuk uyuşmazlıklarında olduğu gibi idare hukukunda da yargı dışı çözüm yolları uygulanabilmektedir. Mevzuatımızda az da olsa bunlara rastlanmaktadır (bkz. Özbek: 2004: 386-400).

Yargı kakarlarının yerine getirilmesi: idare yargı karlarını gerekçesini dikkate alarak gecikmeksizin yerine getirir (m.42). idare işlemlerinde ve diğer faaliyetlerinde benzer nitelikte ve istikrar kazanmış yargı karalarını ve gerekçelerini dikkate alır (m.45). idari usulü kanuna uygun işletmeyenler hakkında disiplin ve ceza hükümleri uygulanır (m.46).

GİUYT da ana düzenlemeler yukarıda özetlenmiştir. Tasarıda bunlara ek olarak birçok detay yer almaktadır ancak bunların tamamının incelenmesi bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Yukarıda bahsedilen temel özellikler incelendiğinde tasarı ile idari usul teorisinin ile yansıtılmaya çahşıldığı görülmektedir.

Genel İdari, Usulün Kamu Etiğine Muhtemel Katkıları

Kamu yönetiminde etik iyi yönetimin temel anahtarı olarak kabul edilmektedir. Kamu hizmetlerinin açıklık saydamlık, hesap verilebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkeleri ekseninde faaliyet göstermesi durumunda kamu yararı ortaya çıkacak ve kamu yönetimi etkili ve verimli

işleyecektir. (5176 sy yasa genel gerekçe) idari usulün temel amaçlarından biri de yukarıda ifade edildiği üzere kötü yönetimi önlemek ve iyi yönetimi gerçekleştirmektir. O halde etik ile idari usul birbirini tamamlamaktadır. İdari usulün etkisiyle belirginleşecek olan iyi yönetim etik temeli üzerinden işleyecektir. İdari usulün temel amaçlarından biride demokratik hukuk devletinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Demokratik hukuk devleti anlayışı temel ilkelerinin dışında birçok detay içeren bir kavramdır. Hukuk devleti anlayışı kişilerin özgürlüğü, mutluluk ve refahı üzerine kurulmuştur. Kişiler devlet için bir araç değillerdir. İdari usul düzenlemeleri ile idarenin kişiler üzerindeki baskıcı, umursamaz, kendini üstün görme vb tutumları idari usullerle kırılmaya çalışılmaktadır. Kişi ile idare arasında kamu hukukundaki klasik eşitsizlik anlayışının aşılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu anlayış günümüzün yönetim yaklaşımı olan yeni kamu yönetimi ve yönetişim sürecidir.

İdari usul düşüncesinin ana teması olan idarenin işlem ve eylemlerinin yapılış usulünün önceden bilinen kurallara bağlanması düşüncesinin temelinde yatan endişelerden olan idarenin keyfi işlemleri, kamu yararı ve hizmet gerekleri ile bağdaşmayan kararları, kişilerin hak ve menfaatlerini önemsemeyen kararları, takdir yetkisinin keyfi kullanımı, kamu görevlilerinin idari işlemlerin belli bir usule bağlanmasından yararlanarak çıkar elde etmesi veya kamu gücünün arkasına sığınarak kişileri çeşitli suretlerle mağdur etmeleri gibi durumların önlenmesidir. Bu durumlar aynı zamanda etik dışı durumlardır. Dolayısıysa idari usul kuralları ile korunmak istenen durumlar etik bir yönetimde yeri olmayan durumlardır. O halde idari usul etik yönetimin oluşması için gereken temel yasal şartlardan bir tanesi olduğu söylenebilir. Bazı ülkede etik kuralların idari usul yasalarında düzenlenmesi bu bakımdan daha iyi anlaşılmaktadır.

Demokratik hukuk devleti anlayışında idare ile vatandaşlar meydana gelen ihtilafların çözümünde sadece yargı değil yargı dışında da çözüm yollarının olması gerekir. Türkiye'de bu tip yollar az olduğu için ve idarenin hukuka aykırı işlemlerinin çokluğu yüzünden mahkemeler ağır bir iş yükü altındadır. Kişiler hak ve menfaatlerini korumak için yıllarca mahkeme kararı beklemektedir. Yargıdaki iş yükü en yetkili ağızlardan dile getirilmektedir. İdare işlem tesis ederken gerekçe açıklamaya gerek görmediği gibi kişilerin idareye başvuruları mahkeme aşaması için bir formaliteden öte bir şey değildir.

Bu durum hukuk devleti anlayışı ile bağdaşmadığı gibi etik yönetim anlayışı ile de bağdaşmamaktadır. İdari usul de yer alan işlemlerin gerialınması, kaldırılması emsal yargı kakarlarının dikkate alınması, resen araştırma yapılması, dinlenilme hakkı, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemleri gibi düzenleme ve ilkeler adaletin geç gelmesini engelleyebilecektir. Böylelikle etik bir yönetim anlayışının temelleri atılmış olunacaktır.

İdare, İdari işlemin gerekçesi, hukuksal sebepler ekseninde göstermek zorunda olduğu için açıkça hukuka aykırı durumlar kolayca tespit edilebilecektir. İdare rastgele kara vermekten çekinip gerekli araştırmayı yaptıktan sonra işlem tesis edecek böylece hem kamu yayarı hem kişisel yara korunmuş olacaktır. aksi durumda iki satır yazı içeren idari işlemler ile yaratılan mağduriyet sonrası

hakkın kazanımı için yıllar sürecek bir mahkeme sürecinin beklenmek zorunda kalınmasının etik bir davranış olmadığı açıktır.

İdari usul ilkeleri bu bağlamda kamu görevlileri ve idare için birer etik ilke konumuna yükselme oldukları söylenebilir.

İdari usulü düzenlemeleri günümüz kamu yönetimi anlayışı yönünden birer lüks değil, çağın gereği olarak artık bir zorunluluktur. İdarenin yaptığı işlemlerden kişileri haberdar etmei, kişilerin idari işlem sürecine katılabilmesi, idare önünde haklarının savunup iddialarını destekleyici kanıtlar sunabilmeleri, idarenin yaptığı işlemlerin gerekçesini açıklama nezaketi göstermesi hukuk devleti anlayışına sahip her ülke vatandaşının sahip olduğu bir hak olduğu gibi ülkemiz insanının da sahip olması gereken bir haktır. İdarenin bu tutumu artık etik bir zorunluluk olarak görülmelidir.

İdarenin şeffaflığının sağlanması Özay'ın aktarımı ile "*hasta ruhlu,ve insanlıktan uzak,dostluk yolu ile varılacak çözümleri reddeden..uyuşmazlıktan zevk alan..*" şeklinde tasvir edilen klasik idare anlayışının idari usul,bilgi edinme hakkı,idarenin kararlarına katılım hakkı ile mümkün olabilecek ve böylelikle şeffaf ve saydam bir idare veya Özay'ın bu kavramlar yerine kullanmayı tercih ettiği "günışığında yönetim kurulabilecektir (Özay, 2004: 2-3,13). Bu yönetim anlayışının etik bir anlayı sergilemesi bir beklenti değil sonucun kedisi olacaktır.

SONUÇ

Varlığının temel amacı kamu hizmetini yerine getirmek olan kamu yönetimi işleyişine egemen olan etik dışı faaliyetler sebebiyle bir etik krizinin içine girdiği görülmüştür. Kamu yönetimi günümüzde şeffaflık, saydamlık, hesap verilebilirlik, hukukun üstünlüğü, katılımcılık, gibi kavramlarla kendini dayatan yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile yeniden yapılanma arayışı içindedir. Yeni yönetim anlayışı içinde etik ilkelere büyük önem verilmektedir. Kamu yönetiminde artan etik dışı tutumların önüne geçmek için temel şartlardan biri de etkili yasal düzenlemeler olduğu kabul edilmektedir. Kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlere zemin hazırlayan eksikliklerden biri de kamu yönetiminin işlemlerinin yapılış usulünün önceden bilinen nesnel kurallara bağlanmammış olmasıdır. İdari usul eksikliği kamu görevlilerinin takdir yetkilerini kötüye kullanabilmeleri gibi etik dışı durumlara davetiye çıkarmaktadır. Vatandaş ise idare ile olan işlerini halletmek için etik dışı yollara başvurmak zorunda kalmaktadırlar. İdari usul düzenlemeleri ile ilgilinin idari işlem sürecine katılması, haberdar edilmesi, haklarını savunabilmesi, hukuki yardım alması, idarenin işlemlerinin gerekçeli olması zorunlu tutulmaktadır. Böylelikle idari işlemlerde idarenin tek taraflı olarak işlem tesis etmesi yumuşatılarak bireylerin sürece katılımı sağlanacak ayrıca idareye hatalı kakarlarının geri alma, değiştirme ve kaldırma yetkisi vererek bu işlem ve kakarların yarattığı hukuka aykırılık ve haksızlıkların yanı sıra etik dışı durumların ortaya çıkması da belli ölçülerde sağlanmış olacağı öngörülmektedir. İdari usul yasası genel sıfatından dolayı geniş kapsamlı bir içeriğe sahip olduğu için kamu yönetimi ile vatandaşlar

arasında kendini çok ince noktalardan hissettirecektir. Sonuç olarak gene idari usulün kabulü kamu bürokrasisinin kökleşmiş tutum ve davranışlarının ortadan kaldırma yönünde bir devrim niteliği taşıdığı görülmektedir. Genel idari usul düzenlemesi sayılan özellikleri dikkate alındığında demokratik hukuk devleti anlayışının ince çizgilerinin ortaya çıkarılması, hak ve özgürlükleri koruması ve idarenin denetlenmesine katkı sağlam işlevlerinin olduğu görülmektedir. Kanunlaşmayı bekleyen genel idari usul yasa tasarısının idari usul teorisinin gereklerini yansıtmaya çalıştığı görülmektedir. Ancak tasarıda idari eylem ve sözleşmeleri ve idarenin özel hukuk faaliyetlerinin kapsam dışı bırakılması bir eksikliktir. Tasarının idari usul teorisi dikkate alınarak yeniden gözden geçirilmesi yayarlı olacaktır.

İdari usulün sağlayacağı birçok faydanm dışında sakıncalarının pek sayılmadığı görülmektedir. İdari usul düzenlemesi Türkiye'de kamu yönetiminin genel özellikleri dikkate alıldığında idarenin işleyişini dalıa da ağırlaştırma ihtimalinin de varlığı tartışılmalıdır. İdari usul düzenlemeleri kamu yönetiminde kendisini işlevsel hale getirecek kamu denetçiliği, bilgi edinme hakkı kanunu gibi düzenlemelerle birlikte dikkate alınmalıdır. Yoksa salt yasal düzenlemelerle etik bir yönetimin oluşmayacağı bir gerçektir. Sağlam bir yasal zemin üzerine etik eğitiminin yaygınlaştırılması, etik bilincinin kazandırılması ile özlenen etik anlayış doğabilecektir.

KAYNAKÇA

Azrak, A. Ülkü. (1990), İdari Usul Ve Yasalaştırılması, I. Ulusal Hukuk Kongresi, II. Kitap: Kamu Yönetimi, 1-4 Mayıs 1990, Ankara, s.821-834

Azrak, A. Ülkü (1967), "Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi", İHFM, C. XXXIII, Sayı 1-2, s.66-82

Azrak, A. Ülkü (1998), "İdari Usulün Kodifikasyonuna İlişkin Sorunlar" Başbakanlık İdari Usul Kanunun Hazırlığı Uluslar Arası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, 17-18 Ocak, s.86-94

Arap, İ., ve Yılmaz, L. (2005), "Yeni Kavramlarla Yeni Yönetim Modeli: Kamu Görevlileri Etik Kurulu" Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi İİBF, 18-19 Kasım s.251-269

Arap, İ. ve Yılmaz, L. (2005), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yeni Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 39 Sayı 2, Haziran, s.51-69

Ateş, H. Ve Oral, B. (2003), "Kamu Yönetiminde Etik: Kültürel Temeller Ve 'Örgütsel Ruhçuluk' Kuramı Ekseninde Bir Analiz" Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 5, 2003/1 s.55-71

Aydın, H. (2009), Türk Kamu Yönetimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, (1977) İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Tavsiye Kararı, (Çev. Kuntbay, İ.) Amme İdaresi Dergisi, Cilt 11, Sayı 4,1978, s.3-12

Bağcı, İ. (1998), "Hukuk Devletinde İyi İdare" Başbakanlık İdari Usul Kanunun Hazırlığı Uluslar Arası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, 17-18 Ocak, s.286-286

Balkır, G. (2005), "İşverenin Yönetim Hakkının Kullanılmasında Etik Sınırlar" Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi İİBF, 18-19 Kasım, s.197-211

Çolak, (2005), Avrupa Birliği Uyum Sürecinde İdari Reformlar İngiltere ve Türkiye, Seçkin Yayıncılık, Ankara

Duran, L. (1998), "İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31 Sayı 2, Haziran, s.3-15

DPT, (2007), Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara,

http://www.dpt.gov.tr/docobjects/download/3567/oik674.pdf

Eken, M. Ve Tuzcuoğlu F. (2005), "Kötü Yönetimi Tedavi Etmek" Siyasette Ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi İİBF, 18-19 Kasım, S.113-127

Eryılmaz, B. (1998), Kamu Yönetimi, Yayınevi Belirtilmemiş, İstanbul

Eryılmaz, B. (2008), "Etik Kültürü Geliştirmek" Türk İdare Dergisi, Sayı 459, Haziran, s.1-12

Genel İdari Usul Yasa Tasarısı, (2009)

http://www.kgm.adalet.gov.tr/basbakanlik/guik.pdf

Gözübüyük, Ş. (1999), Yönetim Hukuku, Turhan kitapevi, Ankara,

Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. (1998), İdare Hukuku, Cilt 1 Turhan Kitapevi, Ankara,

Gözler, K. (2003), İdare Hukuku, Cilt, 1, Ekin Yayınevi, Bursa

Kalabalık, H. (2004), İdare Hukuku Dersleri, Değişim Yayınları, İstanbul

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Yasası ve Genel Gerekçe,

http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0705.pdf

Odyakmaz, Z. (1998) "İdari Usulden Beklediklerimiz" Başbakanlık İdari Usul Kanunun Hazırlığı Uluslar Arası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara,17-18 Ocak, s.2-6

Oğurlu, Y. (2005) "İdari Usul Kanunun Neden Acil ve Zorunludur?" AÜEHFD, cilt 9, sayı 1-2, s.73-88

OECD, (1996) Public Management Occasional Papers, No: 14, Ethics In Public Service Current Issues And Practice,

http://www.oecd.org/dataoecd/59/24/1898992.pdf

OECD, (1998) Principles For Managing At Ethics In The Public Service Oecd Recommendation, PUMA Policy Brief, No:4, May

http://www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf

Özay, İ. (2004) Günışığmda Yönetim, Filiz Kitapevi, İstanbul

Özay, (1998) "Demokratik Yönetim ve Yönetimde Demokrasi" Başbakanlık İdari Usul Kanunun Hazırlığı Uluslar Arası Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara,17-18 Ocak, s.275-280

Özbek, M. (2004), Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Yaklaşım Yayınları, Ankara

Özdemir, M. (2008), "Kamu Yönetiminde Etik" ZKÜ, Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, s.179-195

Özer M.A. (2005), "Teoriden Uygulamaya Yeni Kamu Yönetimi, Platin Yayınları, Ankara,

Öztürk, N.K. (1998), "Kamu Yöneticilerinin Kararlarında Etik Değerler" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 31 Sayı 2 Haziran s. 81-93

Özkan, G. (2000), "İdari Usul" Danıştay Dergisi, Sayı 101, s.13-40

Savaş, V.F. (1997), Anayasal İktisat, Avcıol Basım Yayım, İstanbul,

Selçuk, (2007), "Ahlak, Hukuk ve Suç Hukuku" Ayşegül Mengi (Ed.) Demokrasi Ve Politika Hukuk Yönetim ve İktisat Üzerine Ruşen Keleş Armağanı, İmge Kitapevi, Ankara, S.79-101

Şengül, R. (2005), "Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi? "Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi İİBF, 18-19 Kasım, s.127-143

TÜSİAD-1 (2005), Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Kurumsal Çerçeve Ve Uluslar Arası Uygulamalar, Cilt 1, Kasım

TÜSİAD-2 (2005), Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik, yasal alt yapı saydamlık ve ayrıcalıklar tespit ve öneriler, Cilt 2, Kasım

Yüksel C. (2005), "Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirilmesi Ve Çözüm Önerileri" Siyasette Ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya üniversitesi İİBF, 18-19 Kasım, s.347-361.

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULUNUN YAPISI VE ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME

Ramazan ERDAĞ[*]

Özet

Siyasette ve bürokraside meydana gelen yozlaşma kamu yöneticilerinin halk nazarında itibarlarının azalmasına ve kurumsal anlamda devlete olan güvenin sarsılmasına neden olmaktadır. Yönetimde oluşan bu bozulması önüne geçmek için karar alıcıların ve yöneticilerin dürüst, tarafsız ve şeffaf bir yönetim modelinde bazı kurallara uymaları gerektiği ifade edilmeye başlanmıştır. Bu anlayış temelinde şekillenen yönetimde etik kültürü modern yönetim şeklinin en temel özelliklerinden biri olarak kabul edilmektedir. Yönetimde gelişen etik anlayışının kavramsallaşması ve bir yönetim geleneği olarak yaygınlaştırılması amacıyla kurumsal yapılar da oluşturulmaya başlanmıştır.

Türkiye'de de yeni kamu yönetimi anlayışı temelinde ortaya çıkan şeffaf, hesap verebilir, vatandaş odaklı hizmet kavramları paralelinde kamu yönetiminde bir etik kültürü oluşturulmasına ve kurumsallaştırılmasına katkı sağlayacak bir yapı oluşturulması ihtiyacı doğmuştur. Bu bağlamda 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.

Bu çalışmanın birinci bölümünde Kamu Görevlileri Etik Kurulunun hukuksal ve kurumsal yapısı incelenmektedir. Bu bölümde kurulun yapısı incelenirken; kurulun kurulduğu tarihten itibaren yürüttüğü faaliyetler neticesinde ortaya çıkan eksiklikler ve sorunlar irdelenmektedir. Çalışmanın sonuç bölümünde kurulun kanunla kendisine verilmiş olan görevleri daha etkin bir biçimde yerine getirebilmesi için neler yapılabileceği hakkında öneriler getirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Etik kültürü, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Hukuki ve kurumsal yapı.

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

Dünyada kamu yönetimi ve görevlileri hakkında yaşanan güven bunalımları etik sorununu gündeme getirmiştir. 1970'li yıllarda yaşanan yolsuzluklar ve siyasetin yozlaşması toplumun yöneticilerine karşı olan güvenini ciddi ölçüde sarsmıştır. 1980'den sonra ise kaybedilen bu güveni yeniden kazanmak ve kamu yönetiminde şeffaf, hesap verebilir bir anlayışı kurabilmek için ahlaki değerlerin ön plana çıktığı etik ilkeler belirlenmeye başlamıştır (Eryılmaz, 2008a:330-331). "Kamu yönetiminde etik dediğimiz şey, kamu görevlilerinin karar alırken ve hizmetleri yürütürken uymaları gereken tarafsızlık, dürüstlük, liyakat, nesnellik, saydamlık, hesap verebilirlik, adalet, eşitlik, kamu yararını gözetme, profesyonellik, tutumluluk ve etkinlik, hediye ve rüşvet almama gibi ilke ve değerler bütününden meydana gelmektedir." (Eryılmaz, 2008b:7).

[*] Doktora Öğrencisi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

Kamu yönetiminde ortaya çıkan kötü yönetim olgusunu ortadan kaldırmaya yönelik etkin ve verimli yönetim tartışmaları ahlaki değerlerin ön plana çıktığı etik kavramını zorunlu hale getirmiştir (Akgün, 2007:81). 1996 yılında OECD tarafından yayımlanan OECD üyesi dokuz ülkedeki (Avustralya, Finlandiya, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Portekiz, İngiltere ve ABD) kamu hizmetinde davranış ve etik yönetiminin araştırıldığı "Kamu Hizmetinde Etik: Güncel Sorunlar ve Uygulama" adlı raporda etik alt yapının gerekli öğelerinden bahsedilmektedir. Anılan rapora göre kamu yönetiminde etik altyapının kontrol, kılavuzluk etme ve yönetim fonksiyonu bulunan sekiz temel faktörden oluştuğu ifade edilmektedir (OECD, 1996:25). Raporda, kontrol fonksiyonunun "bağımsız soruşturma ve kovuşturmaya imkân veren yasal bir çerçeve, etkin hesap verme mekanizmaları ve halkın katılımı ve denetlemesi" faktörleri ile, kılavuzluk etme fonksiyonunun "siyasi liderlik tarafından açıkça ifade edilen sözler, değer ve standartları açıklayan davranış kuralları ve eğitim ve egzersiz gibi profesyonel sosyalleşme eylemleri" faktörleri ile, ve yönetim fonksiyonunu ise "etkin insan kaynakları politikasına dayalı sağlam kamu hizmeti koşulu ve ya merkezi yönetim yapısının -daire ya da ajanslık- varlığı, ya da özel bir etik kurul tarafından sağlanacak alt yapı koordinasyonu" faktörleri ile gerçekleşebileceği belirtilmektedir (OECD, 1996:25).

T.C. BAŞBAKANLIK KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU

Yeni kamu yönetimi anlayışı temelinde şeffaf, hesap verebilir, hizmet odaklı, etkin bir yönetim modelinin tartışıldığı Türkiye'de etik kültürünün yaygınlaştırılması ve kurumsallaştırılması amacıyla 25.5.2004 tarih ve 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" la Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur. Anılan kanunun 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 madde de kurulun görev alanına giren kamu görevlilerinin çerçevesi belirlenmiştir. 5176 sayılı 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*" kapsamaktadır. "*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler*" ise kanun kapsamı dışında tutulmuştur. Kurul kanunun 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.*"

Kurulun kuruluş kanunun yanında mevzuata ilişkin olarak Anayasanın 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 Muamelatım İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Türkiye'nin taraf olduğu OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi, İçeriğinde yolsuzlukla mücadeleyle ilgili öncelikli hedeflerinde 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.

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. İlgi kanunun 4'üncü maddesine 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. 5176 sayılı kanuna istinaden hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre "Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yetki alanına giren en az genel müdür, eşiti ve üstü kamu görevlileri:

A) TBMM ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinde;

- Genel Sekreter,
- Genel Sekreter Yardımcısı,
- Devlet Denetleme Kurulu Üyeleri,

B) 1 - Başbakanlık ve Bakanlıklarda;

- Müsteşar,
- Müsteşar Yardımcısı,
- Genel Müdür,
- Teftiş Kurulu Başkanı,
- Kurul Başkanı (Ek göstergesi 6400 ve üzerinde olanlar),
- Valiler,
- Kaymakamlar,
- Büyükelçiler, Daimi Temsilciler,
- Başbakan Başmüşaviri,

2 - Bağlı-İlgili ve İlişkili Kurum ve Kuruluşlarda;

- Müsteşar,

- YÖK Başkanı, Yürütme Kurulu Üyeleri, Genel Sekreteri ve ÖSYM Başkanı,

- Müsteşar Yardımcısı,

- Genel Müdür,

- Teftiş Kurulu Başkanı ve Diğer Denetim Kurullarının Başkanları,

- Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları (ek göstergesi 6400 ve üzeri),

- Başkan (ek göstergesi 6400 ve üzeri olanlar),

- Düzenleyici ve denetleyici Kurum ve Kurul Başkan ve Yardımcıları,

- Kurul Üyeleri,

- Kurum ve Kuruluş Başkan Yardımcıları (ek göstergesi 6400 ve üzeri olanlar),

- Kamu İktisadi Teşekkülleri ve bağlı ortaklıklarının Genel Müdürü,

- Kamu İktisadi Teşekkülleri Yönetim ve Denetim Kurulu Üyeleri,

C) Mahalli İdarelerde;

- Büyükşehir Belediye Başkanı,

- İl ve İlçe Belediye Başkanları,

- Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri ve Genel Sekreter Yardımcıları,

- Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşları Genel Müdürü,

- Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanı,

- İl Belediye ve İl Özel İdare Birlikleri ile bunların Üst Birlik Başkanları,

- Büyükşehir Belediye Şirketleri Genel Müdürleri, Yönetim ve Denetim Kurulu Üyeleri,

- Büyükşehir sınırları içindeki Belediye Başkanları,

D) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında;

- Yönetim Kurulu Başkanı,

- Üst Birliklerde Başkan, Yönetim Kurulu Üyeleri ve Genel Sekreter,

E) 5176 sayılı Kanun çerçevesinde; ilgili mevzuatında özlük hakları veya emeklilik yönünden müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür statüsünde olduğu belirtilenler, Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşlardaki diğer yönetim ve denetim kurulu üyeleri ile teşkilat yapısı ve yürüttükleri hizmetlerin

niteliği dikkate alınarak Kurul tarafından en az genel müdür veya eşiti sayılan diğer Kamu Görevlileri" olarak belirlenmiştir.

Kurulun Yapısı

Kurul, Bakanlar Kurulu tarafından atanan Bakanlık görevi yapmış olanlar arasından bir üye, İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından bir üye, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılanlar arasından üç üye, Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya bu görevlerden emekliye ayrılanlar arasından üç üye, Üniversitelerde rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya bunların emeklileri arasından iki üye, Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlar arasından bir üye olmak üzere 11 üye (biri başkan)'den oluşmaktadır. Kurul üyelerinin görev süresi dört yıldır. Süresi dolan üyeler Bakanlar Kurulu'nca yeniden seçilebilmektedirler. Kurul üyelerinin görev süresi dolmadan görevlerine son verilemez, ancak üyeler, ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri veya atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri halinde, atandıkları usule göre süresi dolmadan görevden alınırlar. Üyeler, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde ise Başbakan onayıyla görevden alınır. Görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine bir ay içerisinde Bakanlar Kurulunca yeniden atama yapılır. Bu şekilde atanan üye, yerine atandığı üyenin görev süresini tamamlar. Kurul, Başkanın daveti üzerine en az altı üyeyle toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile karar verir. Toplantı kararları ilgililere duyurulur. Kurul ayda dört defa toplanır. Kurul Başkan ve üyelerinin toplantılara katılmaları esastır. Arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya katılmayan üyeler istifa etmiş sayılmaktadırlar. Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Kurul tam zamanlı değildir ve ayda dört defa toplantılar için bir araya gelmektedir. Kurul üyeleri katıldıkları toplantı başına 3000 ek gösterge rakamının karşılığı huzur hakkı almaktadır (2008 için yaklaşık 148 YTL) (T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2008: 7).

KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU'NUN FAALİYETLERİ

Kurula yukarıda açıklanan esaslar dâhilinde yapılan başvurular neticesinde en geç üç ay içerisinde kararını yazılı olarak Başbakanlığa göndermektedir. "Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin, etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğunu tespit etmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur." (5176 S/K m.5).

Kurulun 2005-2008 döneminde gerçekleştirdiği faaliyetler ise;

- Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu
- II. Ulusal Uygulamalı Etik Kongresi

- Kültürümüzde Etik Davranışlar Paneli
- Yönetimde Etik Paneli
- İş Etiği Sunum Yarışması
- Kamuda Etik Liderlik ve Değişim Yönetimi Konferansı
- BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi) Konferansı
- Kamu Görevlileri Etik Semineri
- Etik Günü ve Haftası
- Temel ve Hizmet İçi Eğitimler
- Diğer Çalışmalar

Kurul, OECD-MENA Girişimi / Gelişme için Yönetişim (Governance for Development - GfD) Toplantıları, Avrupa Konseyi Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Komite (ECRI), OECD Çıkar Çatışması Araştırması, "Politik Yolsuzluğun Önlenmesi" Konferansı gibi uluslararası organizasyonlara katılım sağlamıştır. Kurulun "Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi", Avrupa Birliği Mali İşbirliği 2006 yılı programı kapsamında onaylanarak 30 Kasım 2007 tarihinde uygulama süreci başlamıştır. Avrupa Konseyi ile birlikte yürütülmekte olan Projenin bütçesi 1.5 milyon Euro ve uygulama süresi 2 yıldır (T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2008: 32).

Kurul "kamuda etik kültürünü yerleştirme" sorumluluğu paralelinde kamu kurum ve kuruluşlarındaki iyi uygulama örneklerini de takip etmekte ve örnek olarak yayımlamaktadır. Bu bağlamda kurulca iyi uygulama örneği olarak ilan edilen projeler;

- Çevre ve Orman Bakanlığı'nın Telefon Görüşmelerine İlişkin Uygulaması

- Gümrüklerde Yolsuzlukla Mücadele Dürüstlük ve Etik İlkeler Seminerleri

- Tunceli İli Pertek İlçesi Etik Komisyonu tarafından düzenlenmesi kararlaştırılan 25 Mayıs Etik Günü Etkinlikleri

- Maliye Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen Defterdar Yardımcılığı Smavı"na girecek adaylarm sorumlu oldukları konular arasına 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'a yer verilmesi

- Isparta Süleyman Demirel Üniversitesi Etik Kurulu Tarafından Orman Fakültesi Ekolojik Park Alanında "Etik Hatıra Ormanı" Oluşturulması'dır.

Kurulun ayrıca 2007/1 sayılı Hediye Alma Yasağı, 2008/1 sayılı Kamu Konutlarının Tahsis İşlemleri ve 2008/2 sayılı 24 Kasım Öğretmenler Günü konulu ilke kararları bulunmaktadır. Alınan kararlar kurlun resmi internet sitesinde yayımlanmaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye'de kamu yönetiminde reform çalışmalarının önemli bir adımı olan yönetimde etik kültürünün yerleşmesine yönelik olarak atılan adım neticesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kurumsallaşmış ve faaliyete geçmiş olması önemli bir gelişmedir. Kurulun işlevselliğinin artırılmasına yönelik olarak teşkilat, mali kaynak ve personel yönünden bağımsız bir yapıya kavuşturulması şarttır. Kurlun ayrıca tam zamanlı çalışmasının sağlanması ile kurulun etkinliğini artacağı değerlendirilmektedir. AB uyum sürecinde 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunun (Ombudsmanlık) Anayasa Mahkemesince tümünün iptal edilmesi neticesinde anayasa değişikliğine gidilmek suretiyle tekrar gündeme geleceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda örnek bir ülke/kurum modeli oluşturmak ve mevcut kurumlar enflasyonunun önüne geçmek maksadıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yapısının güçlendirilmesi ve eleştiri konusu olan üyelerinin Bakanlar Kurulu tarafından atanması (Yılmaz ve Arap, 2005:9) yerine Parlamento tarafından atanmasının sağlanmasıyla kurula Ombudsmanlık görevinin de verilebileceği önerilmektedir.

KAYNAKÇA

Akgün, S. B. (2007), "Yönetim Etiği Açısından Türkiye'deki Kurumsallaşma Çabaları 'Kamu Görevlileri Etik Kurulu'", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 455, Haziran, s. 81-111.

Eryılmaz, B. (2008a), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.

Eryılmaz, B. (2008b), "Etik Kültürü Geliştirmek", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 459, Haziran, s. 1-12.

OECD, (1996), *Ethics in the Public Service: Current Issues and Practice*, OECD, Paris.

T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu (2008), *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu* 2005-2008, Ankara.

Yılmaz, L. ve Arap, İ. (2005), "Yeni Kavramlarla Yeni Yönetim Modeli: Kamu Görevlileri Etik Kurulu", *2. Siyasette ve Kamu Yönetiminde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi, İİBF, s. 251-267.

KURUMSAL ETİK DEĞER UYGULAMALARINDA KURUMSAL SÖZ YASASI'NIN GEREKLİLİĞİ

Ahmet ÜNSAL[*]

Özet

18. Yüzyılda bireysel faydamı, toplumsal faydamı ekseninde yapılan etik tartışmaları Dünyanın iki kutba ayrılmasına yol açmıştır. SSCB'nin doksanlı yıllarda dağılması ile de iki kutupluluktan tek kutupluluğa geçiş tecrübe edilmiştir. Tek kutupluluğun merkezi olan Amerika Birleşik Devletlerinde ise 2000'li yıllarda yaşanan muhasebe usulsüzlüklerinden sonra etik tartışmaları yeniden güncel konu haline gelmiştir. Ve diğer ülkelerde ister istemez bu tartışmaların içinde kendilerini bulmuşlardır. Bu dönemde yapılan tartışmaların niteliği bireysel ve toplumsal faydadan, kural faydacılığı ve ilke faydacılı eksenine kaymıştır. Usulsüzlüklerin temel nedeninin ağırlıklı olarak kural faydacılığından kaynaklandığı yönünde genel görüş hâkimdir. Ağırlık noktaları muhasebe usulsüzlükleri olan suiistimallerle gerek kamu gerekse özel kuruluşların inanılırlıklarında ciddi bir güven kaybına yol açmıştır. Oysa sermaye piyasaları güven temelli işleyen piyasalardır.

Son yıllarda birçok ülkede hem kamu hem de özel kuruluşlarda güvenin yeniden tesisi için Kurumsal Söz Yasaları oluşturulmakta ve kurumsal değerler kamuoyuna duyurulmaktadır. Ancak Kurumsal Söz Yasaları'nın Türkiye'deki uygulamaları ile gelişmiş ülke uygulamaları şekil ve esas itibariyle faklılık göstermektedir. Bu nedenle çalışmanın amacı, kamu ve özel sektörde Kurumsal Söz Yasalarının tasarlanmasını ele almak ve küreselleşme sürecinde kurumsal etik değer uygulamalarında bu yasaların etkinliğini tartışmaktır. Ayrıca Kurumsal Söz Yasalarının gelişmiş ülke uygulamaları, gerek kamu kuruluşları gerekse özel kuruluşlar açısından irdelenerek, Türkiye'deki kurum ve kuruluşlar açısından değerlendirmesi yapılacak, tespit edilen sorunlar doğrultusunda çeşitli öneriler geliştirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Etik, Kurumsal Söz Yasası, Küreselleşme, Muhasebe

1. GİRİŞ

Kişiler arası veya kurumlar arası iletişimde kavramlar önemli bir işlev görmektedir. Hiçbir insan faaliyeti kavramlar kullanılmadan açıklanamaz. Kavramların iki önemli fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi herkesin sorunlar tartışılırken kavramlardan aynı şeyi anlaması gerekliliğidir. İkinci ise; bütün taraflar için kavramların aynı şeyi ifade ettiği belirlendikten sonra, tartışmanın sürdürülebilir olmalıdır. Bu nedenle, ahlak filozofları terimleri tanımlamak ve analiz etmek için çok çaba harcamışlardır. Bu çabalar etik tartışmalarının önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Örneğin, doğruluk, adalet, dürüstlük gibi kavramların içeriğinin tanımlanmasında Filozoflar büyük çabalar harcamışlardır (Steward, 1996: 14- 15).

18. Yüzyılda neyin doğru neyin yanlış olduğuna ilişkin yapılan popüler etik tartışmalarında aynı zamanda kendiside etik filozofu olan Adam Simith'in

[*] Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Muhasebe/Finansman Bilim Dalı, amt_unsal@hotmail.com

"Milletlerin Zenginliği" kitabında "Bırakınız yapsınlar bırakınız geçsinler" söylemi herkesin yaşamında faydacı davranması ile toplumsal faydanın da en çok olacağı ve bununla bütün milletlerin zengin olacağını varsaymıştır. Muhasebe usulsüzlüklerinden ve neredeyse kronikleşmiş her dört yılda bir yaşanan ulusal ve uluslar arası ekonomik krizlerden faydacı yaklaşımların fayda sağlamadığı aksine toplumlara ve onların ekonomilerine büyük zararlar verdiğini ve görünmez elin buna müdahale etmede yetersiz kaldığını ve yaşanan suiistimallerin kurumlara karşı güven kaybına yol açtığını ortaya koymuştur. Sermaye piyasalarının güven üzerine kurulu piyasalar olması ve güven kaybının nelere mal olabileceği konunun önemini net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Özellikle resmi ve kurumsal uygulamalarda "faydacılık ölçütü" rasyonelliği, tutarlılığı ve ispatlanabilirliliği olmayan bilginin ve aklın buyruğu olmayıp öznel karar kriteri olmaktan öteye gitmemektedir. Bilginin yoğun olarak üretildiği ve işlendiği bilgi çağı olarak ifade edilen günümüzde ise hiçbir ispatlanabilirliği, tutarlılığı olmayan öznel faydacı yaklaşımların toplumların varlıklarına bir zenginlik katmayacağı açıktır. Adam Smith'in yaşadığı yüzyılda sorun üretim faktörleri ve bunların yönetimine ilişkin yapılan etik tartışmalarıyken günümüzdeki etik tartışmaları bilginin işlenmesinde ve sunulmasındaki suiistimaller merkezinde toplanmaktadır. Bu nedenledir ki bizce içinde bulunduğumuz çağ "Bilgi Çağı" ismini almaktadır. Çünkü günümüzde bilgi yoğun biçimde karar kriteri olarak kullamlmakta ve kararların yönünü olumlu veya olumsuz etkilemekte bu durum ise ekonomik istikrarın sürdürülmesini yada sekteye uğramasına yol açmaktadır. Bu durum ise toplumsal sarsıntı yada çöküşler ile sonuçlarının telafisi olmayan felaketlere yol açabileceği açık bir gerçektir.

Bir etik sistemi olarak etiksel gerçekçilik, fayda etiği ve değer etiği arasındaki çatışmanın çözülmesi olarak adlandırılmaktadır. Etiksel gerçekçilik, doğruyu bulma sürecinde ahlaki kavramları önceden tanımlayarak başlatılır. Deneyerek konu ile ilgisiz kavramlar, konudan ayıklanır. Yani etiksel doğruyu keşfetmek için bilimsel metot ve deneyler kullanılmak zorundadır. Etiksel gerçekçi olan kişi bilimsel doktrinleri inkâr etmeden kendi teorisini ortaya çıkarır. Her durum gerçeğini kendi içinde saklar (Cottell ve Perlin, 1990: 9).

2. KURUMSAL DAVRANIŞ

Kurumsal uygulamalarda herkesin benzer algılama düzeyine sahip olduğu varsayılır. Ancak bu gerçeklerle örtüşmemektedir. Kurumlar, uygulamalarla ilgili talimatları hazırlarken, aynı şeyi yapan farklı kişilerin o şeyi aynı şekilde yapmasını, böylelikle kurumsal davranış kalıpları oluşturmayı ve ortaya çıkan sonucun her zaman aynı şekilde yorumlanmasını mümkün kılmayı amaçlarlar. Bir kurumun farklı konumlarında bulunan görevliler, eğer aynı talimatlara ve kavramlar bütününe tabi değillerse, koordineli çalışmaları mümkün olamaz. Ancak bunu yapmadaki tek sebep koordinasyonu sağlamak değildir; şayet karar verme süreci ciddi şekilde kurumsallaştıysa ve finansal verilerin kullanıcıları ile şirket arasında hem içsel hem de dışsal bağlılık varsa, verilerin bir örnekliği bir zorunluluk haline gelir. Bir şirketin bir başka şirketle girdiği ilişkiler veya dışsal

unsurlar arasında yapılacak tercihler bütün şirketler tarafından ortaya konulan veriler eşit derecede yorumlanabilir olmadıkça, ciddi şekilde göz önüne alınamazlar (Chambers, 1966: 453).

İşyerinde etik politikalarına ilginin artmasına neden olan faktörler; yanlış ya da hileli iş aktivitelerinin yaygınlaşması ve karar vericilerin beklentilerine daha iyi cevap verecek standartların uygulamaya konulmasıdır. Bu standartlar nadiren yönetimin kendi yararı içindir (Gaumnitz ve Lere, 2004: 64). İşletmenin Kurumsal Söz Yasası (KSY) kurumun ilkeleri, görevleri ve değer ifadelerini içeren, yönetim kurulu yada holding yönetim kurulu tarafından hazırlanan mektup yada belgedir. Bu ifadeler firmanın felsefi değerlerini tammlar. Ayrıca firmanın, iş ilişkilerinde ya da özellikli bir durum olduğunda önceden kendi davranış kurallarını ifade etmesidir. Bu ifadeler işletmenin etik uygulamalarında rehber görevi görmektedir. Nash'a göre bir firmada etik uygulamaların deklare edilmesi firmada etiğin kurumsallaşmasında ve firmanın kendi kurumsallaşmasında çok önemlidir (Mele ve Diğerleri, 2003: 1).

2.1. Kurumsal Etik-Etik Olmayan Davranış Alan

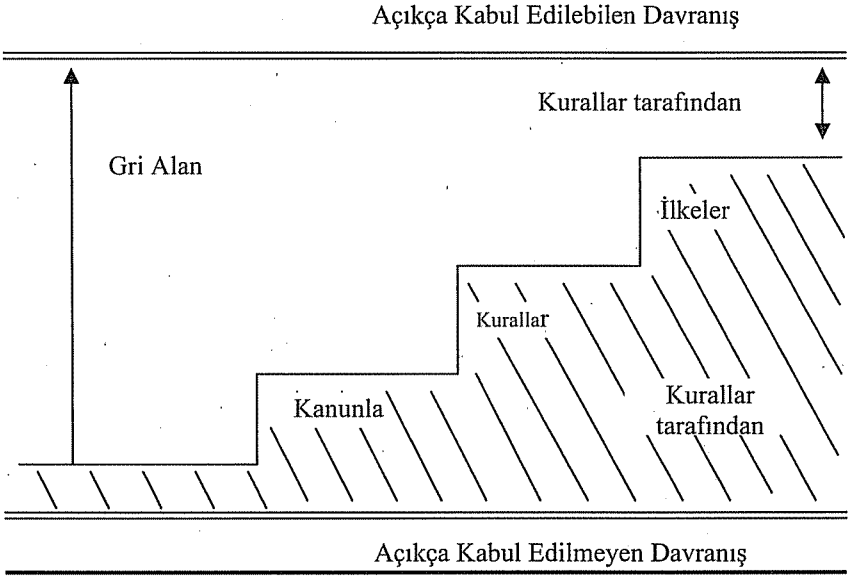
Kurumsal uygulamalarda Neyin doğru, yanlış ya da yasal olduğu uygulayıcıyı şaşırtabilir. Bu gibi durumlarda mesleki etik ilkeler ve bu ifadelerin neyi içerdiği açık olarak sunulabilir (Male, 2005: 98). Bununla birlikte İlkeler çok genel ifadelerdir ve yorumlamaya ihtiyaç duyarlar. Örneğin muhasebede "mesleki gizlilik" diğer prensiplerin içinde önceliği nasıl etkiler. Mesleki gizliliğin uygulaması duruma özgü koşulların göz önünde bulundurulmasını gerektirecektir. Yoksa mesleki gizlilik her durumda mutlak uygulanması gereken bir şart değildir. Mesleki gizlilik uygulamasında durumun kendi şartları etiksel yeterliliğe sahip olmakla göz önünde bulundurulacaktır. Aksi takdirde mesleki gizlilik diğer etik ilkelerle çatışır (Banks, 1998: 29). İlke temelli uygulamalar daha az detaylı uygulamaları içerir. Ayrıca her bir standardın amacında gerçekte neyi içerdiğinin kavramsal bir çerçevede açıkça belirtilmesi gerekmektedir (Keim ve Grant, 2003: 403).

Kurum uygulamalarında muhasebe yöneticilerinin, yaptığı fonksiyondan dolayı örgütsel- mesleki çatışma olasılığı çok yüksektir. Örgütsel ve mesleki hedefler arasmdaki çatışmanın olası bir nedeni de raporlanmış mali sonuçların hazırlanmasına yönetimin raporlama sürecine dâhil olma isteğidir. Böyle bir baskı, özerklik ve kamu yararına hizmet etme gibi profesyonel değerlerle doğrudan çatışır (Shafer, 2002: 264).

Küresel uygulamalarda Kamu güvenini korumak ve profesyonel yargının uygulanması daha fazla olanak sağlayacak ilkeye dayalı sisteme doğru geçilmesi yönünde eğilimler artmaktadır. Kurallara karşı ilkeler meselesi, şu anda mali rapor düzenlemesinin geleceğini ilgilendiren ahlaki tartışmaların merkezinde bulunmaktadır. Tartışmanın merkezi ise Amerika Birleşik Devletleridir (Dunn ve Diğerleri;2003, 5).

Etik ilkelere dayalı yaklaşımın uygulanabilir olması için uygulamadan sorumlu olan kişilerin, ilkeye dayalı yaklaşımı uygulayacak yetenek ve bakış açısına sahip olmaları gerekir. Diğer bir ifade ile ilkeler doğrultusunda karar verebilmek için muhasebecilerin kapasitelerinin ve eğilimlerinin yeterli olması gerekir. Ampirik çalışmalar tarafından en sık ölçülen boyut, ahlaki yargıların ilkeler yerine kurallara dayandığı boyuttur (Dunn ve Diğerleri 2003: 7- 8). Kurallar muhasebeciye doğru davranış için rehber hizmeti sağladığı gibi, kararlarında dayanak da sağlar. Bununla birlikte kurallar yalnız başına etiksel davranışı garanti etmez. Sadece mesleki etik değerler bu amaçları gerçekleştirebilir (Keim ve Grant, 2003: 404).

Şekil 1: Etik-Etik Olmayan Davranış Alanı



Kaynak: (1992) Finn, W Don- Lampe, James C.

Yukarıda şekil 1' de yer alan gri alan, özel kurallar içindeki boşlukların bulunduğunu, düzenleyici kuruluşların düzenlemek şöyle dursun hayal bile edemeyecekleri düzenlenmemiş boşlukları ve kuralların birbiri ile çatışması durumunda ortaya çıkan boşlukları ifade etmektedir (Bayırlı, 2006: 65) Bununla birlikte sosyal bilimlerin hiç birinde uygulamaları ya da olayları bütünü ile kapsayacak kuralların konulması imkansızdır. Çünkü her bir olayın içinde birden fazla değişken bulunmaktadır. Bu durum muhasebe kuralları için de hukuk kuralları için de aynıdır.

Kural temelli sistem iki farklı tipte probleme yol açar. Bunlar a) kurallı davranma problemi b) kuralların olmaması durumda nasıl karar verileceği problemdir (Keim ve Grant, 2003: 402). Kurallar çatışmaların nasıl çözümlenmesi gerektiğini söylemez. Eğer çok ayrıntılı kurallar hazırlanmış olsa

bile, bu mümkün değildir. Çünkü verilen detaylar ahlaki ikilemin nasıl çözüleceği ile ilgili değildir. Ayrıca kurallar ahlaki ikilemin detaylarına da sahip değildir. Meslek ahlak kuralları daha çok meslektaşlar arasındaki ilişkileri ve mesleki üyesinin odaya karşı sorumlulukları ve mesleki davranış konuları ile ilgilidir (Banks, 1998: 29).

Muhasebenin temel amacını gerçekleştirebilmesi için muhasebeciler temel prensiplere mutlak uymalıdır. IFAC İlke temelli etik çerçevesi geliştirerek yürürlüğe koymuştur. Kural temelli, meslek ahlak kuralları çok fazla ayrıntıyı içeren boşluklar bulunmasına fırsat sağlayan teknikleri içerir. Oysa ilke temelli yaklaşım kural temelli yaklaşımdan daha fazla etik davranışları teşvik eder. Çünkü spesifik kurallar her durumda uygulanamadığı gibi meslek üyeleri için yeteri kadar esnek ve kapsamlı değildir (Mele, 2005: 103).

Muhasebe sürecinde çok sayıda yargılama olmasından dolayı bazıları yemek kitabı gibi daha kapsamlı muhasebe standartlarının uygulanması gerektiğini savunmaktadırlar. Kapsamlı standartlar ile muhasebede hilenin aza indirileceğini ya da ortadan kaldırılacağını düşünmektedirler. Oysa yemek kitabı tarzında muhasebe standartları, iyi bir fikir değildir. Mümkün olan her durumu ve olasılığı kapsamak için kurallar yazmayı denemek boşuna uğraştır. Birincisi asla her şey önceden göz önünde bulundurulamaz. İkincisi birkaç tane kural kesin olarak belirtilse de daima kurallar çevresinde yolunu bulmaya çalışan bireyler olacaktır. Oysa gerekli olan temel muhasebe ilkelerini anlama ve uygulamanın etik ilkelerle geliştirilmiş anlaşılır kurallar ve örnekleridir. Aynı zamanda bu ilkeleri ve kuralları iyi bir yönetim ve kontrol yapılarıyla yorumlayıp uygulayacak yetenekli ve kendisini bu işe adamış yöneticilere ve muhasebe denetçilerine ihtiyaç vardır (Parfet, 2000: 482).

Uyuma dayalı görgü kuralları tek başına, bir kültür değişikliği oluşturacak ne enerjiye ne de içeriğe sahiptir. Kurallar çalışanların bir kısmının analitik düşünceyi harekete geçirememesinde cansız yetki kaynağıdır. Davranış kurallarının varlığı, sadece kurallara uymakla etik bir davranış olabileceğini gösterir. Fakat gerçekte etik davranış sadece kurala uygun davranmak değildir. Diğer bir ifade ile ilkeler kurallardan daha fazlasını ifade eder. Yani İlke, kuralın değerini ve neyi başarmaya çalıştığını (amacını) anlamaktır. Kural ise sadece amaca ulaşmak için bir araçtır (Gates, 2004: 495- 496).

Kuralların varlığında, kurallar bazı işlem ve olayları tanımlamayabilir. Karar verici bu boşlukları yaratıcı muhasebe uygulamaları için fırsat olarak görebilir. Kuralların olmadığı durumda gerçeklere dayanan bütün doğruların açıklanması umulabilir ya da kuralların yokluğu suiistimallere yol açabilir. Bu durum ise kural yapma ile sonuçlanabilir. Ancak kuralların yapılması problemlere yol açabilir ya da ek kuralların yapılmasını gerektirebilir. Kuralların varlığında karar verici kuralları takip eder ancak kuralların ruhunu ihmal eder (Keim ve Grant, 2003: 403). Geisler (1990) etik sistemlerinin ilkeden kaynaklanan ya da faydacı olduğunu belirtmiştir. Muhasebe yöneticileri için görevden kaynaklanan (deontolojik) bakış açısı AICPA tarafından da onaylanmaktadır. Çünkü profesyonel davranış zorunluluğu ya da muhasebecinin kamuya karşı

sorumluluğunda görevini vurgulamaktadır. İlke kaynaklı bakış açısının özelliği kişisel yargılamadan ziyade profesyonel yargılamayı gerektirmesidir. Diğer bir ifade ile mesleki standartlar ve normlarla ilgili olarak kişinin zorunluluğunu ya da görevlerini vurgular (Sullivan, 2004, 5).

2.2. Kurumsal Etik Davranış

Kurallar sanki bütün insanlar eşitmiş gibi vardır. Oysa insanlar üstlenmiş oldukları rollerden dolayı, farklı kurallara karşı sorumludur. Ahlak kuralları toplumdan topluma, kültürden kültüre hatta bireyden bireye değişmektedir. Yani ahlaki gerçek, ahlaki ilkelerin ve yargıların birey ya da kültürle ilişkili olduğu bir akımdır (Mele, 2005: 100). Şirketin sosyal sorumluluklarından bahsedilince bu şirketlerin kendi akıl ve mantıkları varmış gibi söz edilmemelidir. Gerçekte şirketler insanlar tarafından yönetilmekte ve insanlar kararları almaktadır. Bu yüzden şirketlerin sosyal sorumlulukları ve doğruluğu ancak o şirketi yöneten kişilerin alacakları kararların ne derece sosyal sorumluluğu gözettiğine bağlıdır. Aynı durum mesleki sorumluluk için de geçerlidir. Muhasebe mesleğinin özü metodolojik özerkliğidir. Ayrıca bu özerklik muhasebecilerin davranışlarına göre meslek etiği olarak nitelendirilecektir (Carroll, 1998: 144).

Kurumsal söz yasası; işletmede karar verilme aşamasında destekleyici bir rehber olarak görev yapar. Şirketin görevleri, prensipleri, değerleri gibi yapıtaşlarını açık bir şekilde belirtir. Çalışanların bu yapıtaşlarını her günkü davranışlarına, kararlarına ve hareketlerine nasıl yansıtacaklarını anlamalarına yardımcı olur. Bazı kişiler bu yasaların davranışlarını kısıtlamak için tasarlandığına inansa da aslında bu yasalar insanların daha emin ve etkili kararlar almalarını sağlamak ve onları cesaretlendirmek ve özgürleştirmek için oluşturulmaktadır. Etkili bir KSY'nın pek çok kullanım alanı vardır. Ancak son derece önemli olan iki unsuru daha çok göze çarpmaktadır KSY'nı düzenlenme amaçları şunlardır (Ethics Resource Center, 2001: 2)

1) Etik beklentileri artırmak (İstek konusunda).

2) Etik konularla ilgili diyalogları yasallaştırmak (İletişim konusunda).

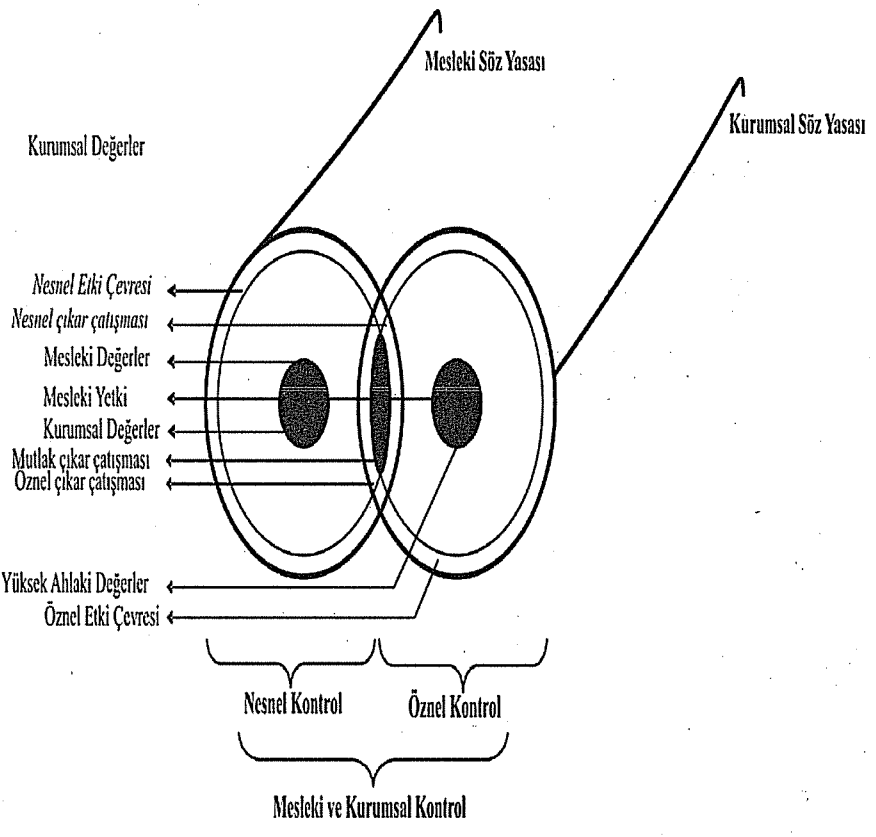
3) Etik kararlar alırken cesaretlendirmek (Hüküm konusunda).

4) Uygulamada bir zemin oluşturarak, yetkiyi kötüye kullanmayı önlemek.

Bir kuralın uygulaması ahlaklı yargılamayı gerektirir ve iyi bir değerlendirme, bağlantıları olmayan bir teorileştirmeden ziyade bir durumun detaylarının somut bir şekilde bağlantıları iyi kurulmuş bir teoriyle uygulanmasını gerektirir. Bu seçimlerin yapılmasında özgörev ve özgörü birlikte özgöregöz davranış çerçevesini oluşturur. Özgöregöz davranış çerçevesi kaynağını ve gücünü kurumsal ve mesleki söz yasalarından alan önceden yazılı genel kabul görmüş kurumsal ve mesleki değerlerin yüksek ahlaki değere sahip karar verici tarafından bir uygulamaya işlenmesini ifade etmektedir. Özgörügöz davranış çerçevesinde karar verici nesnel- öznel çevresinin, sınırlarının içeriğinin bilincinde olarak kontrollü ve nitelikli kararlar verilmesini ifade etmektedir.

Diğer bir ifade ile kurumsal-mesleki söze göre, kurumsal- mesleki- kişisel gözün ve yüksek ahlaki değerlerle birleştirilmesinin açıklamasıdır.

Şekil 2: Etiksel Özgöregöz Davranış Çerçevesi



Günümüzde gelinen noktada artık şirketlerin sorumluluk anlayışı yerini muhasebe yönetici ve iç denetçilerle birlikte kuruma karşı taşınan sorumluluk anlayışına ve bu sorumluluğun şirket üst yönetimi ve muhasebecilerince garanti altına alma anlayışına bırakmaktadır. Bunların dayanakları ise Kurumsal Söz Yasalarıdır. İçinde kurumsal değerleri ihtiva eden ve kurumsal değerlerden ne anladığının açıklamasını içeren, şirket üst yönetimince ve çalışanlarca kamuya beyan edilmiş Kurumsal Söz Yasası olmadan kurumda etik davranış beklemek hayalcilikten öte gitmeyecektir.

2.3. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Etik Destek Sisteminden Yoksunluğu

Türkiye'de ve Dünyada yaşanan ekonomik krizlerden sonra 4982 "*Bilgi Edinme Hakkı*" kanunu ile devlet kendi kurumlarından vatandaşının ve diğer kurumların bilgi edinmesine olanak sağlamıştır. 5176 sayılı yasa ile ise "*Kamu Görevlileri Etik Kurulları kurulması hakkında*" kanun ve bunun yönetmeliği kabul edilmiştir. Bunun dışında 5018 sayılı kanunla "*Kamu Mali Yönetimi ve*

Kontrol Kanunu" kabul edilmiştir. SPK tarafından da KYİ Temmuz 2003'de yayınlanmıştır. Bu mekanizmalar yasa koyucunun veya SPK'nın hiçbir neden yokken kendi kendine ortaya çıkan bir lütuf olmayıp yaşanan muhasebe usulsüzlükleri ve ekonomik krizlerin bir sonucu olup benzer olumsuzlukların tekrar sınanmasını engellemeye dönük getirilmiş mekanizmalardır.

SPK tarafından onaylanarak kamuya duyurulan kurumsal yönetim ilkelerinin amacı Kurumsal yönetim ilkeleri uygulama anketinin yönetici özetinde şu şekilde ifade edilmektedir."...*şirketlerimizin faaliyetlerini uluslar arası standartlarda sürdürebilmelerine ve böylece daha etkin ve şeffaf bir yönetim anlayışıyla uluslar arası finans kaynaklarından daha ucuz ve ucuz maliyetle faydalanabilmelerine yönelik bir yönetim anlayışı getirmeyi hedeflemektir.*" (SPK; Kurumsal Yönetim İlkeleri Uygulama Anketi, 2004: ii). Burada da ifade edildiği gibi kurumsal yönetim ilkelerinden bir yönetim anlayışı olarak ifade edilmektedir. Kurumsal yönetim ilkelerinin uygulama gerekçesi olarak ise " Ülkemizde Kurulumuz tarafından, birçok ülke düzenlemeleri incelenerek, başta 1999 yılında yayınlanan "OECD Kurumsal Yönetim İlkeleri" ve bu ilkelerin revizesine ilişkin taslak metin olmak üzere, dünyada benimsenmiş ve tavsiye edilen genel esaslar ile ülkemizin kendine özgü koşulları dikkate alınarak dünyada uygulamalara paralel bir yöntem izlenmiş ve 04.07.2003 tarih ve 35/835 sayılı kurul kararı ile onaylanan Kurumsal Yönetim İlkeleri yayınlanarak kamuya duyurulmuştur.

SPK' Kurumsal Yönetim İlkelerini dünyada benimsenmiş ve tavsiye edilen genel esaslar ile ülkemizin kendine özgü koşulların dikkate alınarak dünyadaki uygulamalara paralel bir yöntem izlenmiş olduğunu OECD'nin Kurumsal Yönetim İlkelerine yakın bir düzenlemenin esas alındığını dünyada birçok ülke düzenlemelerinin incelendiği ifade edilmektedir. Oysa OECD'nin yaklaşımı ve dünya ülkelerinin uygulamaları bu yönde gelişmemektedir. Dünya ülkeleri arasında muhasebe usulsüzlüklerinden sonra gelişen trend kurumsal yönetim olmayıp, işletmede çalışanlar ile yöneticilerin kurumun etik değerlere bağlılığı ve bu politikalarının kamuya açıklanması olan Kurumsal etik değerler sistemi (Organization's Code Of Ethcs" tir diğer bir ifade ile "Kurumsal Söz Yasasıdır" Kurumsal Yönetim İlkeleri bir etik sistem olmayıp içinde etik olmayan yönetim modelidir (Ünsal, 2007: 337-338).

Muhasebe usulsüzlüklerinden sonra Kurumsal Söz Yasası modelleri yaygınlaşmıştır. Bunun en büyük sebeplerinden biri yapılan muhasebe usulsüzlüklerinin daha çok yönetimin açık yada gizli baskıyla yaptığı usulsüzlüğünü içermesidir. Yönetim usulsüzlüklerine karşı geliştirilen üst yönetimin ve muhasebecilerin kurumsal etik değerlere bağlı kalacaklarını kamuya karşı söz vermeleri modeli olan KSY geliştirilmiştir. Etik ilkelere bağlılık sadece çalışanlar için olması gereken bir düzenleme olmayıp işletme üst yönetimini de içine almaktadır. Etik değerlere bağlılık muhasebe yöneticileri ve muhasebe denetçilerinin, yöneticilerin çalışanlarla birlikte etik değerlere bağlı kalacaklarının açık bir manifestosudur (Ünsal, 2007: 339-340). Günümüzde kurumsal yönetim ilkeleri (KYİ) uygulamasında gelinen nokta uyum yönetimi ya

da yatırımcılar ile ilişkilerin yönetiminden daha ziyade değer odaklı kurumsal yapının inşası ve kurumsal etik ilkelerine bağlı olarak yönetim anlayışıdır (IFAC, 2006: 13). SPK'nm işletmelere tavsiye ettiği KYİ yönetim kurulu ve yöneticilerin etik ilkelere karşı sorumluluğunu açık bir şekilde ifade etmediğinden, Kurumsal Yönetim İlkelerinin çalışanları daha da baskı altına aldığı fikrini taşıyoruz. Çünkü yönetim ilkeleri etik merkezli olmayıp daha çok kurum merkezli imaları barındırmaktadır.

3. KURUMSAL SÖZ YASASI UYGULAMASI

Birçok işletme geçtiğimiz on yıl boyunca etik politikalar geliştirmeye yönelik süreçlerden geçmişlerdir. Ancak etik ilkelerin sadece yazılarak çalışanlara dağıtılması işletmenin etkili bir biçimde yararlanabileceği birçok potansiyel faydasından yaralanmak için yetersizdir. İşletmeler çalışanların masalarına etik ilkeler koyarak zamanlarım ve kaynaklarını harcamaktan daha fazlasını yapmaları gerekmektedir (Miller, 2004: 1). Kurumsal Söz Yasaları tüzük ya da görev ve sorumlulukları belirten beyanlardan farklıdır. KSY belirli yasal şartlara ve yasaklara kaynak olan ya da olmayan önemli temel ilkeler gurubunun taslağını oluşturmaktadır. KSY örgütün değerlerini geniş kitlelere nasıl yansıttığını açıklar. Uzun vadede hangi politikaların oluşturulacağının pek belli olmadığı durumlarda doğru, adaletli ve iyi'nin ne olduğunun tanımlanmasına yardımcı olan işlemsel idealleri tanımlar (Navran, 2002: 1).

Kurumsal Söz Yasası; yasa, işletme tüzüğü, yönetmelikler varken bunların yerine geçmez ya da toplumda noksan olan değerleri ifade etmez. Kuralları ve sorumlulukları anlamayla işe başlar. Bu görevler sorumluluklar ve işlevsel ölçütler genellikle tüzüklerde bulunur. Diğer bir ifade ile KSY görev ve sorumluluk beyannamelerinin yerine geçmez. Bir işletmede yönetim kurulunun ne yapacağına nasıl hizmet edeceğine ve hangi kararların yönetim kurulunun sorumluluğunda olacağına yönetim kurulu karar verir. KSY işletmenin esas değerlerinin, yönetim kurulunda nasıl değerlendirileceğini saptamada önemli bir vasıtadır (Navran, 2002: 2).

KSY, pratik bir belge olup, değer ve ilkeler ile bir yöneticinin ya da yönetim kurulunun sorumluluklarını yerine getirirken karşılaşabileceği muhtemel çatışmalar ve belirsizlikleri açıklayan ilkelerin, belirli sayıda işlemsel örneklerle tarif edilmesidir. Ayrıca altı çizilen ilkeleri ve değerleri tanımlar, böylelikle bir yönetici belgede belirtilmemiş olan durumlarda örgütün beklentilerini ve şartlarını daha iyi karşılayabilir ve anlayabilir. KSY etik sorunlar ile ilgili diyalogu kolaylaştırabilir. Sözleşmede, tüzükte ve yasalarda yer verilmemiş ya da açıklanmamış durumlarda yanlış yolun seçilmemesini garanti altına almaktadır (Navran, 2002: 1). KSY kurumun etik ilkelerini, etik sorunlar ve resmileştirilmiş kurallar ile beklentileri birbirine bağlar. Etik ilkelerin kanunlardan farklı olarak yasallığı bulunmamaktadır. Fakat bir işletmenin mensupları için uyulması gerekli ve zorunludur. Kurallara aykırı herhangi bir davranış ya da uygulama işletme personelinin işletmeden uzaklaştırılmasını hatta adli inceleme ve hapis cezasını gerektirebilir. KSY hem işletmedeki potansiyel sorunların çözülmesinde hem de işletmeye karşı kamu güveninin artırılmasında

önemli görevler üstlenir. Üstelik işletme personeli ve çıkar grupları arasında kabul edilebilir davranışların neler olduğu hakkında da açıklama sağlar (Davison, 2000: 8).

KSY ahlaki duyarlılığı ve muhakemeyi artırır muhasebecilerin ahlaki cesaretlerini güçlendirir ve bir işletmenin kimliğini tanımasına yardımcı olur. KSY belirli guruplar için belirli guruplar tarafından yazılmakta, her gurup kendine ait mesleki amacını başarmak için ayrı yöntemlere sahip olmaktadır (Olson Andrew, 2006: 2). Kurumsal Söz Yasaları, güvenilir bir kuruluşun toplumsal kimliğinin pozitif yönde artırması için fırsatlar sunar. Bu yasalar daha destekleyici bir çevrenin oluşmasına, toplumsal ilginin artmasına ve çıkar grupları arasında güven sağlanmasına yardımcı olur. Ayrıca elde edilen yararlar şirketin gelişmesinde pozitif etki yaratır. KSY oluşturmak için, yasal ve düzenleyici standartlarla uyumu sağlamak dâhil, pek çok önemli sebep bulunmaktadır. Bunlar (IFAC, 2006: 1-3);

-Yasal ve düzenleyici standartların ihlali, sorumlusu ister şirket isterse tek bir çalışan olsun, büyük para cezalarını beraberinde getirir.

-Çalışanlar genellikle bulundukları kurumun davranışlarının eşit ve adil olması konusunda hassastırlar. Sendikalar ve belirli durumlarda bir araya gelen işçi grupları, kurumların çalışanlarına davramşlarına yönelik standartları ve bunların uygulanışlarını takip etmektedirler.

-Devletin düzenlemelerine uyum sağlamanın maliyeti gittikçe artmaktadır; pek çok firma, devletle pazarlığa oturup, ilkelerini devletin belirlediği davranış kalıpları üzerinden kendi iç düzenlemelerini yapma hakkını elde etmekte ve bundan finansal avantaj sağlamaktadır.

-Devletler, kurumların artık sadece yasal ve düzenleyici standartlara uygunluklarını değil, aynı zamanda bu kurumların çalışanlarına etik, kurumun değer standartlarıyla ilgili gerekli eğitimi verip vermediklerini ve bu yapının işlerliğini sağlayıp sağlayamadıklarını da denetlemektedirler.

-Tüketiciler, kurumsal söz yasalarına uygun şekilde davranan ve bunun sosyal yönü konusunda hassasiyeti olan firmaların ürünlerini tercih etmektedirler.

-Yatırımcılar, yatırım tercihi yaparken geleneksel finansal analiz ölçütleri yanında kurumsal söz yasalarını da göz önüne almaktadırlar.

-Denetçiler denetledikleri kişilerin gerçekleştirdikleri suçlardan sorumlu tutulabilmektedirler.

-Yöneticiler ve diğer sorumluların, kurumsal tavırlar üzerindeki sorumlulukları artmaktadır.

-Sayıları artmakta olan küçük bir gurup kurum, ilişkiye girdikleri diğer kurumların kurumsal yönetim standartlarını, insan haklarına ve çevreye saygılı olma çerçevesi içinde denetlemektedirler.

3.1. Kurumsal Söz Yasası Hazırlaması

Pek çok farklı nitelikte KSY bulunmaktadır. Bunlar genellikle; (a) ahlaki ilkeleri, yönetimin ve uygulamanın standartlarını, iş yaşamına dair rehber hükümler veya ortak değerler gibi belirlemeleri, (b) "diğerlerinin haklarına saygı göstermeyi", "fayda ve zarar arasında adil bir denge kurmayı", "ücretler ile hizmetler ararsında ölçülülük kurmak" gibi amaçları ve (c) dürüstlük, adillik, güvenilirlik ve merhamet gibi erdemlere atıfları barındırırlar (IFAC, 2006: 4). Bu kurallar bütünü, şirketin çekirdek değerlerini yansıtmalı ve çalışanlara, işgünü sırasında vermeleri gereken doğru kararlar konusunda rehberlik yapmalıdır. Bu kurallar bütünü, etik, gizlilik, çıkar çatışmaları, entelektüel nitelikler, cinsiyete dair sıkıntılar ve hile gibi konuları içerebilir. Bu kurallar bütününün etkinlik kazanabilmesi için, bütün personele anlaşılabilir bir üslupta iletilmesi gerekmektedir. Bu kurallar bütünü yapıcı ve katılımcı bir metot izlenerek oluşturulmalıdır. Böylelikle hem yöneticilerin hem de çalışanların kendilerini bu kurallar bütünün bir parçası olarak görmelerini sağlayacaktır. Son olarak, bu kurallar bütünü, şirketin kurumsal temellerini oluşturan resmi metinlere veya bazı alanlara (örneğin şirketin web sitesinde) dâhil edilmelidir ki gerektiğinde başvurulabilsin. Hileli davranışları azaltacak nitelikteki ölçütleri yerleştirmenin en etkin yolunun çalışanları şirketin çekirdek değerleri arasına yerleştirmektir.

Bu değerler, çalışanların davranışlarına rehberlik eden anahtar ilkeler konusunda bir açıklama niteliği taşımaktadırlar. Bu ise, yasaklanan ve teşvik edilen davranışlar konusunda rehberlik edecek niteliğe sahip, yasalara ve kurumun değerlerine bağlı, daha detaylı kurumsal etik değerler oluşturulabilmesi için uygun bir platform sağlayacaktır. Çünkü yönetim, bütün çalışanların, kurumsal etik değerlere uyma konusunda sorumluluk taşıdığından emin olma ihtiyacı taşımaktadır. Dürüstlükle ve yüksek etik değerlerle örülü bir şirket kültürü yaratmak ve kabul edilebilir nitelikteki davranış ve beklenti kalıplarını tüm çalışanlara duyurmak bir kurumun temel sorumluluklarından biridir. Bu tür bir kültür şirketin temele çekirdek değerlerine yedirilir ve çalışanlar bu vesileyle kurumun çalışmalarını nasıl gerçekleştirdiğini ve sürdürdüğünü öğrenmiş olurlar. Ve Bu kültür aynı zamanda şirketin, tıpkı diğer konularda olduğu gibi (1) hileli finansal bildirim, (2) verilerin çarpıtılması, (3) ahlaki bozulma konularında bir etik çerçeve geliştirmesine yardımcı olur (AICPA, 2002: 5-7).

Etik karar verme şirket değerlerini yansıtan kararların alınmasına bağlıdır. İki doğru arasından seçim yaparken "hangi çözüm değerleri daha yakından yansıtmakta ve en uzun vadeli sürdürülebilirliğinde katkı sağlamaktadır" sorusu dikkate alınmalıdır. Kurum değerleri, ancak kurumun karakteri haline dönüştüğünde şirketin itibarı ve liderliği, çalışanları ve çıkar grupları üzerinde de iz bırakmaktadır. Şirketin değerlere odaklanması sonucu kurum içerisinde yetki ve güven atmosferi oluşmaktadır. Çalışanlar bir diktatör için çahştıklarını veya diktatörlük kurallarının geçerli olduğu bir yerde çalıştıklarını hissettikleri anda daha verimsiz çahşmakta, personel devir hızı artmakta ve yaratıcı çözüm imkânları daha da azalmaktadır (Gates, 2004: 498).

Değerleri, ilkeleri, temel unsurları ve kuralları belirlemek için yapılan hazırlıklar, üst düzey yöneticilerin ve diğer çalışanların katılımını gerektirir. Tipik olarak, en etkin ilkeler, tepeden inmeci buyruklardan ziyade karşılıklı fikir alış-verişleri sayesinde ortaya konmaktadır. Yönetim faaliyetine katılmayan çalışanların da temel değerlerin aynı zamanda yöneticiler tarafından da gözetildiğine dair inançları olmalıdır. Belirlenen değerler bir yana, uyum kuralları bile çalışanlar tarafından uygulanıp yöneticiler tarafından uygulanmıyorsa, girişim başarısız olacaktır. Yöneticilerle çalışanlar arasında kuralların herkese uygulanacağına dair karşılıklı bir güven mevcut olmalıdır (IFAC, 2006: 11).

3.2. Kurumsal Özdeğerlerin Yasalaştırılması

Kurumsal Söz Yasasının uygun sunumu, KSY'mn çalışanlara resmi olarak tanıtılmasını içermektedir. Bir KSY ne kadar iyi yazılırsa yazılsın, çalışanlar büyük olasılıkla ilgili maddeleri anlamak için yardıma ihtiyaç duyacaklardır. Bu yüzden soru sorma olanaklarının bulunduğu resmi bir ortamda KSY'nın içeriği ile ilgili kaygılarını belirtmelidirler. KSY'nın tanıtımı birçok hedefe ulaşmalıdır (Miller, 2004: 5) KSY işletmede bir referans olarak da görev yapar. Şifre dokümanlarının yerini belirlemek, kurum içindeki değerleri savunmak ve etikle ilgili diğer kaynakları desteklemek için kullanılır. Bütün bunlardan yola çıkarak, bir yasanın sadece tek başına ifade ettiği anlamdan ibaret olmadığı anlaşılmalıdır. KSY İşletmede etiği öncelikli hale getirmek için büyük çaba gerektiren bir anahtar kelime olarak ortaya çıkar. Ayrıca etik prensipleri uygulamaya koymak için bir köprü olarak da görülebilir (Ethics Resource Center, 2001:2)

Etik görev yasaların üzerinde gelir. Etik sorumluluk politikalara, kararlara, uygulamalara ya da negatif görevlere ve yasaklamalara işletmenin üyelerinin uymasını gerektirir. Bu görevler resmi bir kurum tarafından kanunlarda yasallaştırılmamasına rağmen gücünü işletme yönetiminin ve işletmedeki muhasebe yöneticileri ve denetçilerinin kamuya karşı verilen sözlerinin yazılı hale getirilerek kamuya duyurulması ile sözlerinin yasallaştırılmasından alır (Lantos, 2001: 4). KSY'nın önsöz bölümünde; holding yönetim kurulu başkanının mektubu; örgütsel bağlılık için en tepeden en alt düzeydeki çalışana kadar etik kültürün yaratılmasında kanıtsal bir çerçeve sağlar. Lider mektubu çalışanlar tarafından KSY'nın nasıl uygulanabileceğini açıklaması ve odak noktalarının altını çizmesi yönünden önemlidir (Ethics Resource Center, 2001: 4).

Kurumsal söz yasasının değer ifadeleri; etkili bir yasanın temelleri için kurumun kendi değerlerinin ifade edilip, tanımlanması gerekir. Ama bu değerlerin basit bir liste olarak değil de, yasada göze çarpacak biçimde ön plana çıkarılması gerekmektedir. Yasanın bu değerlerin ne anlama geldiğini, kuruluşun içeriği çerçevesinde öneminin nasıl artırılacağını ve işlevinin ne olduğunu açıklaması gerekir. Aslında çalışanların bu değerleri daha iyi anlayabilmeleri ve onları kullanır hale getirmeleri için kuruluşun değerlerinin açık bir şekilde belirtilmesi gerekir (Ethics Resource Center, 2001:5). KSY'nda rehber ilkeler ve

açıklamalarda yalın, açık ve olumlu bir dil kullanır ki bu dil mantıksal açıdan, katı taleplere işaret eden ifadeler yerine kural niteliğinde olumlu ifadeler yaratılmasına vesile olmaktadır (IFAC, 2006: 15)

Çalışanlar, olumlu bir çalışma alanının yaratılmasına yardımcı olmak, şirketin değerlerinin ve kurumsal söz yasasının işlerlik kazanmasını sağlayacak yetkilere sahip olmalıdırlar. Çalışanlara şirketin kurumsal söz yasasının gelişmesine, güncelleşmesine ve bu kuralların uygunluğunun ve açıklığının sağlanmasına katkıda bulunmalarını sağlayacak fırsatlar verilmelidir. Çalışanların uygulama sürecine bu şekilde dâhil olmaları, şirketin kurumsal söz yasası ve "etik davranış" konusundaki temel algılarının gözetilmesi sürecine etkin şekilde katkıda bulunacaktır (AICPA, 2002: 8).

3.2.1.Kurumsal Etik Eğitimi

"Ne ekersen onu biçersin" olarak bilinen bir atasözü bulunmaktadır. Bugün nasıl bir tohum ekersen yarın ona uygun meyve alırsın. Bir işletmedeki durumda aynıdır; bugünkü kararlar, yatırımlar, düzen ve uygulamalar gelecekte benzeri neticeler doğuracaktır. Bir işletme uzun vadeli sürdürülebilirliğini sağlayacak kurumsal etik eğitimine yatırım yaparak, verdiği sözleri doğrulukla tutarak ve paydaşları için karlı bir gelecek hazırlar. Değerler yönetim ve şirketin başarısı için önemli olmasına rağmen, günlük işlerde bu değerlerin nasıl kullanılacağı konusunda yöneticiler fazla bir şey yapmazlarsa çalışanlar az ya da hiç sorumluluk kabul etmeden bilgisizce kararlar alacaklardır. Değerler, etkin bir şekilde kurumun etiksel standartları ile birleştirildiği zaman, kurum içerisinde daha çok anlayışa ve sorumluluğa ulaşmaya yardımcı olan güçlü araçlar haline geleceklerdir. Bir etik programın başarısı değerler ve ilkelerin bu iki ilkenin uygun bir şekilde birleştirilmesinin sonucudur (Gates, 2004: 496-500).

İş ortamında doğruluğun oluşması ve gelişmesi için devam etmekte olan ahlaki başarısızlıkları anlamak önemlidir. Ahlaksızlığın bilgisizlikten kaynaklandığını savunan Sokratik düşünceyi kabul edersek, o zaman uygunsuz ahlaki şartların yerini, doğruluğu geliştirecek daha sağlam ve ahlaklı şartların alması için idari değerleri kurma görevi, eğitim kurumlarına yüklenmektedir (Carroll,1998: 151). Bir işletmede etik eğitim sürecini başlatmak için şirket öncelikle bir takım çekirdek değerler belirlenmelidir. Değerler, etiksel karar verme sürecinin temel unsurlarıdır. Bir etik sistem ancak aşağıda yer alan şartlar gerçekleşirse örgütte değişime neden olabilir (Gates, 2004: 497) :

(a) Telkin veya teşvik edici bir takım öz değerler ile motive edilmelidir.

(b) Daimi iletişim ve eğitim materyale dönüştürülmelidir

(c) Sürekli veya uygun ödül, teşvik ve anında cezalandırma sistemi tarafından desteklenmelidir.

İşletmelerde etik programı, temel olarak işletme personelinin işletmenin tarafları ile nasıl iletişim kuracağını garanti eder (CMA, 1999: 2). Etiksel örgütlerde öncelikle açık bir şekilde örgütün bütün seviyelerindeki personel ve

yöneticilerde dâhil olmak üzere, herkese etiğin ne olduğu açıklanmalıdır (Chen, 2001: 393). İşe alma sırasında verilen eğitime ek olarak, çalışanların eğitimi periyodik olarak güncellenmelidir. Bazı kurumlar, belirli konumlar için sürekli eğitimi gerekli görebilirler. Eğitimin niteliği; çalışanın şirket içindeki seviyesine, fiziki konumuna ve üstlendiği sorumluluklara göre değişiklik göstermelidir. Örneğin, üst düzey yönetim personelinin aldığı eğitim sıradan çalışanın aldığı eğitimden, satın alma temsilcisinin aldığı eğitim ise satış sorumlusunun aldığı eğitimden farklı olmalıdır (AICPA, 2002: 9)

3.2.2.Kurumsal Etik İletişim

Kurumsal Söz yasasının etkililiğini artırmak için kapsamlı bir iletişim ve eğitim stratejisi planı hazırlanmalıdır. Bu bilgiye kimlerin ihtiyaçları olduğu ve en etkili biçimde nasıl yararlanılabileceği dikkatli bir şeklde tasarlanmalıdır. En üst düzeydeki Yönetim Kurulu Başkanından en alt düzeydeki çalışana kadar etik eğitiminin verilmesi KSY'nın etkisini artırır. Etik yasası pek çok ikilemler arasında gelip giden bir araç gibidir. Gelecekteki etik ikilemler yasada belirtilen konular ile bağlanır, gelişir ve vurgusunu artırarak büyük etki yaratır. İletişim yöntemleri; etik öğrenimi, makale yazımı, poster, e-mail, resmi ve resmi olmayan pek çok yöntemi içeren programlardan meydana gelir (Ethics Resource Center, 2001: 10).

İyi düzenlenmiş ve etkili kurallar uyumu kolaylaştıracaktır. Haberleşme programları, eğitim dönemleri ve uyum prosedürler yoluyla çalışanlara rehberlik etmek, davranışları düzenlemek ve kuralların yaptırımlarını uygulamak açısından faydalı olacaktır (IFAC, 2006: 15).

Hileye karşı taahhütleri sürdürebilmek için, işletme içindeki hile ile ilgili meseleler hakkında haberleşme ağı olması önemlidir. İşletmede dolandırıcılık hakkındaki haberleşmeler dürüst olmalı ve işletmede yapılan hile ile ilgili bilgileri sağlamalıdır. Çalışanlar, neye dikkat etmeleri gerektiğini hilenin muhtemelen nerelerden kaynaklanabileceği hatta bazı zamanlarda hile suçunun nasıl işlendiği konusunda bilgilendirilmelidir. Bu hayati bilgiler sağlanmadan işletmede hileye karşı mücadele yapılması oldukça zordur. Söz konusu personeli bilgilendirme kanalları; elektronik mesaj sistemi, toplantı düzenleme, sunumlar, kurul toplantılarını içine almaktadır (Krummeck, 2000: 269).

İyi düzenlenmiş KSY; altyapıyı geliştirmek için tasarlanan etik eğitim programları ile kurumlar arasında bağlar kurulmasını sağlayabilmektedir. KSY oluşturmada ve bunları uygulamada başarısız olan kurumlar, üretimde düşüş, ciro kaybı, maliyetlerde artış, dolandırılma ve yasal suiistimallere açık kalma gibi belirgin sorunlar yaşayabileceklerdir. Bunun sonucunda başarısızlık ve nihayetinde sermaye kaybına yol açacaktır. Yani, KSY'nı başarıyla oluşturmak ve uygulamak, kurumlar arası rekabette önemli bir unsur haline gelmektedir (IFAC, 2006: 2).

4. SONUÇ

Günümüzde popülerliği oldukça artmış olan etik kavramı yeniden parlatılmış moda kavram olmayıp, insanoğlunun kendini ve olayları sorgulamasının da başlangıç noktasını içeren en önemli işlevsel kavramdır. Aksine kişilerin cümlelerindeki fiili süsleyen yada kurumların web sayfalarındakl cümle parçacıklarından çok daha fazla anlamı olandır.

Son muhasebe usulsüzlükleri ve ekonomik krizlerden sonra insanlığın kapitalizmin faydacı temellerinin yerine bir sistem yaklaşımı ile getirilen buna uygun Kurumsal Söz Yasası (Organization's Code conduct Ethics, Code Of Conduct Organizational Ethics Policy's) ile desteklenen kişilerin yada kurumların "ne olduğunun" değil, "nasıl olduklarının" açıklamalarıdır. Çünkü kişisel davranışların yada kurumsal davranışların ayrıntılı açıklamaları hiçbir yasa yada yönetmelikle açıklanabilmesinin imkansızhğından gelmektedir. Bu açıklamayı sağlayacak olan ise çıkılan "doğru düzgünlük ve doğru dürüstlük yolculuğunda nasıl davranılmasını gösteren davranış haritasıdır. İnsan olmaksızın pasif bir varlık olan işletmenin, çalışanların ve yöneticilerin ortak aklının ve sorumluluklarının birbirine bağlantı noktalarını gösteren anahtar kelimeler ve bunların nasıl işlediğinin açıklamalarıdır.

Bir kurumda ortak aklın olabilmesi, kurumsal değerlerin belirlenmesini ve bu değerlerin açıklamalarını oluşturan standartların belirlenmesini gerektirmektedir. Oluşturulan değer ve standartlarında çalışanlara ve kamuya açıklanmasını açıklanarak resmileştirilmesi ve kamuya ve çalışanlara karşı verilen kurumsal etik değerlere bağlı kalınacağının şirket üst yönetimince ve muhasebe yöneticileri ve deneticilerince garanti edilmesini gerektirmektedir. Kurumsal Söz yasası bu anlamda etik davranış için sağlam bir savunma aracı olarak kurumsal cesaret sağlar. Bir davranışın doğruluğuna yada yanlışlığına ilişkin doğruyu bilmek tek başına önemli değildir. Doğruyu bilmek aynı zamanda doğru davranışa cesaret etmekle bir anlam kazanır. Bu anlamda doğru davranışın bilinmesini ve uygulanmasını sağlayacak olan Kurumsal Söz Yasasıdır.

SPK tarafından yürürlüğe konulan Kurumsal Yönetim İlkeleri (KYİ) Hızla değişen ve gelişen Kurumsal etik davranışın küresel uygulamalarda diğer ülke uygulamaları ile hemen hemen hiçbir benzerliği bulunmamakta olup, KYİ kurumsal etik davranış sistemi olmayıp sadece içinde etik kelimesi olmayan ve etik düzenlemesine yeterince yer vermeyen bir yönetim modelini ifade etmektedir. Ancak bu durum KYİ'nin gereksiz bir uygulama olduğu anlamını çıkarmaz.

5. ÖNERİLER

Kurumsal etik davranışın yapısallaştırılması için kurumsal etik mekanizmalarla resmi mercilerce etik altyapısının ve etik üstyapısmın kurulmasını gerektirmektedir. Kurumsal etik altyapısı şirketin en alt düzeyinde çalışanından, en üst düzeydeki işletme sahip ve yöneticilerine kadar verilmesini gerektirmektedir. Bununla birlikte etik olan ve olmayan uygulamalara karşı etik

iletişim mekanizmalarının oluşturulmasını ve bunların etkin kullanılmasını gerektirmektedir. Kurumsal etik üstyapı uygulamaları ise kurumsal etik değer uygulamalarının işletme muhasebe yöneticileri ve muhasebe iç denetçilerinin işletme üst yönetimiyle birlikte işletme üst yönetiminin veya sahibinin imzası ile kamuya taahhüt edilmesini gerektirmektedir. Bakanlıklar yada SPK gibi Düzenleyici kurumların ise kurumsal etik davranışa ilişkin sürekli güncelleştirilmiş kaynak sağlamaları gerekmektedir.

Kurumsal etik değer uygulamalarında var olan eksikliklerin ve bunların sakıncalarının ortadan kaldırılabilmesi için öncelikle KYİ kavramı yerine kendisini daha iyi açıklayan bir kavrama ve bunun mekanizmalarına ihtiyaç vardır. Küresel uygulamalarla içerik ve şekil olarak benzerlik bulunduğunu düşündüğümüz, kurumun sorumluluklarına vurgu yapmayan, kuruma karşı sorumluluğun ifadesi olan Kurumsal Söz yasasının Kurumsal yönetim İlkeleri geliştirilerek birlikte uygulanması etik davranış için kurumsal cesaret sağlayacaktır. Bu cesaretle Kurumsal ve mesleki öz değerlere uygun etiksel özgöregöz davranış gerçekleştirilebilecektir.

Kurumsal Söz Yasası sadece şirketler için uygulanabilir bir söz yasası olmayıp bununla birlikte kamu kuruluşları ve meslek kuruluşları içinde uygulamrlığı olan olan ve içinde bulunduğumuz Bilgi çağında olumlu sonuçlar yaratacak bir söz yasasıdır. Ancak Kurumsal Söz Yasaları bir genelleşmeyi veya bir tek söz yasasını değil aksine birden kurumun çevresine ve ihtiva ettiği değerlere uzmanlaşmayı da beraberinde getirmektedir. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığının ayrı bir söz yasası, Yüksek Öğretim Kurumunun ayrı bir söz yasası, herbir üniversitenin ayrı bir söz yasasınm olması ve bununla birlikte etik mekanizmalarının en önemlilerinden olan kurumsal etik eğitim altyapısının ve kurumsal etik iletişim kanallarının açık tutulması da kaçınılmaz bir zorunluluktur. Etik altyapıdan ve etik üst yapıdan yoksun etik değer uygulamasının yasalhğın azami doğruluk olarak algılandığı Türkiye'de bir olumlu sonuç ortaya çıkarmayacağı açıktır.

KAYNAKÇA

AICPA. (2002), "*Management Antifraud Programs And Controls*" Excerpted From Statement On Auditing Standards, N. 99

Banks, Sarah. (1998), "*Code Of Ethics And Ethical Conduct*", Public Money& Management, January-March,

Bartlett, Dean. (2003), "*Management And Business Ethics: A Critique And Integration Of Ethical Decision Making Models*" British Journal Of Management, Vol 14

Bayırlı, Rıdvan. (2006), Yaratıcı Muhasebe, Etik, Firma Değeri Ve Örnek Bir Uygulaına, Gazi Üniversitesi, Doktora Tezi, Ankara

Carroll, R. F. (1998), "*The İntegrity Factor-Critical To Accounting Education*" Teaching Business Ethics, 2

Chambers, R. J. (1966), "*A Matter Of Principle*" Aaccounting Review, Vol 41, Issua 3

Chen, T.Y. (2001), Theodore, "*Ethics Control Mecanisms: A Comperative Observation Of Hong Kong Companies*" Journal Of Business Ethics, 30

CMA- Canada. (1999), "*İmplementing Ethics Strategies Within Organizations*" The Society Of Management Accountants Of Canada

Cottell, Philip G. Ve Perlin, Terry M. (1990), Accounting Ethics, Quorum Books, London

Davison, Robert M. (2000), "*Professional Ethics İn İnformation Systems: A Personal Perspective*" Communications of the Association For İnformation Systems, Volume 3

Dunn, John- Mckernan, John- O'donnel, Patrick (2003), "*Moral Reasoning And The Accountant Rules And Principles*"The Association Of Chartered Certified Accountants Educational Trust, London

Ethics Resource Center. *www.ethics.org/resources/practical-guid*

Finn W. –Lampe, C.James,(1992), "*A model of auditors' ethical decision process*", auditing: a journal of practice & theory vol 11, supplement

Gates, Jacqueleyn B. (2004), "*The Ethics Commitment Process: Sustainability Through Value- Based Ethics*" Business And Society Review, 109:4

Gaumnitz, R. Bruce-Lere, C. John, (2004), "*Code Of Ethics With İmpact"* The CPA Journal,

IFAC. (2006), "*Guidance for the development of a code of corporate conduct*" http://www.iasplus.com/ifac/0601ifacedcorpcode.pdf (15.04.2009)

Keim, Mary Thomas - Grant C. Terry. (2003), "*To Tell or Not To Tell An Auditing Case İn Ethical Decision Making And Conflict Resolution*" , İssues İn Accounting Education, Vol,18 No,4,

Krummeck, Steve. (2000), "*The Role Of Ethics İn Fraud Prevention: A Practitioner's* Perspective A Europenean Review", Business Ethics, Volume9 Number 4 October

Mele, Domènec. (2005) "*Ethical Education İn Accounting: İntegrating Rules, Values And Virtues*" Journal Of Business Ethics, 57

Miller,William. (2004), "*İmplementing An Organizational Code Of Ethics*", İnternational Business Ethics

Navran, Frank. (2002), "*Devoloping A Code Of Conduct For A Corporate Board Of Director: A Roadmap*" Ethics Resource Center

Olson Andrew, "Authoring A Code Of Ethics", ethics.iit.edu/codes/Writing_A_Code.html (15.04.2009)

Parley, John. (2002), "*Virtues Of Autonomy: The Kantian Ethics Of Care*" Nursing Philosophy

Parfet, William U. (2000), "*Accounting Subjectivity And Earnings Management....*", Accounting Horizon, December

Shafer, William E. (2002), "*Effect Of Materiality, Risk And Ethical Perceptions On Fraudlent Erorting By Financial Executive*", Journal Of Business Ethic, 38

Steward, David. (1996), Business Ethics, New York, Mc Grow Hill, 1996

Sullivan,Gene R. (2004), Enhancing Public Trust İn The Accounting Profession Using Prefessional Judgment Rather Than Personal Judgment İn Resolving Accounting Ethics Dillemmas, Regent Universty, April - 2004.

Ünsal, Ahmet. (2007), İşletmelerde Muhasebe Yöneticilerinin Etiksel Karar Süreci, Gazi Üniversitesi, Doktora Tezi, Ankara, Mayıs.

ETİK İLKELERİN KURUMSALLAŞTIRILMASI: BAKANLIK MERKEZ TEŞKİLATLARINDA DURUM

Uğur AKIN[*]

Özet

Kamu kurumlarında etik ilkelerin kurumsallaşma durumunu incelemek amacıyla gerçekleştirilen bu nitel araştırmada Bakanlık merkez teşkilatlarında görev yapmakta olan 8 kişi ile görüşülerek mevcut durum belirlenmeye çalışılmıştır. Kurumlarında etik komisyon üyesi ya da etik eğiticisi olarak görev yapan katılımcılarla yarı yapılandırılmış bir görüşme formu aracılığıyla görüşülmüş veriler içerik analizi tekniğiyle analiz edilmiştir. Katılımcı görüşlerine göre, kurumlarda en sık karşılaşılan etik sorunlar; liyakate dayalı atama yapılmaması, hesap verilebilirliğin gözetilmemesi, halka hizmet bilincinin olmaması, amir memur ilişkilerinde saygılı davranılmaması ve profesyonel olamamadır. Önemli bulgulardan biri de kurumların henüz etik kodları oluşturma aşamasında olması ve kurumsallaşma yolunda ortaya konulmuş örgüt politikalarına rastlanamamış olmasıdır. Katılımcılar Etik Kurul ve komisyonların işlevsellikten uzak olmasını ve bu konuda mevzuatın yetersiz olmasını kurumsallaşmanın önünde önemli bir engel olarak görmektedir.

Anahtar Kelimler: Etik, Etik İlkeler, Kurumsallaşma

GİRİŞ

Günümüzde çok büyük ve saygın örgütlerde bile etik olmayan davranışların sergilenme sıklığının açık şekilde arttığı görülmektedir. Bu nedenle örgütlerde etiğin kurumsallaştırılması günden güne çok daha önemli hale gelmektedir (Sims, 1991). Özellikle kamu görevlileri, diğer çalışanların uymaları gereken etik ilkelerin yanında kamu adına çalışma, kamu kaynaklarının paylaştırılmasında rol alma gibi fazladan sorumluluklara sahip olmalarından dolayı etik açıdan daha duyarlı olması gereken bir grubu oluşturmaktadır (Aydın, 2002: 129). Bu nedenle kamu örgütlerinin etik ilkelerin kurumsallaştırılması konusunda diğer örgütlere örnek olması gerektiği söylenebilir. Bu yönüyle kamu örgütlerinde etik ilkelerin kurumsallaştırılması konusunun ele alınması önemli görülmektedir. Bu anlayışla, bu araştırmada kamu örgütlerinde etik ilkelerin kurumsallaştırılması ele alınmıştır. Elde edilen bulguların kamu örgütlerinde etik ilkelerin kurumsallaştırılması çalışmalarına bilimsel veri üretmek adına önem taşıyacağı düşünülmektedir.

Etik Kavramı ve Etik Davranış

Etik kısaca doğru ve yanlış ölçütleri (Aydın, 2002: 6; Aydın, 2003: 15), iyi sonların ve doğru anlamların saptanması olarak tanımlanabilir (English, 2006: 354). Etiği ahlak bakımından tanımlayan yazarlarsa ahlak üzerine söz söyleme etkinliği (Aydın, 2003: 14), değeri konu alan ahlaki ilkeler teorisi ya da felsefe

[*]Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi, uakin@education.ankara.edu.tr

disiplini (Cevizci, 2002: 4), ahlakın felsefi olarak incelenmesi (Haynes, 2002: 19), ahlak meselelerini inceleyen bir bilim dalı ya da ahlaki standart ve prensipleri göz önünde bulundurarak karar verme süreci (Gaston, 1998) gibi tanımlar kullanmaktadır. Unutulmaması gereken nokta etiğin ahlaktan farklı olduğudur. Ahlak standartları; iyi ve kötü, erdemlilik ve erdemsizlik, adil ve adil olmayan arasında ayrım yapmakta ve çoğu kişinin çocukluğunda öğrendiği kavramları içermektedir. Oysa etik, genel davranış standartları ile değil, meslek etiği, tıp etiği, askerlik etiği gibi toplumdaki belirli bir mesleğin, işin ya da grubun standartlarıyla ilgilidir (Resnik, 2004: 31–32).

Etik, insanın yapması gerekeni doğru ya da yanlış olması yönünden sorgulamasının yanında, yapılacak davranışın başkalarının yararına olması ile de ilgilidir (Haynes, 2002: 18–19). Bu durumda etik davranış, çoğunluk için en büyük faydayı sağlayan, adil olan ve insan haklarına saygılı olan ya da bireyin ahlaki kurallara uygun davranmasını sağlayan davranışı ifade etmektedir. Bu davranışları sergileyen bireyin sergilediği davranışları gerekçelendirebilmesi ve doğru davranışın bunlar olduğunu değerlendirebilmesi gerekmektedir (Weber, 1993).

O halde etik davranış bilirli ölçütlere göre davranmayı gerektirdiği gibi aynı zamanda davranışın sonuçlarının da çoğunluğun yararına olmasını gerektirmektedir. Bunda da öte bireyin sergilediği davranışı içselleştirmiş olması da önemlidir.

Örgütsel Etik ve Kamu Alanında Düzenleme

Örgütsel etik, örgüt üyelerinin örgütsel etkinlikleri sırasındaki davranışlarının yanlış ve doğrularını belirlemekte (Sinclair, 1993), yasal bir çerçevede çalışanlarda ortak davranışların yerleştirilmesini ve örgütün üzerine aldığı hizmetleri yerine getirirken belirli toplumsal sorumlulukları da üstüne almasını ifade etmektedir (Aydın, 2002: 4). Son yıllarda ortak etik değerler oluşturulması üzerinde artan bir ilgi vardır. Örgüt yöneticileri, diğer örgütlerle rekabet edebilmek için örgütlerinde etik bir iklim oluşturmaya çalışmaktadır. Giderek artan sosyal bilinçle birlikte örgütlerin ayakta kalmak için etik davranışı örgütlerine mal etmeleri gerekmektedir (Carlson ve Perrewe, 1995).

Örgütler etik konusu üzerinde çeşitli nedenlerle önemle durmaktadır. Stevens'a (1994) göre, örgütlerin etik konusu üzerinde önemle durmasının öncelikli nedeni, örgütü çalışanın örgüte zarar verebilecek nitelikteki davranışından korumaktır. Sims'e (1991) göre ise örgütler etiğe bozulan imajlarını düzeltmek için eğilebildikleri gibi toplumla ilişkilerde oluşacak problemleri engellemek, çalışanların moral ve verimliliğini arttırmak ve örgütü daha dürüst hale getirmek gibi nedenlerle önem verebilmektedirler.

Örgütlerde bu denli önemli çıktıları olduğu düşünülen etik davranışları izlemeye yönelik olarak sürekli kurullar oluşturulmaktadır. Bu kurullar iki görevi yerine getirmektedir. Birincisi, bu kurullar örgütün karar sürecinde etik ilkelerin göz önünde bulundurulmasını sağlamaktadır. İkinci olarak ise kurullar örgüt

çalışanlarına ve dış paydaşlarına etik ilkelerin önemsendiği mesajını iletmektedir (Sims, 1991). Etik kurulların öncelikli görevinin ise etiğin kurumsallaştırılmasını sağlamak olduğu söylenebilir.

Ülkemizde de kamu örgütlerinde etik düzenlemelerin kurumsallaştırılması amacıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun çıkarılmış ve bu kanun kapsamında Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGET) oluşturulmuştur. Kurulun amacı kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmektir (m. 1). Kanunda, kurulun, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konudaki çalışmaları desteklemekle görevli ve yetkili olduğu belirtilmektedir (m. 3).

Kurulun görevleri, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında belirlenmiştir. Buna göre Kurul, etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda her türlü çalışmayı yapmak ve yaptırmakla görevlidir. Ayrıca Kurul araştırma, yayın, anket, kamuoyu yoklaması, bilimsel toplantılar ve benzeri etkinlikler düzenlemek; kamu görevlileri için eğitim programları hazırlamak, koordine etmek, yürütmek veya bu konularda bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapmak görev ve sorumluluklarını üzerine almıştır (m 25).

ETİĞİN KURUMSALLAŞTIRILMASI

Etiğin kurumsallaşması, çalışanlar arasında hangi davranışın uygun olduğu konusunda ortak bir anlayışın oluşmasına yardımcı olmaktadır (Carlson ve Perrewe, 1995). Eğer bir örgüt gerçekten uzun dönemli bir etik sistem oluşturmak istiyorsa öncelikle kurumsallaşmayı tanımlamalı ve aynı zamanda neden bazı örgütlerin ve çalışanlarının etik şekilde yaşamayı sürdürürken diğerlerinin düşüşe geçtiklerini anlamalıdır. Kurumsallaşma, spesifik davranış ve eylemlere dayanarak incelenebilir. Böylece örgütün etik olmakta ısrarcı olması, örgütün ve çalışanların spesifik durumlarda etik davranmakta ısrarcı olmalarıyla mümkündür. Kurumsallaşma boyutunda etik eylemi sergileyen insanların sayısı ve eylemin ne dereceye kadar örgütün bir parçası olduğu da önemlidir (Sims, 1991).

Örgütlerde etiğin kurumsallaştığının çeşitli göstergeleri vardır. Örneğin Nicholsen (1994) örgütler ahlaki açıdan üç kanıta dayalı olarak değerlendirildiğini belirtmektedir: (1) Örgüt ne söylüyor, (2) örgüt ne yapıyor ve (3) örgüt nasıl görünüyor? Birincisi örgütün benimsediği kurallarda kendini göstermektedir. İkincisi ahlaki seçimin ve etik sorumluluğun kabul edildiğini gösteren gönüllü davranışlarda ortaya çıkmaktadır. Üçüncüsü ise kurumsal boyutu meydana getirmektedir. Yapılandırılmış roller ve etik amacı açıkça ortaya koyan kurallar ve sistemler bu üçüncü grupta yer almaktadır.

Örgütlerde etik davranışın kurumsallaşması için öncelikle çalışanların örgütün etik beklentilerinden haberdar olması gerekmektedir. Ayrıca çalışanlarca etik ilkelerin içselleştirilmesi gerekmektedir. Çalışanların etik davrandıklarında ödüllendirildiklerini ve aksi takdirde cezalandırılacaklarını bilmeleri de etik davranışın yerleşmesini kolaylaştırmaktadır. Buradan hareketle etik ilkelerin kurumsallaştırılmasının birinci boyutta etik ilkeler hakkında çalışanların bilgilendirilmesi, ikinci boyutta bu ilkelerin çalışanlara benimsetilmesi ve üçüncü boyutta ise kurallara uyulmasını sağlayıcı mekanizmaların ya da yaptırımların işe koşulması ile mümkün olacağı söylenebilir. Bu kapsamda, etik ilkelerin kurumsallaştırılması; bilgilendirme, benimsetme ve yaptırım boyutlarında ele alınmıştır.

Bilgilendirme ve Etik Kodlar

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen her düzeydeki personelin, istihdama ilişkin koşulların bir parçası olarak etik davranış ilkeleri ve bu ilkelere ilişkin sorumlulukları hakkında bilgilendirilmesi zorunludur (m. 24). Bu bilgilendirme kapsamında örgütün etik davranış adı altında çalışanlardan ne beklediğinin açıkça ortaya konması gerekmektedir. Bu açık beklenti örgütün etik politikasını belirttiği metinlerde ve vizyonda yer almalıdır. Örgütlerde etiğe ilişkin bir politikanın olması, örgütün hareket noktası olarak alabileceği ve etiğin kurumsallaştırılmasına dayanak oluşturacak yazılı metinler bulunması anlamına gelmektedir (Carlson ve Perrewe, 1995). Bu metinler etik kodlardır. Etik kodlar aynı zamanda örgütün çalışandan beklediği etik davranışı iletmeye yarayan mesajlardır (Stevens, 1994).

Etik kodlar, mesleki kodlardan ve misyon ifadelerinden farklıdır. Etik kodlar yoluyla örgütler, iç ve dışta örgütle ilişkili olan kimselerin davranışlarının etik sınırlarını oluşturmaktadırlar. Etik kodlar genellikle çalışandan kanunların belirlediğinin ötesinde standartlar beklemektedir (Stevens, 1994). Etik kodlar aynı zamanda örgütün etik kültürünün göstergesidir. Paylaşılan etik kodlar ya da etik davranış standartları ise örgütün değer ve inançlarının yazılı olarak ifade edilmiş şeklidir (Weber, 1993).

Sims'e (1991) göre etik kodlar, örgütlerde etiğin kurumsallaştırılması çalışmalarında başvurulan önemli araçlardan biridir. Bilgilendirme boyutunda bu kodlar devreye girmektedir. Aydın (2002: 74) etik kodların, bir meslek ya da uygulama alanının iyi olarak kabul edilen ve kural, ilke ya da standartlardan oluşan etik unsurlarının bir araya geldiği yazılı dizgelerden oluştuğunu bildirmektedir. Bu kodlarda bulunan ve tüm örgüt üyelerinin uyması gereken unsurlara uyulmaması durumunda üyelere çeşitli yaptırımlar uygulanmaktadır.

Etik İlkelerin Benimsetilmesi

İlgili alanyazında psikolojik sözleşme, örgüt kültürü, örgütsel bağlılık ve etik eğitimi etik davranışı benimsetme araçları olarak gösterilmektedir (Sims, 1991; Siclair, 1993; Weber, 1993; Aydın, 2002: 166; Bursahoğlu, 2002: 121; Valentine

ve Fleischman, 2004). Bu kavramların etik ilkelerin benimsetilmesiyle ilgisi aşağıda tartışılmaktadır.

Bir örgütte herhangi bir pozisyonda çalışmayı kabul eden birey, çalışacağı örgütle bir psikolojik sözleşmenin içine girmektedir. Psikolojik sözleşme çalışanın ve örgütün birbirinden ne alıp birbirine ne vereceğini belirlemektedir ve bu süreç, örgütte etiğin yönetilmesinin ve kurumsallaştırılmasımn önemli bir aracı olarak kullanılabilmektedir (Sims, 1991). Psikolojik sözleşme, örgüt ve çalışan olmak üzere sözleşmenin her iki tarafını da bağlayıcı bir özellik göstermektedir. Örgütle çalışanın etik davranış konusundaki karşılıklı beklentileri ne kadar çok uyuşma gösterirse, çahşanlar o kadar etik davranacak ve etiğin kurumsallaşması o denli kolay olacaktır. Ayrıca üst yönetimin etik davranışa verdiği onayı ortaya koyması da psikolojik sözleşmenin güçlendirilmesine katkıda bulunmaktadır (Carlson ve Perrewe, 1995).

Örgütte etiğin kurumsallaştırılmasında kullanılabilecek araçlardan biri de etik bir örgütsel kültürdür. Bir örgüt kurumsal bir yapıya kavuştuğu zaman etik davranış kalıpları üyeler için büyük oranda anlaşılır ve kabul edilir hale gelmektedir. Örgütsel kültür de aynı işlevi görmektedir (Sims, 1991). Örgüt kültürünün çalışanlar üzerinde önemli etkisi vardır. Kültür etik davranışın yaygınlaştırılmasında ve etiğin kurumsallaştırılmasında önemli bir araçtır (Carlson ve Perrewe, 1995). Örgütsel kültür, insanların etik davranıp davranmadıklarının bir belirleyicisi olarak kabul edilmektedir. Bundan dolayı örgüt yöneticileri, örgütlerinde etik davranış standartlarını oluşturmak ve yerleştirmek için örgütsel kültürden yararlanma yoluna gitmektedirler (Sinclair, 1993). Etik bir örgütsel kültür, etik bir iklimin oluşmasına yol açan etik davranışların sergilenmesinde önemli bir etkendir (Weber, 1993). Etik ilkeleri destekleyen bir örgüt kültürü geliştirmek ve böylece etik davranışı destekleyecek olan kişisel değerlerin oluşturulmasını sağlamak kurumsallaşmada uzun dönemli yaklaşımı ifade etmektedir (Sims, 1991).

Üst yönetim etik standartlara önem verdiğini açıkça ortaya koyduğunda örgüt üyelerinin bu standartları benimsemesi olasılığı çok daha fazla olmaktadır. Bunun tersi de geçerlidir. Etik dışı davranışlarda bulunan örgüt yöneticisi, bu tavrının çalışanları için de kabul edilebilir olduğu mesajını vermektedir (Carlson ve Perrewe, 1995). Güçlü bir etik kültüre sahip olan örgütte, bu kültüre rehberlik eden liderlerin felsefesi büyük ölçüde örgüt üyeleri tarafından paylaşılacaktır. Örgütlerde etik bir kültürün sağlanması ve sürdürülmesi için öncelikle üyelerin seçiminde dikkatli olunması gerekmektedir. Üye alımından sonra örgütsel sosyalleşme süreci, etik kültürün yeni üyeye aktarılmasma aracılık etmektedir. Bunun yanında mentörler, rol modeli olabilecek yöneticiler, eğitim programları ve ödül sistemleri kullanılarak etik bir örgüt kültürü oluşturulması ve sürdürülmesi sağlanabilecektir (Sims, 1991).

Etik kültür yalnızca örgüt değerlerinin ve inançlarının soyutlanmasından meydana gelmemektedir. Etik kültür, örgütün etik kodlarıyla, çalışanın etik karar vermesine yaptığı etkiyle ve yaptırım mekanizmalarıyla somutlaşmaktadır (Weber, 1993). Bu yönüyle benimseme ve yaptırım boyutlarının kesin çizgilerle

ayrılmadığı ya da birbirinin tamamlayıcısı olarak görülmesi gerektiği söylenebilir.

Etik ilkelerin benimsetilmesinin yollarından biri de, örgütün üye davranışlarına etki etme yollarından biri olan (Bursalıoğlu, 2002: 121) eğitimdir. Bu nedenle etik eğitimi programlarının düzenlenmesi de etiğin kurumsallaştırılması için başvurulan yollar arasındadır (Sims, 1991; Weber, 1993). Aydın'ın (2002: 166) da belirttiği gibi, etik ilkelerin oluşturulması ve belirli kurallarla dayatılması doğru bir yaklaşım değildir. Yapılması gereken bireylerin oluşturulan bu ilkelerin dayandığı etik değerleri içselleştirmelerini sağlamaktır ki, bunun yolu da etik eğitimidir.

Etik eğitimi programlarında çalışanlara, etik kültür kapsamında örgütün değerleri ve etik kodlar aktarılmalıdır. Bu programlar çalışanın etik yargılara varmasına ve etik davranmasına önemli katkı sağlamaktadır (Weber, 1993). Araştırmalar da etik eğitiminin etik değerlerin kazandırılmasında etkili olduğunu göstermektedir. Amerika'da 313 katılımcı ile yürütülen ve etik eğitiminin yöneticilerin örgütün etik değerleri hakkındaki algısını etkileyip etkilemediğinin incelendiği araştırma sonuçlarına göre etik eğitimi alan örgüt yöneticileri almayanlara göre daha fazla etik bilince sahip olmakta ve örgütün etik değerleri hakkındaki algıları olumlu yönde değişmektedir (Valentine ve Fleischman, 2004). Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte de etik kültürün yerleştirilmesine yönelik olarak, etik davranış ilkelerinin, kamu görevlilerine uygulanan temel, hazırlayıcı ve hizmet içi eğitim programlarında yer almasının gerektiği ve bundan kurum ve kuruluş yöneticilerinin sorumlu olduğu belirtilmektedir (m. 25). O halde kamu örgütlerinde etik ilkelerin kurumsallaştırılması çabalarında, etik ilkelerin benimsetilmesi boyutunda etik eğitimi önemli bir yer tutmaktadır.

Öte yandan etik davranış çerçevesinde örgütsel bağlılığı sağlamaya çalışmak da etiğin kurumsallaşmasına katkı sağlamaktadır (Sims, 1991). Örneğin bir çalışan, davranışlarından dolayı ödüller, törenler ve örgüt içi yayınlar yoluyla açıkça ödüllendirilirse bireyin etik davranışa bağlılığı artacaktır (Carlson ve Perrewe, 1995). Çalışanın örgütüne bağlılık duyması ve bu bağlılığın derecesi örgütün belirlenmiş etik davranış kurallarına uymasını kolaylaştıracaktır.

Yaptırım ve Ödüllendirme

Etiğin kurumsallaştırılmasında kullanılabilecek doğrudan yolardan biri de örgütsel değişkenlerdir. Bunlar; ödül, promosyon ya da performans değerlendirme sistemleri olabilir (Jose ve Thibodeaux, 1999). Weber (1993), etik örgütsel kültür, etik kodlar ve etik eğitimi gibi çabaların amacına ulaşması ve çalışanın günlük yargı süreçlerini etkilemesi için etik davranışın pekiştirilmesi gerektiğini, bu pekiştirmenin de olumlu ya da olumsuz örgütsel pekiştireçler yoluyla yapılabileceğini bildirmektedir. Carlson ve Perrewe (1995) etik davranan çalışanların ödüllendirilmesinin etik davranışın beklendiği mesajı vereceğini ve etiğin örgütte kurumsallaştırılmasına yardımcı olacağım bildirmektedir.

Cassel, Johnson ve Smith (1997) örgütte etik davranışın korunması için oluşturulan mekanizmaları; formal yaptırımlar, sosyal yaptırımlar ve kişisel yaptırımlardırlar olmak üzere üçe ayırmaktadır. Belirtilen formal yaptırımların bağlayıcı nitelikte olmasını sağlayacak şekilde, kamu görevlileri, Yönetmelikte belirtilen etik davranış ilkelerine uymakla ve Yönetmelik kapsamında, özlük dosyalarına eklenen "Etik Sözleşme" belgesini imzalamakla yükümlüdürler. Yönetmeliğe göre, sicil amirleri, personelin sicil ve performansını, bu Yönetmelikte düzenlenen etik davranış ilkelerine uygunluk açısından da değerlendireceklerdir (m. 23). Etik dışı davranışlara uygulanacak yaptırımlar da Yönetmelikçe düzenlenmektedir. Buna göre Kurul, etik davranış ilkelerine aykırı davranış ve uygulamalar hakkında, yapılacak başvurular üzerine, gerekli inceleme ve araştırmayı yapmaya yetkili kılınmaktadır (m. 28). Kurul, kamu görevlisinin etik davranış ilkelerine aykırı davrandığım tespit etmesi halinde Başbakanlık bu durumu, Kurul kararı olarak Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurmaktadır (m. 39).

Eğer etik kurumsallaştırılmak isteniyorsa, başlangıç noktası etik davranışın ne anlama geldiğinin belirlenmesi olmalıdır (Weber, 1993). Etik ilkeler belirlenirken dürüstlük, tarafsızlık, adalet gibi kavramlarla rüşvet, yolsuzluk gibi etik dışı davranışların tanımları açık şekilde yapılmalıdır. Aksi halde öznel değerlendirmeler yapma olanağı doğacaktır (Aydın, 2002, 44–45). Yani yaptırımların uygulanmasında başlangıç nesnel davranış ölçütlerinin belirlenmesi olmalıdır.

Tüm bu tartışmaları kamu örgütleri boyutunda araştırmacı bir yaklaşımla genişletmek ve ülkemizdekl durumu ortaya koymak adına, bu çalışmanın amacı, kamu örgütlerinde etik ilkelerin kurumsallaşma durumunu incelemektlr. Bu amaçtan hareketle; (1) katılımcıların etik konusuna mesailerinin ne kadarını ayırdıkları (2) kamu kurumlarında en sık karşılaşılan etik sorunların neler olduğu, (3) kurumların etik ilkeleri kurumsallaştırmak için neler yaptıkları (bilgilendirme, benimsetme ve yaptırım boyutlarında) ve (4) karşılaşılan etik sorunların çözümü için neler yapıldığı soruları ele alınmıştır.

YÖNTEM

Araştırmada ağırlıklı olarak nitel yöntem kullanılmıştır. Yarı yapılandırılmış bir görüşme formu aracılığıyla katılımcılarla yüz yüze görüşme yapılmıştır. Araştırmada nitel yöntemin seçilmesinde konunu derinlemesine irdelenmesi ve katılımcılarla görüşme sırasında girilen etkileşimde araştırma sorularına açıklık getirebilecek noktalarda fazladan sorular sorulması gerekliliği etkili olmuştur.

Çalışma Grubu

Araştırma kapsamında sekiz Bakanlığın merkez teşkilatlarından etik komisyonu üyesi ve/veya etik eğitimcisi sekiz çalışanla görüşme yapılmıştır. Katılımcıların tamamı kurumlarında etik eğitimcisi sıfatı taşırken bunlardan altısı aynı zamanda etik komisyon üyesidir. Bir görüşmede de etik eğitlmcisi bir katılımcıyla birlikte bir komisyon hazır bulunarak konu hakkında bilgi vermiştir.

Görüşme Formu ve Verilerin Aualizi

Yarı yapılandırılmış görüşme formu açık uçlu sorulardan oluşmaktadır. Görüşme formunun oluşturulmasında alanyazın ve hukuksal düzenlemeler esas alınmış, buna göre oluşturulan form uzman görüşüne sunulmuştur. Uzman görüşü doğrultusunda forma son hali verilmiştir. Görüşmelerde izin veren adayların yanıtları ses kaydı ile diğer katılımcılarınki ise not alınarak kaydedilmiştir. Elde edilen veriler içerik analizi tekniğiyle analiz edilmiştir.

BULGULAR VE YORUM

Kurumda En Sık Karşılaşılan Etik Sorunlara İlişkin Bulgular

Katılımcılara kurumlarında en sık karşılaşılan beş etik sorunun ne olduğuna yönelik görüşleri sorulmuştur. Verilen yanıtlar ve sorunların tekrarlanma sıklığı Tablo 1'de görülmektedir.

Tablo 1. Kurumlarda En Sık Karşılaşılan Etik Sorunlar

Frekans Sırası	*Etik Sorun*	*f*
1. Sıra	Liyakate dayalı atama yapılmaması	5
2. Sıra	Hesap verilebilirliğin gözetilmemesi	4
3. Sıra	Halka hizmet bilincinin olmaması	3
4. Sıra	Amir memur ilişkilerinde saygılı davranılmaması	2
5. Sıra	Profesyonel olamama	2
6. Sıra	Hediye Alma	1
7. Sıra	Hukuk kurallarının uygulanmaması	1
8. Sıra	Çıkar çatışması	1
9. Sıra	Kayırmacılık	1
10. Sıra	İş bölümünde adaletsizlik	1
11. Sıra	Kurumsal ayrımcılık	1
12. Sıra	Kurumlarda ilkelerin olmaması	1
13. Sıra	İsraf	1

Tablo 2'de görüldüğü gibi kurumlarda en sık karşılaşılan ve en az iki kurum için ortaklık gösteren etik sorunlar; (1) liyakate dayalı atama yapılmaması, (2) hesap verilebilirliğin gözetilmemesi, (3) halka hizmet bilincinin olmaması, (4) amir memur ilişkilerinde saygılı davranılmaması ve (5) profesyonel olamama şeklinde sıralanmaktadır. Görüldüğü gibi katılımcıların üzerinde en fazla durdukları etik sorun liyakate dayalı atama yapılmamasıdır. Katılımcıların liyakate dayalı atamayla ilgili görüşlerini yansıtan ifadelerden biri aşağıdaki şekildedir.

1. Katılımcı: "Özellikle kurum içersindeki personel ilk etapta liyakate dayalı atamalar yapılmadığından şikayet ediyor. Bu durum personelin çalışma şevkini kırıyor. Ne kadar çalışsam da takdir edilmeyeceğim düşüncesi var."

Oysa yöneticiler etik davranışın, kendiliğinden gelişmeyeceğini, yukardan aşağıya paylaşılması ve desteklenmesi gerektiğini bilmelidirler (Sims, 1991). Ancak yukardan yapılan atamalarda daha en başta etik dışı davranılarak liyakatin göz önünde bulundurulmaması önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Etikle İlgili Konular İçin Ayrılan Zamana İlişkin Bulgular

Bu kapsamda katılımcılara etik komisyon üyesi ve etik eğitimcisi olarak katıldıkları etkinliklerin ve yaptıkları çalışmaların mesailerinin ne kadarını aldığı sorulmuştur. Soruya verilen yanıtlar değerlendirildiğinde katılımcılardan beşinin etikle ilgili çalışmalara mesailerinin kendilerine göre önemli bir kısmını ayırdığı görülmüştür. Bir katılımcı çalışma zamanının önemli bir kısmını etikle ilgili etkinliklerin kapladığını dile getirirken diğer katılımcıların yanıtları; "her gün öğleden sonramı ayırıyorum", "günde iki üç saat ayırıyorum" ve "zamanımın % 10'unu ayırdığımı söyleyebilirim" şeklinde olmuştur. Bunun yanında iki katılımcı belirtilen etkinliklerin etikle ilgili alınan eğitimler ve kendilerinin kurumda verdikleri eğitimlerden oluştuğunu dile getirmiştir. Ayrıca katılımcılar etikle ilgili kişisel gelişim çabalarını da bu zaman içinde saydıklarını belirtmişlerdir. Katılımcılardan birinin bu soruya verdiği yanıt şu şekildedir:

3. Katılımcı: "Eğitici görevimiz kapsamında her gün mutlaka öğleden sonralarımı ayırıyorum. Çünkü yakında yoğun eğitim programlarımız olacak."

Amerika'da yapılan bir araştırmanın sonuçlarına göre etik komisyon üyeleri zamanlarının % 21-40'ını etikle ilgili görevleri için harcamaktadır (Fitzpatrick, 1996). Belirtilen araştırma sonuçları bu araştırmanın sonuçları ile karşılaştırıldığmda bizim etik komisyon üyelerimizden elde edilen zaman verilerinin ranjının daha geniş olduğu görülmektedir (önemli bir yer tutmuyor/mesaimin büyük bölümünü alıyor). Bu durum ülkemizdeki kamu kurumlarındaki etik komisyonlarda yapılacak işlerde standartlaşmanın henüz sağlanamamış olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Öte yandan üç katılımcı ise etikle ilgili çalışmaların mesaileri içinde önemli bir kaplamadığını dile getirmiştir. Katılımcılar bu durumun nedenlerini ise farklı şekillerde belirtmişlerdir. Katılımcıların vurguladıkları önemli noktalardan bazılarını aşağıdaki ifadelerde bulmak mümkündür.

6. Katılımcı: "Komisyonlar yüksek düzeyde üyelerden oluşuyor. Bunun değişmesi lazım. Belki komisyonlar genişletilip bunların içinde mikro komisyonlar oluşturularak çalışmaların ağırlıklı yükü bu mikro komisyonlara bırakılmalı."

5. Katılımcı: "Şu an için çok etkin değiliz. Daha çok kurumlar geçiş aşamasında."

Katılımcıların ifadelerinde yer alan dikkat çekici bir nokta etik komisyonların yüksek düzeydeki bürokratlardan oluşması ve bu nedenle mesailerinde komisyon görevlerine yeterince zaman ayırmamaları durumudur. Katılımcının önerisi doğrultusunda komisyonların üye sayılarının arttırılarak komisyonların daha fazla iş çıkarmasının sağlanmasının gerçekçi bir yaklaşım olduğu söylenebilir.

Etikle İlgili Alınan Eğitime İlişkin Bulgular

Katılımcılara etikle ilgili etik kurulun verdiği eğitimler dışında herhangi bir eğitim alıp almadıkları sorulmuştur. Katılımcılardan beşi etik kurulun

eğitimlerinden önce herhangi bir eğitim almadıklarını dile getirirken üçü lisans ve lisansüstü eğitimleri sırasında etik konusuyla tanıştıklarını dile getirmiştir. Öte yandan yedi katılımcı etik kurulun eğitimlerine katıldıktan sonra etikle ilgili okumalar yapmaya başladığını belirmiştir. Bu katılımcılardan ikisi bu okumaları sorumluluklarını yerine getirmek için yaptıklarını söylemiştir. Bir katılımcı ise etikle ilgili herhangi bir gelişim çabası içinde olmadığını belirtmiştir. Fitzpatrick'in (1996) araştırmasında etik komisyon üyelerinin % 39'unun etik konusunda herhangi bir eğitim almadıkları belirlenmiştir. Bu açıdan Etik Kurulun düzenlediği eğitimlerin önemli olduğunu söylemek mümkündür. Valentine ve Fleischman'ın (2004) araştırma sonuçları da etik eğitiminin yöneticilerin kurumun etik değerleri hakkındaki algılarını olumlu yönde değiştirdiğini göstermektedir. Bizim etik komisyonlarımızın genellikle üst düzey bürokratlardan oluştuğu göz önünde bulundurulursa komisyon üyelerinin etik eğitimi almış olmalarının önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Etik kulunun verdiği eğitimlere ilişkin olarak farklı katılımcı görüşlerine rastlamak mümkündür. Farklı görüşleri dile getiren iki katılımcının görüşleri şu şekildedir:

1. Katılımcı: "Bu çalışmalara başlamadan önce herkes gibi etiğin sadece kelime anlamını biliyordum. Etik Kurulun eğitimine katıldım. İyi bir eğitim aldık. Eğitime başlanan ilk günle bugünü karşılaştırdığımızda bu konuda artık tecrübeli olduğumuzu hissedebiliyorum."

3. Katılımcı: "Etiğin ne olduğu konusunda eğitim aldık ama akademik boyutta kaldı. Bizim personele aktarma açısından çalışıyoruz. Ben öğrendiğim şeyleri bizim personele aktarabilmek için neler yapabileceğim konusunda çalışmalar yapıyorum. Çalışanlara örnekler ve somut şeylerle anlatmamız lazım."

Özellikle 3. katılımcının görüşleri henüz bazı noktaların oturmamış olduğunu ve etik eğitimlerinin devam etmesi gerektiğini göstermesi açısından önemli görülmektedir. Özellikle de kurumsallaşmada kilit rol oynayacak olan komisyon üyelerinin etik konusunda eğitim alması kritik öneme sahiptir.

Çalışanları Etik Konusunda Bilgilendirmek İçin Yapılanlara İlişkin Bulgular

Katılımcılara, çalışanlarını kurumun etik ilkeleri konusunda bilgilendirmek için ne gibi etkinlikler düzenledikleri sorulmuştur. Verilen yanıtlarda öne çıkan öncelikli bilgilendirme aracının verilen eğitimler olduğu görülmektedir. Beş katılımcı hizmet içi eğitimleri bilgilendirme amaçlı kullandıklarını söylerken üç katılımcı aday eğitimlerinden yararlandıklarını ifade etmektedir. Ayrıca hizmet öncesi eğitim ve görevde yükselme eğitimleri de kurumların çalışanlarını etik ilkeleri konusunda bilgilendirme amaçlı yararlandıkları eğitimler olarak dile getirilmiştir. Sınıflarda verilen eğitimler dışında konferans ve seminerler, internet, televizyon programı, dergi ve kurum içi bültenler (bülten planlanıyor) yararlanılan bilgilendirme araçları arasında yer almaktadır. Bilgilendirme

amacıyla yapılan etkinliklere eleştirel bir bakışı dile getiren bir katılımcının ifadesi şu şekildedir:

2. Katılımcı: "Bizim internette sayfamız var. Oraya koyarsın insanların çok dikkatini çekmeyebilir. Ya da yazılı olarak gönderirsin bunu personele tebliğ tebellüğ et dersin yani klasik anlayış içinde çok etkili olacağını sanmıyorum. Bunları duyurmak için farklı bir yöntem uygulamak lazım."

Kurumundaki bilgilendirme çalışmalarının yetersizliğini vurgulamak isteyen bir katılımcının ifadesi ise şu şekildedir:

8. Katılımcı: "Bilgilendirme konusunda gözlemlediğimiz bir çaba yok. Örneğin etikle ilgili hiçbir afişe rastlamadım kurumda. İnternet sitemizde alt linklerde bir şeyler var ama göze çarpan bir etik mesajı yok"

Ayrıca bir katılımcı denetimler sırasında da kurumun etik ilkeleri konusunda bilgilendirme yapıldığını dile getirmiştir. Katılıncının bu konudaki ifadesi şu şekildedir:

4. Katılımcı: "Denetim sırasında birebir personelle bu konulara giriliyor. Neler yapılabileceğini nasıl davranmak gerektiğini gündeme getiriyoruz."

Denetimlerde etik ilkelerin gündeme getiriliyor olması bulgusu denetimin kurumlar tarafından etik ilkeler konusunda bilgilendirme amaçlı kullanılabileceğini göstermesi ve bu aracı kullanmayan kurumlara fikir vermesi açısından önemli görülmektedir.

Katılımcıların yanıtlarında öne çıkan önemli bir nokta da kurumların henüz etik kodlarını oluşturmamış olmasıdır. Katılımcılardan yalnızca ikisi kurumunda etik kodların belirlenmiş olduğunu dile getirirken altı kurumun henüz etik kodları oluşturma aşamasında olduğu anlaşılmıştır. Oysa Carlson ve Perrewe'ye (1995) göre örgütlerde etiğin kurumsallaştırılmasına dayanak oluşturacak yazılı metinler yani etik kodlar bulunmalıdır. Stevens'in (1994) da belirttiği gibi kurumlar etik kodlar sayesinde çalışandan beklediği etik davranışı çalışanlara iletebilmektedir. Zaten ilgili Yönetmelik kapsamında da kamu kurumlarında istihdam edilen her düzeydeki personelin etik davranış ilkeleri ve bu ilkelere ilişkin sorumlulukları hakkında bilgilendirilmesi de zorunludur (m. 24). Bu kapsamda kurumların etik kodlarını en kısa zamanda oluşturması ve çalışanları bu kodlar hakkında bilgilendirmesi gerektiği söylenebilir.

Çalışanlara Etik Davranışı Benimsetmek İçin Yapılanlara İlişkin Bulgular

Katılımcılara, kurumlarında çalışanlara etik ilkeleri benimsetmek için neler yapıldığı sorulmuştur. Özellikle bu soruya verilen yanıtların çalışma grubu açısından etik ilkelerin kurumsallaşmasının henüz söz konusu olmadığını ortaya koyduğu söylenebilir. Çünkü katılımcıların hemen tamamı henüz işin benimsetme noktasına gelmediğini yansıtan açıklamalar yapmıştır. Bu görüşleri temsil edecek nitelikte iki katılımcının ifadesi şu şekildedir:

3. Katılımcı: "Henüz benimsetme konusunda yapılan bir çalışma yok. O noktaya gelmiş değiliz. Daha işin başındayız etik kodlarımızı oluşturma sürecindeyiz."

1. Katılımcı: "Aslında yaptığımız konferanslarda etik konusunun susamış olduğumuz bir konu olduğunu gördük. Üst düzey yöneticilerden büyük ilgi gördü. Ama daha işin başındayız. Zaten gayemiz bir anda harikalar yaratmak değil."

Bu boyutta katılımcıların görüşleri neler yapıldığından çok neler yapılabileceği noktasına yönelmiştir. Benimsetme boyutunda katılımcılar bilgilendirme boyutunda olduğu gibi öncelikle etik eğitimine vurgu yapmışlar ve yöneticilerin eğitimini ön sıraya aldıklarını belirtmişlerdir. Valentine ve Fleischman (2004) araştırmalarında etik eğitiminin yöneticilerin kurumun etik değerleri hakkındaki algısını etkileyip etkilemediğinin incelemişlerdir. Araştırma sonuçlarına göre etik eğitimi alan örgüt yöneticileri almayanlara göre daha fazla etik bilince sahip olmakta ve örgütün etik değerleri hakkındaki algıları olumlu yönde değişmektedir. Bu yönden kurumların öncelikle yöneticilerin eğitimine ağırlık vermeleri yerinde bir yaklaşım olarak görülmektedir.

Öte yandan bir katılımcının ifadesi eğitimin bu noktada tek başına yetersiz kalabileceğini vurgulaması açısından önemli görülmektedir.

2. Katılımcı: "Yetişkin eğitimi çok zor. İnsanlarda oluşan bir davranışı değiştirmek çok zordur. Bilgilendirmek kolay. Bu işi sadece kurumlara bırakmak da doğru değil. Ülke genelinde bunun basın yayınla desteklenmesi gerektiğini düşünüyorum."

Çalışanlara etik ilkelerin benimsetilmesi açısından katılımcıların vurguladıkları noktalardan biri de üst düzey yöneticilerin etiğe yaklaşımlarıdır. Bu konuyu çarpıcı şekilde tartışmaya açan iki katılımcı görüşü aşağıdaki şekildedir:

4. Katılımcı: "Burada liderlik noktası önemli. Etik konusunda kim liderlik yapacak? Sorun o. Alt düzeydeki birine gidip niye etik konusunda hassas davranmıyorsun denildiği zaman onun vereceği ilk cevap balık baştan kokar yaklaşımı. Kurum tepe yöneticisinin liderlik etmediği noktada alt düzey personelin hassasiyet göstermesini sağlayamıyorsunuz."

8. Katılımcı: "Benimsetme noktasında liderin önemini vurgulamak açısından önemli bir şeyi paylaşmak istiyorum. Kimi kurumlarda üstler okuldan yeni gelen personele -okulda öğrendiklerini unut, burada işler böyle yürür- diyebiliyor. Bu da önemli bir sorun."

Benimsetme boyutunda iki katılımcı tarafından vurgulanan bir başka nokta ise örgütsel kültür olmuştur. Etik ilkelerin benimsenmesini örgütsel kültürle bağlantılı gören bir katılımcının ifadesi şu şekildedir:

6. Katılımcı: Benimsetme boyutu kısa dönemde ulaşılacak bir şey değil. Uzun dönemde elde edilebilir. Kültürel değişim biraz daha uzun zaman olacaktır.

Katılımcının ifadesiyle paralel şekilde, Jose ve Thibodeaux (1999) araştırmalarında etiğin kurumsallaştırılmasında doğrudan (etik kurullar, etik bültenleri) ve dolaylı (liderlik, kültür, üst yönetim desteği) yolların yönetici algılarına göre etkililiğini ele almışlardır. Sonuçlar, etiğin kurumsallaştırılmasında dolaylı yolların doğrudan yollardan çok daha etkili görüldüğünü göstermektedir. Bu araştırmada da katılımcılar dolaylı yollara daha fazla vurgu yapmışlardır.

Etikle İlgili Yaptırım ve Ödüllendirme Mekanizmalarına İlişkin Bulgular

Katılımcılara kurumlarında etik dışı davranışı caydırıcı hale getirmek ve etik davranışı ödüllendirmek için kullanılan yaptırım ve ödüllendirme mekanizmaları bulunup bulunmadığı ve bu konuyla ilgili uygulama örnekleri sorulmuştur. Katılımcıların tamamı kurumları özelinde herhangi bir yaptırım örneği bulunmadığını dile getirmişlerdir. Bununla birlikte beş katılımcı Resmi Gazete'de yayımlanan etik dışı davranış örneklerinden haberdar olduklarını dile getirmişlerdir. Bilindiği gibi ilgili Yönetmelik, Kurulun, kamu görevlisinin (genel müdür ve üzeri) etik davranış ilkelerine aykırı davrandığını tespit etmesi halinde Başbakanlığın bu durumu, Kurul kararı olarak Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyuracağını belirtmektedir (m. 39). Bu kapsamda yayımlanan kararlarla ilgili yorum yapan katılımcıların uygulamaya bakışları farklılık göstermektedir. Bu farklı bakışları katılımcıların aşağıdaki ifadelerinde bulmak mümkündür.

1. Katılımcı: "Örneğin resmi gazetede yayımlanan bildiğim bir örnek var. Herkes bunu okudu ve kendine çeki düzen vermeye başladı. Bunun örnekleri çoğalırsa belki yararlı olur."

4. Katılımcı: "Birisi yanlış yapmışsa bunu resmi gazetede teşhir ediyoruz. Ben bunu pek isabetli bulmuyorum. Bunu çok magazinleştirmemek gerekir diye düşünüyorum. Onun yerine etik konusunda güzel davranışları teşhir etmek lazım."

8. Katılımcı: "Resmi gazetede yayımlamak bir yaptırım olarak gündemde ama teşhir etmek acaba ne kadar etik bir davranış?"

Görüldüğü gibi etik dışı davranışı Resmi Gazete'de yayımlama uygulamasına hem olumlu hem olumsuz olarak bakan katılımcılar olmuştur. Ancak bu tartışmada bir doğru bulmaya çalışmak bu araştırmanın sınırlarını aşmaktadır.

Katılımcıların kurumları bünyesinde etik dışı davranışın bir yaptırımı olması gerektiği konusunda fikir birliği içinde olduğu görülmektedir. Ancak bir yaptırım mekanizmasından söz edebilmek için öncelikle etik komisyonların işlevsel hale getirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bir katılımcının aşağıdaki ifadesi bu konuyu açıklayıcı niteliktedir.

2. Katılımcı: "Bugüne kadar bizim etik komisyonuna gelen bir şey yok. Çünkü bu tür durumları hep disiplin kurulları inceliyor ve hep cezai yönden

bakılıyor. Eğer bu konularda etik kısımlar da varsa komisyondan görüş alınması gerekir. Komisyonlar en azında danışma birimi olarak görev yapmalı."

Katılımcının da belirttiği gibi yasal düzenlemelerde etik komisyonlarının yapabileceği bir şey olmadığı görülmektedir. Yine katılımcıların ifadelerine göre bazı kurumların bu sorunu etik dışı davranışları denetim raporlarında belirtmek ve denetim esnasında sözlü uyarıda bulunmak yoluyla çözmeyi planladıkları görülmektedir.

Etik dışı davranışların cezalandırılması noktasında önemli bir konu da ihbar mekanizmalarının varlığıdır. Öncelikle kendisi etik bir davranış olarak belirtilen ihbar mekanizması (De George, 2001: 285), katılımcılar tarafından da kurumlarda oluşturulması gereken bir mekanizma olarak gösterilmektedir. İhbar mekanizmasının işlerliği konusunda ise katılımcıların dile getirdikleri kaygılar dikkate değerdir.

1. Katılımcı: "Şu anda insanlar ihbarlarından sonuç alacaklarına inanmıyorlar. İhbar ettiğimle kalırım adım ihbarcıya çıkar diye çekiniyorlar."

3. Katılımcı: "Bu konuda öncelikle ihbar mekanizmasının kurulması lazım, bunun için de ihbarcının korunması lazım. Bu kurumda bir çalışan genel müdürünü şikayet edecek, onu nasıl koruyacaksınız siz? Bunun duyulmayacağına nasıl güvenecek?"

Katılımcıların ifadelerinde de görüldüğü gibi öncelikle bir ihbar mekanizması kurulmalı ve bu mekanizmanın sağlıklı şekilde işletilmesi gereklidir. Bu konuda en önemli nokta ise ihbarcının korunması olarak düşünülebilir.

Katılımcıların etik davranışın ödüllendirilmesi konusunda da görüşleri alınmıştır. Dikkat çekici nokta ödüllendirme konusunda kurumların daha istekli göründükleri ve mevcut uygulama örnekleri bulunmasıdır. Üç katılımcı ödüllendirmenin maddi bir karşılığı olması gerektiğini belirtmiştir. Etik davranışın performans kriteri olması önerisi iki katılımcı tarafından dile getirilmiştir. Öte yandan ödüllendirmenin manevi olarak da yapılması gerektiği tüm katılımcıların ortak görüşü olarak kendini göstermektedir. Ödüllendirme için yapılan, yapılması planlanan, yapılması önerilen etkinlikler ve etik davranışın ödüllendirilmesine eleştirel bir bakış katılımcılar tarafından aşağıdaki gibi ifade edilmiştir.

4. Katılımcı: "Geçen etik haftasında iki kişi taşradan davet edilerek onlara huzurun önünde plaket verildi, tebrik edildi."

7. Katılımcı: "Etik davranış seçmede ön plana alınacak, performans kriteri sayılacak. Etik haftasında 10 kişiye etik davranış ödülü verilecek."

5. Katılımcı: "İyi örnekleri bulup bunlarla ilgili yılsonlarında etik davranış ödülleri verilmesi planlanıyor. İkinci olarak etik davranışı sitemizde yayınlatmayı planlıyoruz."

6. Katılımcı: "Yapılan bir şey yok henüz ama özellikle ödüllendirme üzerinde durulmalı. İnternet sitesinde duyurulabilir etik davranan kişilerin örnek davranışları. Ayın etik çalışanı seçilebilir."

8. Katılımcı: "Ödüllendirme iyi bir yol olabilir ama bu noktada bir çelişki olduğunu düşünüyorum. Etik davrandı diye birini ödüllendirmek! Ama zaten öyle davranması gerekmez mi? Doğru davrandı diye ödüllendirmek çelişki değil mi?"

Katılımcıların görüşlerinde ağırlıkla etik davranış örneklerinin kurum içinde takdir edildiğinin diğer çalışanlara duyurulması yolunun benimsendiği görülmektedir. İyi örneklerin rol modeli olmasının sağlanma çabasının etkili bir yol olacağı düşünülmektedir. Ödüllendirme ve ceza verme konusunda kimi farklı görüşler bulunsa da katılımcıların genellikle etik davranışın ödüllendirilmesi ve etik dışı davranışın cezalandırılması fikrinde birleştikleri söylenebilir. Araştırmada ortaya çıkan bu eğilim Carlson ve Perrewe'nin (1995) etik davranışların benimsetilmesinde ödül ve cezalar önemli bir rol oynadığı savının araşmanın çalışma grubunca da benimsendiğini göstermektedir. Ayrıca etik davranışın performans kriteri olması önerisi de Jose ve Thibodeaux'un (1999) belirttiği gibi etiğin kurumsallaştırılmasında kullanılabilecek doğrudan yolardan biri olarak performans değerlendirme sistemlerinin işe koşulması anlamında isabetli bir uygulama olarak görülebilir.

Etik Sorunların Çözümü İçin Yapılması Planlanan ve Önerilen Etkinliklere İlişkin Bulgular

Araştırmanın bu boyutunda katılımcılara kurumlarındaki etik sorunların çözümü için neler yapmayı planladıkları ve konuya ilişkin önerileri sorulmuştur. Katılımcılar kurumlarına ilişkin planlarını dile getirmenin yanında kurumlarını aştığını düşündükleri kimi noktaları da ifade etmişlerdir. Bu boyutta dikkat çekici bazı ifadeler aşağıda verilmiştir.

2. Katılımcı: "Önce yukarda olanın etik olması lazım. Alttakinin ona güvenmesi lazım. Çalışan bilmeli ki idareci çok çalışıyor. Farklı görüşten olsa da işyerinde herkese eşit davranıyor.

4. Katılımcı: İyi örnekleri takdir etmek lazım. Takdirin de ötesinde bu insanların sorumluluk noktasında önlerini açmak lazım.

5. Katılımcı: Bu işin çözümü felsefeden geçer. Etik felsefesinin insanlara yerleşmesi lazım. Yani inançlısı, inançsızı bu işi vicdanında çözmesi gerekiyor. Gece saat 3'te hiçbir araba yokken kırmızı ışıkta durma bilinci... Eğer o bilince ulaşmışsa adam, bu tamamdır.

6. Katılımcı: Öncelikle iyi yaşamanın gereklerinden birinin etik davranmak olduğunun vurgulanması gereklidir. Çalışan etiğin kendisi için gerekli olduğunu ve kendisinin mutluluğu için gerekli olduğunu bilmelidir. Etiğin kurumsallaşmasından en çok kendisinin yararlanacağını bilmelidir.

İkinci katılımcının ifadesinde yöneticilerin etik olmasının önemi vurgulanırken dördüncü katılımcının ifadesinde etik davrananların yönetici

olması gereği üzerinde durulmuştur. Bu yönüyle iki ifadenin alanyazımda yerini bulan etik ilkelerin kurumsallaşmasında liderliğin önemi (Sims, 1991; Jose ve Thibodeaux, 1999; Valentine ve Fleischman, 2004) konusuna vurgu yaparak önemli bir noktayı yakaladığı söylenebilir. Öte yandan beşinci ve altıncı katılımcıların görüşlerinde ise etik ilklerin kurumsallaşmasında bireylerin etiği içselleştirmelerinin öneminin vurgulandığı görülmektedir. Yine bir katılımcının ifadesiyle "aslında bu işin ilkokuldan, aileden başlaması gerekir". Ancak bu uzun dönemli bir yaklaşım olup kısa dönemli çözümleri devre dışı bırakmak gerektiği anlamına gelmemektedir.

Etik İlkelerin Kurumsallaşmasıyla İlgili Katılımcıların Son Sözlerine İlişkin Bulgular

Katılımcılara etik ilkelerin kurumsallaşma durumuyla ilgili son sözleri sorulmuştur. Bu kapsamda verilen yanıtlar etik komisyon üyelerinin henüz görevleri konusunda kafalarının karışık olduğunu göstermektedir. Bir katılımcının şu ifadesi durumu özetleyici niteliktedir:

1. Katılımcı: "Kanun gereği bir etik komisyon oluşturulması gerekiyordu. Alelacele bir etik komisyonu oluşturuldu. Ancak görevini bilmiyordu bu komisyon. İlk başta bu iş sadece kağıt üzerinde oluşturuldu. Ama mesafe kaydettiğimizi düşünüyorum. İçine girdiğimiz bu süreçte en büyük sorunumuz önümüz görememek."

Katılımcının belirttiği gibi komisyonlar önlerini görememektedir. Bu noktada sorumluluk Etik Kurula düşmektedir. Öncelikle komisyon üyelerine daha fazla rehberlik edilmesi gereği vardır. Kimi kurumlardaki komisyonlar etkin çalışırken kimi komisyonlar ne yapmaları gerektiği konusunda açık net düşüncelere sahip değildirler. Tüm kurumları kamu yönetimi sisteminin alt sistemleri olarak düşündüğümüzde ortada bir eşgüdüm sorunu olduğu düşünülebilir. Bu eşgüdümü yapabilecek olan organ da Etik Kuruldur. İlgili kanunda bu sorumluluğun Etik Kurula ait olduğu belirtilmektedir (m. 25).

Katılımcıların eleştirdikleri önemli bir nokta da komisyonların ve Etik Kurulun işlevselliği ile Kanunun kapsayıcılığı noktasına yönelik olmuştur. Bu görüşü dile getiren çarpıcı ifadeler şu şekildedir:

4. Katılımcı: "Kurumların etik komisyonları çok etkin çalışmıyor. Bunun nedeni de komisyonları işlevsel kılacak mevzuatın bulunmaması. Yani komisyon işlevsel hale getirilmeli. Aksi takdirde etik haftasında birkaç etkinlik düzenlemenin ötesinde bir işe yaramaz. Ayrıca etik kurulun sembolik olmaktan çıkarılması lazım. Kurul özerk olmalıdır. Kurul buradan aldığı güçle komisyonları desteklemelidir. Ancak şu an tabela idare konumundadır."

2. Katılımcı: "Milletvekilleri, bakanlar kurulu, cumhurbaşkanlığı, üniversiteler, yargı, adalet bunun dışında. Bir kere bu güvenilirliğini azaltıyor etik kurulun. Sen kurumlarını etik yaptın. Yarın bir gün üniversiteden veya adaletten veya milletvekillerinin içinden birinin buraya atanmayacağı ne malum."

Gerçekten de etik davranma sorumluluğunun yalnızca belli kurumlara yönelik olması düşünülemez. Elbette bu durumun belirtilen kurumların yasal statülerinden kaynaklandığı bilinmektedir. Ancak, Etik Kurulun tüm kurumları kapsayıcı bir üst kurul şeklinde teşekkül ettirilmesi de yasal bir düzenlemeyle mümkün kılınabileceği de bir gerçektir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu görevlilerinin etik duyarlılıklarının geliştirilmesi ve etik ilkeleri davranış biçimi haline getirmelerinin sağlanması örgütsel amaçlara ulaşılması adına önemlidir (Aydın, 2002: 44). Örgütlerin toplam verimlilikleri ve yaşamlarını sürdürmeleri için etik davranışların kurumsallaştırılması büyük önem arz etmektedir (Sims, 1991). Ancak, gelinen noktada, çalışmanın sınırları içinde kalmakla birlikte, etik ilkelerin kurumsallaşması noktasından oldukça uzak olduğumuz görülmektedir. Bu durumun nedeni ise yetersiz çalışmaktan ziyade zamana gereksinim duyulması gibi görünmektedir.

Örgüt ve çalışan birbirlerinden beklentilerini açık şekilde kavradıkça örgütlerde etiğin kurumsallaştırılması kolaylaşacaktır (Sims, 1991). Oysa çalışma kapsamına alınan kurumlar henüz çalışanlardan etik davranış beklentilerini somut hale getirecek olan etik kodları oluşturmuş değildirler. Kurumların bir an önce etik politikalarını oluşturmaları, etik kodlarını belirlemeleri ve bu kodları çalışanlarıyla paylaşmaları gerekmektedir.

Kurumların etik komisyonlarının birbirlerinin düzenledikleri etkinliklerden ve iyi örneklerden haberdar olması başarılı uygulama örneklerinin artmasını sağlayabilecektir. Ancak mevcut durumda kurumların etik komisyonları arasında bir eşgüdüm sorunu göze çarpmaktadır. Bu eşgüdüm sorununun çözümü için Etik kurulun komisyon başkanlarıyla düzenli olarak toplanması ve komisyonların birbirlerinin etkinliklerinden haberdar olmasını sağlaması önerilebilir.

Etik davranışların benimsetilmesinde ödül ve cezalar önemli bir rol oynamaktadır (Carlson ve Perrewe, 1995). Ancak ödül ve ceza verebilmek bir mevzuatı gerekli kılmaktadır. Bunun için komisyonları işlevsel hale getirecek bir mevzuat oluşturulması önerilebilir. Böylelikle komisyonların etik davranışın benimsetilmesinde daha etkili olabilecekleri düşünülmektedir.

Etiği kurumsallaştırma çabalarının nihai amacı etik çalışan davranışı örneklerinin sayısını arttırmaktır (Weber, 1993). Böylelikle kurumlarda kaynakların daha etkili kullanılması, çalışanların daha verimli olması ve sonuçta kurumların toplam verimliliğinin arttırılması amaçlanmaktadır. Kurumların toplam verimliliğinin arttırılması ise ülkenin yararına olarak aslında çalışanın kendi yararına dönmektedir. Çalışanların bu durumun farkında olması ve bu bilinçle hareket etmesi sağlanmalıdır.

Yöneticiler etik davranışın, kendiliğinden gelişmeyeceğini, yukardan aşağıya paylaşılması ve desteklenmesi gerektiğini bilmelidirler. Çalışanların örgüt beklentilerini anlamış olmalarından yöneticiler sorumludur (Sims, 1991).

Yönetici öncelikle etik davranma konusunda çalışanlarına rol modeli olabilmelidir. Bunu sağlamak için yöneticilerin etik davranma alışkanlığı edinmişler arasından seçilmesine ve mevcut yöneticilerde ise etik farkındalık oluşturulmasına önem verilmelidir.

Çalışma kapsamında, incelenen kurumlarda etik ilkelerin henüz kurumsallaşmadığı sonucuna ulaşılmakla birlikte yapılan çalışmaların doğrultusunun bu yönde olduğu görülmektedir. Kurumların özellikle Etik Kurulun yönlendirmeleri doğrultusunda iyi niyetli çabalarını ortaya koydukları görülmektedir. Ancak görünen odur ki, henüz kurumlarımız yolun başındadır. Etik ilkelerin kurumsallaşmasını sağlamak için araştırmanın nihai önerisi; mevcut çabaların arttırılarak sürdürülmesi, kurumlara gerekli uzmanlık hizmetlerinin sunulması ve kurumların daha fazla teşvik edilmesi olarak dile getirilebilir.

KAYNAKÇA

Aydın, İ. (2002), *Yönetsel Mesleki ve Örgütsel Etik (Üçüncü Baskı)*, Pegem-A Yayıncılık, Ankara.

Aydın, İ. (2003), *Eğitim ve Öğretimde Etik*, Pegem-A Yayıncılık, Ankara.

Bursalıoğlu, Z. (2002), *Okul Yönetiminde Yeni Yapı ve Davranış (12. basım)*, Pegem-A Yayıncılık, Ankara.

Carlson, D. S. - Perrewe, P. L. (1995), "Institutionalization of Organizational Ethics Through Transformational Leadership", *Journal of Business Ethics*, Cilt 14, 829–838.

Cassel, C., Johnson, P. - Smith, K. (1997),. "Opening the Black Box: Corporate Codes of Ethics in Their Organizational Context. Journal of Business Ethics", Cilt 16, 177–193.

Cevizci, A. (2002), *Etiğe Giriş*. Paradigma Yayınları, İstanbul.

De George, R. T. (2001), "Whistle Blowing", W. M. Hoffman, R. E. Frederick - M. S. Schwartz (Ed.), *Business Ethics. Readings and Cases in Corporate Morality (fourth edition)*, Mc Graw Hill, New York, s. 284–291.

English, F. W. (2006), *Educational Leadership and Administration,* Sage Publications, California.

Fitzpatrick, K. R. (1996), "The Role of Public Relations in the Institutionalization of Ethics", *Public Relation Review,* 22 (3), 249–258.

Gaston, S. J. M. (1998), *Doing What's Right: The Development of Research Ethics by Experienced Qalitative Researchers,* Unpublished doctoral thesis, Office of Graduate Studies of Texas A&M University, USA.

Haynes, F. (2002), *Eğitim Etiği,* (Çev. Semra Kunt Akbaş), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Jose, A. & Thibodeaux, M. S. (1999), Institutionalization of Ethics: The Perspective of Managers. *Journal of Bussiness Ethics. 22,* 133–143.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete: 13.04.2005/25785

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun. 25.5.2004 tarih ve 5176 sayılı.

Nicholsen, N. (1994), "Ethics in Organizations: A Framework for Theory and Research", *Journal of Business Ethics.* 13, 581–596.

Resnik, D. B. (2004), *Bilim Etiği,* (Çev. Vicdan Mutlu), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

Sims, R. R. (1991), "The Institutionalization of Organizational Ethics", *Journal of Business Ethics,* 10, 493–506.

Sinclair, A. (1993), "Approachs to Organisational Culture and Ethics", *Journal of Business Ethics.* 12, 63–73.

Stevens, B. (1994), "An Analyses of Corporate Ethical Code Studies: Where Do We Go From Here?", *Journal of Business Ethics,* 13, 63–69.

Valentine, S. - Fleischman, G. (2004), "Ethics Training and Businesspersons' Perceptions of Organizational Ethics", *Journal of Business Ethics,* 52, 381–390.

Weber, J. (1993), "Institutiolalizing Ethics into Business Organization: A model and Research Agenda", *Business Ethics Quarterly,* 3 (4), 419–436.

KAMU YÖNETİMİNDE YOLSUZLUK

YOLSUZLUK VE RÜŞVET: İKTİSADİ, SİYASİ VE KÜLTÜREL ETKENLER

Fatma Ülkü SELÇUK[*]

Özet

Yolsuzluk, ahlaki değerlerle yüklü bir kavramdır ve bu konuda kademeli bir kavramsallaştırma geliştirmekte fayda vardır. Yolsuzluğu arttıran etkenler arasında mikrodan makro düzeye kadar farklı unsurlar yer almaktadır. Yeni-liberal politikalarsa kamuda yolsuzluğun ve rüşvetin gündeme oturmasının ardındaki önemli etkenlerden biridir. Yolsuzluk zeminini bazı yönlerden elverişli hale getiren yeni-liberal politikaların destekçileri, aynı zamanda, yolsuzlukların azaltılması yönünde düzenlemeler önermektedir. İşveren örgütlerinin yolsuzluk konusundaki araştırmalarının artmasıyla; işverenlerin, rekabete standartlar getirme çabası arasında bir bağlantı kurmak mümkündür. Bu tür standartların bizzat işverenler tarafından ihlal edilmesi durumu ise sermayedarların rekabet avantajı yönelimiyle alâkalıdır. Öte yandan yolsuzluk, kapitalist dünyayla sınırlı değildir. Yolsuzluğa karşı, iktisadi ve siyasi tedbirlerin yansıra; açgözlülüğün, maddiyat hırsının, bencilliğin, kayırmacılığın olumsuzlandığı bir kültürel dönüşüm doğrultusunda adımlar atılması da gereklidir. Hedefler, doğal haklara saygı ve bu koşulla insanlık için daha çok fayda sağlamak ilkesine tâbi olmalıdır. Doğal haklara saygı; can'a saygı kaydıyla insanın temel ihtiyaçlarının karşılanması ve kendini olumlu yönde geliştirmesi hakkına saygı olarak kodlanmaktadır. İnsanların doğuştan bu haklara sahip olduğu, dolayısıyla bu haklardan yararlanma fırsatlarının da potansiyellerine koşut eşit olması gerektiği varsayılmaktadır. Tebliğde yer alan başlıklar şunlardır: 'Yolsuzluk ve Rüşvetin Tanımlanışı', 'Politik Bozulma', 'Farklı Perspektiflerden Yolsuzluk', 'Yeni-Liberal Yolsuzluk Söylemi ve Bulgular', 'Türkiye'de Yolsuzluk Karşıtı Söylem', 'Yolsuzlukla Mücadele Konusunda Öneriler'.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, etik, yaklaşımlar, bulgular, öneriler.

YOLSUZLUK VE RÜŞVETİN TANIMLANIŞI

Kullanılan kavramların mümkün olduğunca aydınlatılması, anlam karmaşası tehlikesini azaltan bir etkendir. Yolsuzluk kavramı, kamu görevini kişisel kazanç için kötüye kullanma durumunu akla getiriyorsa da (Miers, 1983: 24), Graaf'ın (2007: 43) da belirttiği gibi yolsuzluk konusundaki makalelerin önemlice bir kısmı, farklı yolsuzluk tanımlamalarına yer vererek başlar. Gerçekten de pek çok çalışmada (örneğin Caiden, 2001: 19–22; Johnston, 2001; Khan, 1998: 18; Rose-Ackerman, 1999: 91) yolsuzluğa yüklenen farklı anlamlara rastlamak mümkündür. Bu tebliğde de yolsuzluk ve rüşvet gibi kelimelerin öncelikle sözlük anlamlarına, sonra alternatif kavramsallaştırmalara yer verilecek, yolsuzluk konusunun kademeli bir şekilde ele alınması önerilecek, yolsuzluk söyleminin yükselişi ve suistimale katkıda bulunan etkenler üstünde durulacaktır.

'Yolsuzluk' ve 'rüşvet'in, Türk Dil Kurumu'nun yayınlandığı sözlüklerdeki (tdk.gov.tr, 2009) anlamlarına bakmak, kelimelere yüklenen anlamlardaki ahlaki varsayımları kavramayı kolaylaştırır niteliktedir. 'Güncel Türkçe Sözlüğe' göre *rüşvetin* anlamı, *yaptırılmak istenen bir işte yasadışı kolaylık ve çabukluk sağlanması için bir kimseye mal veya para olarak sağlanan çıkardır.* Bu

[*] Yrd. Doç. Dr., Atılım Üniversitesi İşletme Fakültesi

tanımlamada iki vurgu önemlidir. 'yasadışı olma durumu' ve yasadışı olarak kolaylaştırılan işte önerilenin 'maddi olması', yani 'mal veya para olması' durumu. 'İktisat Terimleri Sözlüğü'nde de benzer bir tanımlama söz konusudur: *Bir işin yasadışı olarak daha kolay ve çabuk yapılması için o işte görevli kişiye sağlanan ayni veya parasal çıkar.* Yüklenen anlamları itibariyle rüşvetle akraba sayılabilecek kimi kelimeler de vardır. Örneğin *kayırmacılık*, 'Toplumbilim Terimleri'nde, *belli bir birey, küme, düşünce ya da uygulamayı, bir başkasıyla karşılaştırıp aralarında bir seçim yapmak gerektiğinde nesnellikten uzaklaşıp yan tutma* olarak tanımlanmıştır. Nesnelliğin ne derece olanaklı olduğu tartışmalı ise de kasıt, seçim yaparken, seçim yapılanlarda işin gereğine göre aranan kıstaslardan uzaklaşarak seçilen insan lehine 'usul dışı' yani bu kıstasların dışında bazı gerekçelerle yan tutmanın söz konusu olması gibi görünmektedir. Bu açıdan bakıldığında kayırmacılık, maddi ve/veya manevi çıkarın, baskının sonucu olabilir.

Yolsuzluk kelimesine atfedilen anlamlardan biri ise 'Güncel Türkçe Sözlük'te, *bir görevi, bir yetkiyi kötüye kullanmak*tır. *Yol* kelimesine yüklenen pek çok anlam var ise de konumuz açısından önem taşıyanlarından biri, aynı sözlükte yer alan tanımlardan biri olan *uyulan ilke, sistem, usul, tarz, tariktir.* Bu biçimiyle *yol-suzluk, usul-süzlük* kelimesiyle ifade edilene benzer bir anlam taşır. Yolsuzluk, 'doğru' olan ilkeden, yoldan, usulden uzak olma manasını örtük olarak içerir. Yani 'yolsuzluk' kelimesine ahlaki olarak olumsuz bir yükleme söz konusudur. *Sui-istimal* de olumsuz yüklemenin söz konusu olduğu bir kelimedir. Zira *kötülük, iyi olmayan, kötü, fena* anlamını taşıyan *su'* ile *kullanma* manasına gelen *istimalin* bileşimidir, *yani (görev, yetki vb.ni) kötüye kullanma* anlamma gelir. Burada da yine ahlaki bir yükleme söz konusudur. Yani yolsuzluk ve suistimalden bahsedilirken aydınlatılması gereken, 'doğru' ve 'yanlış' *yol* ile 'iyi' ve 'kötü' *kullanmanın*, faydalanmanın ne olduğudur.

Ülkemizde 'yolsuzluk' adı altında yaymlanan çalışmaların benzeri İngilizce yazında 'corruption' adı altında yapılmaktadır. *Corruption'ın* Türkçe çevirisi, Redhouse Sözlükte şöyledir: *1. (birini) doğru yoldan saptırma, ayartma. 2. rüşvetçilik. 3. ahlaksızlık, ahlaksız olma. 4. (dili) yozlaştırma.* 'Corruption' kelimesine Merriam-Webster's 11th Collegiate Dictionary'de atfedilen anlamlardan birkaçı ise şunlardır: *a. Bütünlüğün, erdemin veya ahlak kuralının bozulması: depravity* (depravity'nin Redhouse Sözlük'teki çevirisi: *1. ahlak bozukluğu 2. doğru yoldan ayrılma*) *b. Çürüme, bozulma; azalma (decay), ayrışma, bozulma (decomposition) c. (rüşvet gibi) kanunsuz veya uygunsuz araçlar vasıtasıyla yanlışa sevk etmek d. saf veya doğru olandan veya aslından ayrılmak.* Bu anlamlar göz önünde bulundurulduğunda, 'corrupt' olanın, 'bozuk olan' veya 'iyi/doğru yolda olmayan' manasına geldiği, 'corruption'ın ise 'suistimal', yani 'kötüye kullanma', 'bozulma, çürüme', 'yolsuzluk' manasına geldiği çıkarılabilir. Tebliğin ilerleyen kısımlarında, İngilizce metinlerdeki 'corrupt' yerine 'bozuk' veya iyi yoldan, doğru ilkeden uzak manasında 'yolsuz' kelimeleri; 'corruption' yerine ise 'suistimal', 'bozulma' veya 'yolsuzluk' kelimeleri kullanılacaktır.

POLİTİK BOZULMA

Batı düşünce geleneğinde 'bozulma' kavramsallaştırmasının izi, cumhuriyetçi ve liberal gelenekler üzerinden sürülebilir. Bu kavramsallaştırmalar, Euben'in (1989) de belirttiği gibi bireylerin yaşama bakışlarını etkilediği için eylemlerini yönlendirmede de etkili olmuştur. Euben, cumhuriyetçi yaklaşımın köklerini antik Yunan düşüncesinde sürer. Euben'e göre cumhuriyetçilerin yüklediği anlamıyla hizipler, siyaset açısından ölümcüldür. Öncelikle Atina ile Sparta arasında milattan önce 5. yüzyılda yaşanmış olan Peloponez Savaşı'nın tarihini yazan Thucydides'in Korfu'da *stasis* olarak addettiği durumu nasıl tarif ettiğine bakmakta fayda vardır. Türkçe'ye duraklama, durma, hareketsizlik anlamları yüklenerek çevrilen *stasis*'e (staz), "parti, fitne fesat amacıyla kurulmuş parti, hizip, ihtilaf ve iç savaş veya devrim" (Euben, 1989: 223) anlamları da yüklenir.

Finley'in de belirttiği gibi (aktaran Euben, 1989: 223) siyasi yazında *stasis*, olumsuz bir çağrışım yapar, zira denge, temkin ve haddi bilme açısından ölçülülüğün, itidalin zıddı anlamda kullanılır. Finley, *stasis'in* 'duruş' kelimesi ile bağlantısına dikkat çekmiş, bunun 'toplumsal duruş'a da tekabül edebileceğini belirtmiştir; savaşta, tartışmada belli bir duruşa sahip olma veya hareketin karşıtı olarak sessiz durma, çöküşün karşıtı olarak dik durma durumlarında olduğu gibi. Kimi zaman duruşumuzda çok katı olabiliriz, kimi zamansa inançlarımızı savunacak bir duruş sergileyecek cesaretimiz yoktur. Toplumsal hiyerarşi son derece katı da olabilir, birey toplumsal konumundan bağımsız olarak da muamele görebilir.

Stasis'in tarihte nasıl değerlendirildiği konusuna değinen Euben (1989: 223, 224), Aristoteles'in Platon eleştirisinde, Machievelli'nin ise Roma övgüsünde *stasis* ve siyasi bozulmanın istikrarın çok fazla veya çok az olmasından, bir yerde çok fazla kalınmasından veya oraya hiç gidilmemiş olmasından kaynaklanabileceğine dikkat çekildiğini belirtmiştir. Euben'e (1989: 224, 225) göre Thucydides'in Korfu'daki iç savaş değerlendirmesine karşı Hobbes'un savaş durumu değerlendirmesi ile siyasi bozulma konusunda cumhuriyetçi duruşa karşı liberal duruş arasında bir koşutluk vardır. Thucydides, *stasis* durumunda insanın, açgözlülük, ihtiras, haset, iktidar arzusu gibi itkilerinin körüklenmesinden ötürü selamet getirebilecek olan örf ve adetlerden, adalet, şeref ve merhametten uzaklaşarak amansızcasma aşırılıklara kaydığını ifade etmiştir. Akıl ve cesaret, hayvani bir hinliğe indirgenir, kurumlar ise özel çıkarların aleti olur. *Stasis* durumunda insanın en yakınına bile güveni kalmamış, her araç silaha, her insan araca dönüşmüş, eylemler göründüğünden başka maksatlarla yapılır hale gelmiştir. Kelimeler, her zamanki anlamlarından sıyrılmış; söylem, savaşın hizmetine girmiştir. Sözler tutulmaz olmuş, yeminler manevra kabiliyeti sağlayan geçici stratejilerin parçası haline gelmiştir. Ahlak ve adalet söylemi, kişisel nefreti ve hıncı gizlemeye hizmet eder hale gelmiştir. Herkes birbiri için potansiyel düşmandır ve kişinin kendini korumasının tek yolu kendini yalıtmasıdır, zira güvenebileceği tek insan kendisidir. *Stasis* halindeki

Atina, hiziplere bölünmüş, kişisel rekabetin yıkıcılığına maruz kalmış, birliğinden bahsedilemeyecek bir hale düşmüştür.

Euben (1989: 225), Thucydides'in, dildeki bozulmanın nasıl da dünyadaki bozulmada payı olduğunu gösterdiğinin altını çizmiş; Platon'un, Thucydides'in analizini tamamlayacak adımlar attığını vurgulamıştır. Zira Thucydides, *Tarih*'te, Yunan kentdevletleri arasındaki birliğin Perslerle savaş sonucunda önce nasıl da birbirleri arasında sonra nasıl da kendi içlerinde bir savaşa dönüştüğünü aktarırken; Platon, iç savaşın, kentdevletinin ortak hareket etme kapasitesini çökerttiğini, bunun ise bireyin ruhsal uyumunu bozduğunu, siyasal bozulmanın ruhsal bozulmayı getirdiğini vurgulamıştır. Euben (1989: 227–229), Aristoteles'in *Politika*'daki bozulma konusundaki yaklaşımını ise şöyle değerlendirmiştir: Aristoteles bozulmayı, anayasanın, varlığındaki nihai amaca ters düşmesi olarak tanımlar. Ayrıca siyasi bozulma konusunda nispeten tarihsel ve pragmatik bir yaklaşım da geliştirir. Bu yaklaşıma göre ise anayasa ile kendine bütünlüğünü ve tanımını veren eylem, karakter ve adalet paradigmalarıyla sistematik bir uyumsuzluk söz konusu ise bir bozukluk söz vardır. Aristoteles'e göre bozuk olmayan sağlıklı bir politikanın koşulları ise çeşitlilik gösterir. Öncelikle, Aristoteles'e göre politika, insanı insan yapan ahlaki bir etkinliktir. Dolayısıyla başkasının kendisini yanlış temsil etmesi riskinden ziyade, insan, insanlığından feragat etmemek için siyasal faaliyet içinde olmalıdır. Sağlıklı politika için ticari işlemler, hanehalkı yönetiminin ahlaki amaçlarına, bu amaçlar ise kentdevletinin ahlaki hedeflerine tâbi olmalıdır. Zira kâr yönelimi, dostluğu ve müşterek yaşamı tahrip edicidir. Dolayısıyla Aristoteles'e göre maddeci ideolojilerin ve itkilerin hâkim olduğu, kazancın dostluğa, özel çıkarların ortak iyiye baskın geldiği bir devlet bozulmuştur. Ayrıca, Aristoteles, sağlıklı bir devlette yurttaşın ortak iyiye yönelmiş olmasının lâzım olduğuna ama birlik ve farklılıkların da yan yana varlığını sürdürmesi gerektiğine ve farklı bakışların ortak iyiye katkıda bulunabileceğine işaret etmiştir. Aristoteles'e göre böyle bir devlette, eşit olanlar eşit, eşit olmayanlar ise eşit olmayan bir şekilde muamele görmelidirler. Eşitlik ise umumiyetle kentdevleti fikrinde ifade bulduğu, bilhassa da anayasada tanımlandığı biçimiyle ortak iyiye katkısına göre belirlenmelidir. Sağlıklı siyaset için özel çıkarlar ise kamu çıkarlarına tâbi olmalıdır. Ola ki parça bütünü, nispeten aşağı ilke yukarıdakini, bayağı karakterli bir insan, üstün karakterliyi yönetirse orada bir bozukluk vardır. Son olarak, Aristoteles'e göre her yurttaş bir asker olmalıdır, ama bir asker, kendini, öncelikle bir yurttaş, sonra bir asker olarak görmelidir. Özgür bir halk, dış düşmana karşı birleşmeli, yurttaşlar ise özel çıkarların baştan çıkarıcılığına karşı birbirlerinin ahlaken güçlü yönlerini desteklemelidir. Aristoteles'e (2006: 215) göre bütün yurttaşların amacı, siyasal topluluğun güvenliğidir. Toplum türleri ise farklı olduğu için tek bir iyi yurttaş tanımı veya ideal iyilik yoktur. Ayrıca, "iyi bir adamı iyi kılan iyiliğe sahip olmadan da iyi bir yurttaş olunabilir".

Euben (1989: 223), siyasi bozulma konusunda liberallerin yaklaşımının izini sürerken ise Hobbes ve Madison'ın düşüncelerinin etkisine değinir. Euben'in (1989: 230–235) de belirttiği gibi Hobbes, Aristoteles'in metafiziğine karşıdır;

öğretisinin, İngiltere'deki iç savaşta payı olduğunu düşünmektedir. Hobbes, rejimin meşruiyeti fikrine karşı bir saldırı başlatırken, bir rejimin bozulmuş olduğunu söyleminin, bunu söyleyenin tercihinin ötesinde bir anlam ifade etmediğini, ahlaki yargılarınsa güç elde etmek için bir manevra ve çıkarların izdüşümü olduğunu ileri sürer. Yönetenin meşruiyetinin temeli ise, eşitlerinin, onun yönetimine rıza göstermiş olmasındadır, rızanın verilmesiyle de artık yönetenle eşit olmazlar. Siyasi katılımsa lüzumsuzdur. Hobbes, Aristoteles'in tersine insanı potansiyel olarak etkin bir yurttaş olarak değil, iflah olmaz bencil bir varlık olarak görmektedir. Hobbes'a göre bencil olan insanın tarihi, doğası gereği birlikten ziyade ayrışmayı getirmiştir; insanlar birbirleriyle arkadaştan ziyade düşmandır. Birlik ve farklılıkların yan yana olması durumu, Hobbes'un nazarında olanaksızdır, zira insan özel çıkarlarla güdülenmiştir. Tüm rejimler, öncelikle, fiziksel olarak hayatta kalmayı ve istikrarı amaçlar. Ahlaki yargılar sadece çıkarların ifadesidir. Hobbes'un nazarında aklı başında bir insan, itaati ve edilgenliği tercih eder. Böylece bozulma; istikrar, barış ve rahat bir yaşam açısından değerlendirilen bir standart olarak ele alınır.

Euben (1989: 236–242), *Federalist Papers'daki* yaklaşımı, Hobbes'un Aristoteles'e yönelik eleştirel tutumunun geliştirilmiş ve inceltilmiş hali olarak değerlendirir. Egemenin niteliği ve güçleri konusunda olmasa da bilhassa, insanın bencilliği konusunda paralel bir tutum söz konusudur. Bilindiği gibi John Jay ve Alexander Hamilton ile beraber *Federalist Papers'ı* yazan Amerika Birleşik Devletleri'nin dördüncü başkam James Madison (2006: 151–154), hiziplerin tehlikelerini kabul etmiş olmakla beraber; hiziplerin yasaklanmasının, hiziplerin varlığından daha tehlikeli sonuçlara yol açacağına dikkat çekmiştir. Nedenleri ortadan kaldırılamayacağına göre yapılması gereken, hizbin etkilerini denetlemektir. Madison'a göre çoğunluk hizbinin oluşması ve diğer vatandaşların haklarının hizbin arzularına kurban edilmesi tehlikesine karşı bir yandan kamu yararı ve kişi hakları, bir yandan da halk yönetiminin ruhen ve şeklen işlemesi gözetilmelidir. Ahlaki ve dini motifler, denetim aracı olarak güvenilir değildir. Az sayıda yurttaştan oluşan saf demokrasilerde kişisel güvenlik veya mülkiyet hakkı her zaman sorun olmuştur. Cumhuriyetlerde ise yönetim, halk tarafından seçilen az sayıda yurttaşa verilir. Böylece bilgelikleriyle ve adalet sevgileriyle ön plana çıkanlar, ülkelerini kişisel çıkarlarına kurban etmez. Ayrıca cumhuriyetler, büyük ülkelerde yer alabilir ve bölge genişledikçe daha çok sayıda parti ve çıkar kapsanır, çoğunluğun diğer yurttaşların haklarını çiğneme olasılığı azalır. Dolayısıyla Madison'ın önerdiği çözüm, ortak çıkarı gözetecek doğrultuda yurttaşların eğitilmesinden ziyade, onlara özel çıkarlarını ifade edebilecekleri özgürlük ortamını sağlamak, çoğunluk görüşünde olanların sayıca az olanlar üstünde baskı kurmamasını temin etmektir.

FARKLI PERSPEKTİFLERDEN YOLSUZLUK

Yolsuzluk konusu, bilhassa 1990'lı yıllardan beri kamu yönetimi alanında yapılan çalışmaların odak noktalarından olmuştur. Bu konudaki pek çok çalışmaya önayak olan *Transparency International* – Uluslararası Saydamlık Örgütü (trasparency.org, 2009) operasyonal olarak yolsuzluğu, "emanet edilmiş

yetkinin özel çıkar için kötüye kullanılması" olarak tanımlamakta; 'kurala uygun' ve 'kurala karşı' yolsuzluk olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Rüşvet alanın, yasalar uyarınca yapmak zorunda olduğu muamele sırasında ayrıcalıklı işlem yapmasına yönelik ödeme yani 'kolaylaştırma ücreti', 'kurala uygun yolsuzluk' kategorisinde; yasak olan bir hizmet sağlamaya yönelik rüşvet ise 'kurala karşı yolsuzluk' kategorisinde değerlendirilmektedir. Yolsuzluk konusundaki çalışmalar açısından önde gelen kuruluşlardan bir diğeri olan Dünya Bankası'nın tanımı da Uluslararası Saydamlık Örgütü'nünkine benzerdir; zira kamu yolsuzluğunu "özel çıkar için kamu görevinin kötüye kullanılması" olarak tanımlamaktadır (info.worldbank.org, 2009). Gjalt de Graaf (2007: 43, 44) ise Samuel Huntington'ınkini tercih ederek sosyal inşacı bir yaklaşımı benimsemiş ve yolsuzluğu, "özel amaçlara hizmet etmek üzere kamu görevlilerinin kabul görmüş normlardan sapan davranışı" olarak tanımlamıştır. Bu tanım, normların yere ve zamana göre değiştiğine ve herkes tarafından paylaşılmadığına işaret ettiği için bağlamsallığı ön plana çıkarmaktadır. Tekrar vurgulanmalıdır ki yolsuzluk, suistimal, bozulma gibi kavramlar ahlaki yargılar barındırır. Değişmez ahlak ilkelerinin olup olmadığı, tartışmalıdır. Uygulanıp uygulanmamasından bağımsız olarak evrensel ahlak ilkelerinin olduğu varsayılsa bile değişen bazı ahlak kuralları olduğu; pek çok çalışmada yolsuzluk, kötüye kullanma, bozulma gibi kavramların altının ise bu doğrultuda doldurulduğu açıktır.

Yolsuzluk konusunda yapılan çalışmaları farklı sınıflandırmalar altında incelemek mümkündür. Yolsuzluğun nasıl tanımlandığı ve araştırmada ne tür etkenlere odaklanıldığı, geliştirilen çözüm önerilerine de şekil vermektedir. Yolsuzluğa yol açan etkenlerin sistematik bir biçimde sınıflanmasının zorluğuna dikkat çekmekle beraber Gerald E. Caiden (2001: 21–26), bu konuda psikolojik, ideolojik, dışsal (ülke dışından kaynaklı), iktisadi, siyasi, sosyokültürel ve teknolojik etkenlerin öne çıktığını belirtmektedir. Yolsuzlukların farklı biçimlerinden pek çoğunu ortaya koyan Caiden yolsuzlukları sadeleştirmiş; 'dış-destekli yolsuzluk', 'politik skandal doğurabilecek yolsuzluk', 'kurumsallaşmış yolsuzluk' ve 'idari suistimal' adı altında dört kümede değerlendirmiştir. Graaf (2007) ise yolsuzluğun etkenleri konusundaki savları değerlendirerek bu konudaki çalışmaları sınıflandırmıştır. Birinci yaklaşım, bağımsız değişkenleri, bireysel; bağımlı değişkenleri ise mikro ve makro düzeylerde ele alan *kamusal seçim teorisi*dir. Bu teoride eyleminin getireceklerini ve götüreceklerini hesaplayarak (sınırlı) akılcı bir karara varan özgür bir memur olduğu varsayılırken durumsal yönler çoğunlukla ihmal edilir. Bu tür çalışmalar, ekseri kuramsaldır. İkinci yaklaşım, bağımlı ve bağımsız değişkenlerin bireysel düzeyde ele alındığı *çürük elma teorileridir*. Kötü karakterden yolsuzluk eylemine varan nedensel bir zincir kurulurken, bireyin geçmişine odaklanan ve yine ağırlıklı olarak kuramsal çalışmaların hâkim olduğu bir yaklaşımdır. Üçüncü yaklaşım, bağımlı ve bağımsız değişkenlerin örgütsel düzeyde ele alındığı *örgüt kültürü teorileridir*. Nedensel hat, belli bir kültürden, grup kültüründen başlar, suistimal davranışına yol açacak ruh haline uzanır. Bazı örneklerde nedensel zinciri güçlendiren kolaylaştırıcı etkenler de betimlenir.

Örgütsel yapı ve kültürün suistimal vakalarıyla ilişkilerine odaklanan bu tür çalışmalarda olumsal ve durumsal yanlar sıklıkla ihmal edilir, araştırma yöntemi ise ekseri kuramsaldır. Dördüncü yaklaşım, *çatışan ahlaki değerler teorileridir*. Bireyi, dolayısıyla her bir memuru etkileyen toplumsal değer ve normlara odaklanan bu yaklaşım, bireyin ahlaki çatışmalarına indirgenen durumsal yönleri de göz önünde bulundurur. Değişkenler toplumsal düzeyde ele alınırken, araştırma yöntemi olarak bazı örnek olaylara yer verilir; kuramsal çalışmalar ağırlıklıdır. Beşinci yaklaşım, *kamu yönetiminin ruhu teorileridir*. Değişkenler hem toplumsal hem de örgütsel düzeydedir, çalışmalar ağırlıklı olarak kuramsaldır. Durumsal yönler çoğunlukla ihmal edilir; neden bazı görevlilerin suistimalci olup da diğerlerinin olmadığının açıklaması yoktur. Nedensel hat ise toplumsal baskıdan çıkar, örgütün özellikleri üzerinden memurların eylemlerine varır. Verimliliğe odaklanma söz konusudur. Altıncı yaklaşım ise *korelasyon teorileridir*. Değişkenler arasında, mikrodan makroya dek tüm düzeyler vardır; nedensel modelden ziyade korelasyon söz konusudur; anketler ve uzman panelleri benimsenen araştırma yöntemleri arasında yer alır. Değişkenler üstüne odaklanan bu tür çalışmalar, durumsal yönleri ve olumsalhğı ihmal etmektedir.

Bu sınıflamadan da anlaşılabileceği gibi suistimalle ilgili olarak sorunu nerede aradığınız; benimsediğiniz analiz birimini, odaklandığınız ve ihmal ettiğiniz değişkenleri, boyutları ve kullandığınız araştırma tekniklerini de etkilemektedir. Suistimalde pay sahibi pek çok etken olduğu açıktır. Bir yönüyle sorun, ağırlıklı olan etkenleri saptayabilmektir; böylece mikrodan makroya kadar öncelikli bazı çözüm önerilerinde bulunmak mümkün olmaktadır. Korelasyon teorilerinin belki de temel katkısı, buna katkıda bulunmaktır. Öte yandan neden benzer etkenlere maruz kalan memurların tümünün yolsuzluk yapmadığını anlamak da gereklidir. Bu noktada yorumlayıcı bir yöntemle, yolsuzluk yapanların ve yapmayanların konuyla ilgili tutumlarına ve eylemlerine atfettikleri anlamı ortaya çıkarmak, itkilerini anlamaya çalışmak son derece önemlidir. Örnek-olay incelemeleri ise böyle bir avantaj sağlamaktadır. Graaf'ın (2007), Bourdieucu bir yaklaşım üzerinden bağlamsal bir analiz önerisi geliştirmesi, mikrodan makro düzeye kadar bir dizi etkeni açığa çıkarmak açısından dikkate değerdir.

Bu tebliğde önerilen yolsuzluk kavramsallaştırması ise nispi ve kademelidir. 'Yanlış' yolda eylemek anlamına gelen 'yolsuzluk' ve 'suistimale' alternatif olan 'doğru' yol; 'can'a saygı kaydıyla insanın temel ihtiyaçlarının karşılanması ve kendini olumlu yönde geliştirmesi hakkına saygı göstermek, bu kaideyle (insan nüfusu ve geleceği göz önünde bulundurularak) insanlığa en çok faydayı getirecek biçimde eylemek' olarak kabul edilmektedir. Bireyin kendi içindeki ve çevresiyle olan uyumsuzluğunun bu temelde olumlu yönde çözülmesi; yani doğal haklara saygı (can'a saygı kaydıyla insanın temel ihtiyaçlarının karşılanması ve kendini olumlu yönde geliştirmesi hakkına saygı ki insanların doğuştan bu haklara sahip olduğu varsayılırsa bu haklarlardan yararlanma fırsatları da potansiyellerine koşut eşit olmalıdır) ve insanlık için en fazla yarar temelinde çözülmesi, yolun doğruluğunun göstergesi olarak ele alınmaktadır. Bir

rejimin bu amaçlara ne derecede yönelmiş olduğu ise rejimin bozukluk düzeyini belirleyecektir.

Bununla beraber açıktır ki alternatif 'doğruluk' nazariyeleri söz konusudur ve farklı yaklaşımlara göre 'yolsuzluk' tanımı yapmak mümkündür. Örneğin pozitif hukuk temel alınacak olunursa, yasalardan sapmak, yanlış yolda gitmek manasına gelecektir. Örf ve âdet temelli bir doğruluk yaklaşımı ise ilgili kültürdeki normlardan sapmayı, yanlış yolda gitmek olarak ele alacaktır. Yolsuzluğun faili ile ilgili bağlama göre bir sınıflama yapmak da olasıdır: kamu sektörü görevlisi, özel sektör görevlisi, işçi, işveren, serbest çalışan, yönetici, memur, öğretmen, doktor, yurttaş, yabancı gibi. Hatta köklü bir yaklaşımla bu analize özel alanı da dâhil edecek olursak, annelik veya eşlik konumu gibi işgal edilen herhangi toplumsal konumla ilgili benimsenen 'doğruluk' ölçütü üstünden de bir insanın veya grubun, yanlış olan yolda ilerlediği iddia edilebilir. Yani aslında yolsuzluk, 'iyi' ve 'kötü' olanla ilgili varsayımlar içerdiği için etik'in kapsama alanındadır. Temel kıstasın, can'a (ve diğer doğal haklara) saygı ve bu koşulla insanlık için daha çok fayda sağlamak olarak kabul edilmesi halinde çıkacak olan sonucu değerlendirmekte fayda vardır. Zira bu durumda kişi (yasalarla veya ilgili kültürel normlarla ters düşse dahi) doğal haklar gereğince bir eylem içerisindeyse veya can'a ve diğer doğal haklara saygı koşuluyla insanlık açısından aksi takdirde sağlanacak olan faydadan daha çoğunu getirecek yönde hareket ediyorsa; eylemi, ahlaki açıdan yolsuzluk olarak değerlendirilmeyecektir. Örneğin her can'm eşit koşullarda faydalanabileceği sağlık hizmetinin olmadığı durumda, yani nispeten bozuk bir düzende, maaşlı bir doktor maddi karşılık almaksızın yasalarca yasaklanmış olmasına rağmen çalışma saatleri içinde bedelini ödeyemeyecek hastalara bakım sağlıyorsa; burada yasalara binaen bir suistimal durumu olduğu kabul edilse dahi, ahlaki yolsuzluk söz konusu değildir. Açıktır ki bir memurun, hasta olan bir çocuğu iyileştirmek için zimmetine para geçirmesi ile lüks içinde yaşamak için bunu yapması arasında da niteliksel bir fark vardır. Derecelendirerek yolsuzluk kavramsallaştırmasım geliştirmek mümkünse de bu tebliğin sınırları bu uğraşın burada sergilenmesine izin vermemektedir. Sonraki bölümde yer verilen bulgular ise burada önerilen yolsuzluk kavramsallaştırmasından ziyade araştırmacıların kabul ettiği (egemen) yolsuzluk kavramsallaştırmaları temel alınarak aktarılmıştır.

YENİ-LİBERAL YOLSUZLUK SÖYLEMİ VE BULGULAR

Dünya Bankası ve merkezi Berlin'de bulunan bir sivil toplum kuruluşu olan Uluslararası Saydamlık Örgütü, yolsuzluk konusunda yapılan birçok araştırmaya önayak olmuştur. Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün yayınladığı Source Book'u inceleyen Hindess'in (2005: 1390) de haklı olarak belirttiği gibi bu kitap, yolsuzlukla mücadele konusunda kararlı bir tutum içersindeyse de benimsediği yaklaşım itibariyle özelleştirmeleri, rekabeti, piyasa ilişkilerini, uluslararası ticareti salık veren, bireysel seçimi yücelten yeni-liberal politikaları destekler niteliktedir. Yeni-liberal politikalar doğrultusunda mali piyasaların ve uluslararası mali kuruluşların kullanıldığını ortaya koyan Hindess, bağımsız

ülkelerin, Batı ülkelerinin dışarıdaki yargı yetkilerini tanımaya itilmeleri nedeniyle, içinde bulundukları durumu kapitülasyonlara benzetmektedir.

Hindess'in (2005: 1391–1397) de belirttiği gibi Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından yolsuzlukla mücadele için 'iyi yönetişim' yolunda bir dizi reform önerilmektedir. Bu doğrultuda ise yargı, meclis, kamu harcamaları genel denetçiliği, kamu denetçiliği, özgür basın, sivil toplum ve benzeri kurumsal dayanakların üstünden yükselen bir çatı ile çatıda yer alan yaşam kalitesi, hukukun üstünlüğü ve sürdürülebilir kalkınmadan müteşekkil 'Ulusal Güvenilirlik Sistemi' salık verilmektedir. Özel sektör, bu sistemin gözetimine açık olan bir alandan ziyade bir bileşeni olarak tanımlandığında, özel sektörün kendinden düzenleme yetisine sahip olduğu varsayılmaktadır. Source Book'ta devlet kurumları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliği salık verilmektedir. Kimi zaman ise basının özgür olmaması veya iktidar sahiplerinin suistimali görmezden gelinebilmektedir. Dünya Bankası 'iyi yönetişim' doğrultusunda atılacak adımları meşrulaştırmak üzere 'yoksulluk' sorununa göndermede bulunurken, Uluslararası Saydamlık Örgütü, bu doğrultuda 'yolsuzluk' sorununu ön plana çıkarmaktadır. Zira yolsuzluğun piyasayı altüst ettiği, verimsizliği artırdığı, halkın refah düzeyini azalttığı yönündeki iddialar, yeni-liberal söylemin parçası haline gelmiştir. Dünya Bankası'nın ön plana çıkardığı yoksulluk söylemi üzerinden 'iyi yönetişim' amacıyla önerdiği reformlar da uluslararası mali kuruluşların müdahalesini ve çokuluslu şirketlerin faaliyetlerini meşrulaştırır niteliktedir. Dünya Bankası'nın 'iyi yönetişim' programı da Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün 'Uluslararası Güvenilirlik Sistemi' de devlet yapılanmasında Batılı kurumsal yapıyı salık vermekte, toplumun yönetimi bağlamında sivil toplumun ve özel sektörün önemini vurgulamaktadır.

1995'ten beri yıllık olarak Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün yayınladığı endeks ile Dünya Bankası'nın 1996–2002 yılları arasında iki yılda bir, daha sonra ise her yıl yayınladığı derecelendirme, algılanan yolsuzlukla ilgili ampirik çalışmalarda başvurulan temel kaynaklar arasında yer almaktadır. Bu iki derecelendirme arasında yöntemsel ayrılıklara ve kimi kaynaklardaki farklılıklara rağmen güçlü bir korelasyon söz konusudur. Bu tür veriler, gerçekleşen yolsuzluk düzeyinden ziyade yolsuzluk konusundaki algıları, yolsuzluğun ne derece yaygın olduğu ile ilgili kanaatleri yansıtmaktadır (Treisman, 2007: 213, 214). Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün 'algılanan yolsuzluk' temelli verilerine dayanarak ülke karşılaştırmaları yapan Treisman'ın (2000) çalışmasındaki bulgular, yolsuzluk konusundaki tartışmaların temeli hakkında bir fikir vermektedir. Treisman, oldukça geniş kapsamlı bu çalışmasında, 1980'li ve 1990'lı yıllardan derlenen kurumsal risk anketleri verilerini değerlendirerek şu sonuçlara ulaşmıştır: Protestanlık geleneğine haiz, tarihinde İngiliz yönetimi olan, gelişmiş ekonomilere sahip ve (muhtemelen) yüksek düzeyde ithalat yapan ülkelerde yolsuzluk daha azdır. Federal devletlerdeyse yolsuzluk daha fazladır. Mevcut demokrasi düzeyi değilse de demokrasinin uzun süreli varlığı, ülkedeki yolsuzluk düzeyini azaltan etkenler arasında yer almaktadır.

Bu değerlendirme sonucunda Treisman (2000), ticari serbestleşmenin yolsuzluğu azaltacağını tahmin etmektedir. Mevcut devlet politikalarından ziyade, bir ülkenin demokrasi kültürü de dâhil olmak üzere (ki istikrarlı demokrasiler bunun bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir) kültürel ve kurumsal geleneğinin önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Protestanlığm serpilmesinin devletin korumasmda gerçekleşmemiş olmasının, özerk bir sivil toplum oluşumuna katkıda bulunmuş olabileceğine; ayrıca katı bir ahlakçılığın yanısıra farklı görüşlere daha fazla tolerans olmasının da Protestanlığın yaygın olduğu ülkelerde algılanan yolsuzluk düzeyinin nispeten düşük çıkmasmın ardındaki etkenlerden olabileceğine dikkat çekmektedir. Eski İngiliz sömürgelerinde algılan yolsuzluk düzeyinin nispeten düşük olmasının ise örf ve âdet hukuku geleneğiyle ilintili olma ihtimalini kabul etmekle beraber bunu, daha ziyade, İngiliz hukuk geleneğinde toplumsal hiyerarşiye ters düşmek pahasına 'uygun usul' konusunda hassas olunmasına bağlamaktadır. Ekonomik kalkınmanm neden yolsuzluğu azaltıcı etkide bulunduğunu ise, suistimali gizlemenin, kamusal ve özel rollerin akılcılaşması ve eğitimin yaygınlaşması halinde zorlaşacağı düşüncesinden hareketle açıklamaya çabalamaktadır. Üniter devletlere kıyasla federal devletlerde algılanan yolsuzluk düzeyinin neden daha çok olduğunu açıklarken de bunun, etnik bileşimden ziyade, memurların (engel çıkarma fırsatı doğurabilecek) işlem yaptıkları aşamaların nispeten çok olmasıyla ilgili olabileceğine işaret etmektedir.

Yolsuzlukla ilgili farklı tezleri Tresiman'ınkinden (2000) daha zengin bir veri setiyle kontrol eden Pellegrini ve Gerlagh'ın (2008) bulguları, pek çok açıdan aydınlatıcıdır. Yazarlar, önce yolsuzluğun nedenleriyle ilgili iddiaları, 'yolsuzluğun tarihsel kökleri' ve 'yolsuzluğun güncel nedenleri' olarak ikiye ayırır. Tarihsel kökler sınıfında yer alan etkenler arasında şunlar vardır: Örf ve âdete dayalı hukuk veya İngiliz hukuku; İngiliz sömürgeciliği; Protestan dini; etnik parçalılık. Pek çok çalışmada, etnik çeşitliliğin yolsuzluğu artırması beklenirken; hukuk, sömürgecilik ve dinle ilgili sayılan etkenlerin yolsuzluğu azaltıcı etkisi olduğu kabul edilmektedir. Yolsuzluğun güncel nedenleri sınıfında yer alan iddialar arasında ise şunlar vardır: gelir düzeyi; hükümet icraatlarının kapsamı; ticarette açıklık; doğal kaynaklar; demokrasi; gazete tirajı.

Pellegrini ve Gerlagh (2008), yolsuzluğu etkilediği iddia edilen faktörleri, Dünya Bankası verilerine dayanarak ve Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün endeksinden kontrol ederek değerlendirmiştir. Bulguları kimi açılardan Treisman'ın (2000) çalışmasını destekler niteliktedir, kimi açılardansa tersi. Öncelikle, nüfustaki Protestan sayısı değişkeni hariç, tarihsel köklere dair iddiaları destekler nitelikte bulgulara pek rastlanmamıştır. Örneğin örf ve âdetlere dayalı hukukun veya İngiliz sömürgeciliğinin yolsuzluğu olumsuz yönde etkilediğine dair bir bulgu söz konusu değildir. Dilsel-etnik parçalılık ise regresyonlara gelir dâhil edildiğinde önemsiz hale gelmiştir. Kamu yönetiminin yapısı ile ilgili olarak ademi-merkezileşme ve yolsuzluk arasında da anlamlı bir ilişki saptanmamıştır. Kültürel etkenlerle ilgili olarak ise istatistiksel olarak anlamlı bazı ilişkiler söz konusudur. Örneğin uzun demokrasi deneyimine haiz olmak, politik istikrar ve gazete yayımlanması anlamlı ilişki saptanan

unsurlardandır. İktisadi etkenlere gelince, petrol ve maden gelirinin ekonomide kapladığı yer ile algılanan yolsuzluk düzeyi arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişkiye rastlanmış ise de bu ilişkinin Leite ve Weidmann'm bulduğu kadar güçlü olmadığının altı çizilmektedir. Gayrisafi Yurtiçi Hâsılada ithalatın payı üzerinden ticari serbestleşmeye bakıldığında, Treisman'ın (2000) bulgularının tersine Pellegrini ve Gerlagh (2008), ticari serbesti ve yolsuzluk düzeyi arasında istatistiksel açıdan anlamlı bir ilişki saptamamıştır. Ayrıca araştırmada, devletin ekonomiye müdahalesiyle yolsuzluk arasında da anlamlı bir ilişkiye rastlanmamıştır. Kamu görevlilerinin gelir düzeyi yüksekliği ile yolsuzluk düzeyinin düşüklüğü ise ilişkili görünmektedir. Ülkenin gelir düzeyi arttıkça yolsuzluğun düştüğüne dair de bir bulgu söz konusudur. Ama Pellegrini ve Gerlagh'ın (2008) da dikkat çektiği gibi nedenselliğin hangi yönde olduğu konusuna ihtiyatla yaklaşmakta fayda vardır. Treisman (2007: 225) da haklı olarak, böyle çalışmalarda nedenselliğin yönünü saptamak için güvenilir araçlara ihtiyaç duyulmasına rağmen buna pek sık rastlanmadığına dikkat çekmektedir. Deneyime-dayalı ölçütler üzerinden yapılan çalışmaları da değerlendiren ve daha önceki çalışmasını gözden geçiren Treisman (2007: 239), WBES (World Business Environment Survey) verileri üzerinden, modele nüfus değişkenini dâhil ettiğinde, ithalatın etkisinin istatistiksel olarak anlamsız hale geldiğini kabul etmiştir. UNICRI (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute) verilerinde ise petrol ihracat düzeyinin rüşvet sıklığıyla güçlü bir ilişki içinde olduğunun saptandığını aktarmıştır.

Rüşvet ve yolsuzluk vakalarıyla ilgili hem yoksul hem de zengin ülkelerden örneklere pek çok çalışmada rastlamak mümkündür (örneğin bkz. Bhargava ve Bolongaita, 2004: 140, 141; Doig ve Theobald, 2000: 4–11; Girling, 1997: 14–19; Jain, 2001: 3; Yates, 2001; Olowu, 2001: 111, 112). Treisman'ın (2007: 212) da belirttiği gibi, 1990'ların ortalarında yolsuzluk konusunda akademik ilgiyi tetikleyen iki etken göze çarpmaktadır: Birincisi, Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün, ülkelerin 'algılanan yolsuzluğu' üzerinden özet endeksler hazırlamaya başlamasıdır. İkincisi ise iktisatçı Paolo Mauro'nun, bir danışmanlık firmasının derlediği ülkeler arası yolsuzluk derecelendirmesine dayanarak, iktisadi büyümenin nispeten az olması ile yolsuzluğun nispeten fazla olması arasında bir bağlantı olduğunu ileri sürmesidir. Öte yandan Pınar Bedirhanoğlu'nun (2007) da işaret ettiği üzere, artan akademik ilgide, 1997 Güneydoğu Asya Krizinin payı da büyük görünmektedir. Yolsuzluğa odaklanan pek çok çahşma sayesinde yeni-liberal politikaların tahrip edici etkisi gözden ırak laştırılarak, sorunların, esas olarak yolsuzluktan kaynaklandığı izlenimi yayılmaktadır. Bedirhanoğlu, haklı olarak, yeni-liberal politikaların meşrulaştırılması doğrultusunda saydamlık ve iyi yönetişim söyleminin kullanıldığının altını çizmekte; yeni-liberal yolsuzluk-karşıtı söylemin yanlı, çelişkili, politikleşmiş ve tarihsel olmayan yapısına dikkat çekmektedir.

TÜRKİYE'DE YOLSUZLUK KARŞITI SÖYLEM

Ülkemizde yolsuzluk yeni bir olgu değil ise de (tarihimizde yolsuzluk örnekleri için bkz. Aktan, 1992; Altun, 2004; Gören, 2005; Kelkitlioğlu, 2001;

Saner, 2000; Şener, 2001; Şener, 2002; Tuşalp, 1990) bu konu, 1990'lı yılların ikinci yarısından, bilhassa da 2000'lerin başından itibaren işveren örgütlerinin gündemine oturmuş görünmektedir. Artan ilgiyi, işveren örgütlerinin yayınlarından dahi çıkarmak mümkündür. Örneğin 1971'de kurulmuş olan 'Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği'nin (TÜSİAD) yayınladığı raporlar (bkz. tusiad.org.tr, 2009) ve TÜSİAD üyeleri Feyyaz Berker, İshak Alaton ve Bülent Eczacıbaşı'nın 1994'te kurduğu 'Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) yayınları (bkz. tesev.org.tr, 2009) incelendiğinde; son on yılda demokrasi, saydamlık, denetim, yönetişim ve yolsuzluk konularına artan ilgi görülebilir.

Yeni-liberal politikaları meşrulaştırıcı bir söylemle Türkiye'de yolsuzluğun nasıl gündeme geldiğini resmeden Bedirhanoğlu (2007), dünyada da Türkiye'de de bir ilgi kaydırma süreci yaşandığına dikkat çekmektedir. Odak, iktisadi krizlerin mali serbestleşmeyle bağlantısından, günah keçisi olarak ilan edilen yolsuzluğa, çözüm olarak ise şeffaflığa kaydırılmaktadır. Ülkemizde yeniden yapılandırma bağlamında iki koşut süreçten bahseden Bedirhanoğlu'na göre bunlardan ilki, 2000'li yıllarda yolsuzlukla ilgili uluslararası anlaşmaların onaylanmasıdır (örneğin 2000'de onaylanan Rüşvetin Önlenmesine Yönelik OECD Konvansiyonu, 2003'te onaylanan Yolsuzluk Konusunda Birleşmiş Milletler Konvansiyonu, 2003'te onaylanan Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Medeni Hukuk Sözleşmesi). Diğer süreç ise şeffaflık ve iyi yönetişim adına yapılan reformlardır ki bu bağlamda da bir dizi yasama faaliyeti söz konusu olmuştur (örneğin 2002 yılında çıkan Kamu İhale Kurumunun Kurulması Hakkındaki Kanun, 2003 yılının Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve henüz çıkmamış fakat gündemde olan nicesi). Yeni-liberal politikalar doğrultusunda atılan adımlar 1999 yılından itibaren Avrupa Birliği ve Uluslararası Para Fonu ile ilişkilerin sıkılaşmasıyla hızlanmıştır. O zamandan beri iktidar partileri de TÜSİAD da bu politikaları destekler konumdadır. Bedirhanoğlu'na (2007: 1249) göre, mali krizin müsebbibini yolsuzluk olarak ilan etme yönündeki yeni-liberal strateji, Türkiye'de başarılı olmuştur.

Esasen, meselenin bir yanı, yeni-liberal politikaların sıklaştırdığı iktisadi krizlerin gerçek müsebbibini gözden ırak kılmak ise de diğer yanı, sermayedarların, kayırmacılık riskine karşı yasalar önünde eşitlenme yönünde önlem almaya çalışmasıdır. Öte yandan ihalelerde rüşveti veren de yeni-liberal politikaları savunanlar da sermayedarlardır. Rekabet dünyasında avantajlı duruma geçmek için kimi kez yasal veya yasadışı biçimde devlet yetkililerine, siyasilere hediye veya maddi olanaklar sunulmakta; kimi kez ise saydamlık talep edilmektedir. İşverenler, saydamlık doğrultusunda ve kayırmacılığa karşı yasal güvence taleplerinden vazgeçmeyecek gibi görünmekte iseler de birbirlerine karşı avantaj sağlama yolunda rüşvet ve hediye vermekten vazgeçecek gibi de görünmemektedirler.

YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA ÖNERİLER

Yolsuzluk, ahlaki değerlerle yüklü olan bir kavramdır. Bir eylemin 'yolsuz' veya 'kötüye kullanma' olduğunu iddia edebilmek için, 'doğru veya iyi' olan yolun ne olması gerektiği konusunu olabildiğince aydınlatmak lâzımdır. Tebliğde bu doğrultuda bir yolsuzluk kavramsallaştırması önerilirken, 'nispeten iyi yol' gözetilerek yolsuzluk yargılarının derecelendirilmesi gereğine de işaret edilmiştir. Öte yandan, egemen yolsuzluk kavramsallaştırmalarından birini kabul ederek yapılmış olan araştırmaların farklı coğrafyalardan sunduğu verileri görmezden gelmeden bazı önerilerde bulunmak da mümkündür. Ama öncelikle, egemen 'yolsuzluk' söyleminin, ideolojik yüklemelerle dolu olduğu yönündeki bir dizi itirazın (örneğin Bedirhanoğlu, 2007; Brown ve Cloke, 2005; Hindess, 2005) ciddiyetle ele alınması gerektiğinin altı çizilmelidir. Bununla beraber, yeni-liberal politikaların tahrip ediciliği kabul edilse bile, serbest piyasa ekonomisinin destekçilerinin önayak olduğu 'yolsuzluk' araştırmalarındaki saptamalardan 'doğru' gördüklerimize 'doğru', 'yanlış' gördüklerimize 'yanlış' demek gerektiği de vurgulanmalıdır.

Yolsuzluk konusundaki iddialar ve öneriler incelendiğinde, yeni-liberal politikaları destekleyici bir biçimde özelleştirmelerin (örneğin Quinn, 2008: 109) ve ticari serbestleşmenin (örneğin Treisman, 2000) salık verildiği göze çarpmaktadır. Öte yandan özelleştirmeleri savunan John James Quinn'in (2008: 86, 109) bile kabul ettiği gibi pek çok araştırmada, bilhassa hızlı özelleştirme dönemlerinde yolsuzlukların arttığı ortaya koyulmaktadır. Ayrıca pek çok çalışma da (bkz. Pellegrini ve Gerlagh, 2008: 256; Treisman, 2007: 239) ticari serbestleşmenin yolsuzluğu düşüreceği yönündeki saptamaların doğru olmadığını ortaya koymaktadır. Ön plana çıkan bir diğer konu, şeffaflık ve demokrasidir. Basın özgürlüğünün, yolsuzluğu olumsuz yönde etkilediği yönünde pek çok yazarın ortaklaştığı anlaşılmaktadır. Demokratikleşme, yolsuzlukla mücadele konusunda öne çıkan öneriler arasında yer almaktadır. Bu konuya temkinli yaklaşmak lâzımdır zira pek çok çalışma 'yolsuzluk algılarına' dayandığı için, Treisman'm (2007: 241) da belirttiği gibi, anketleri cevaplayanlar, demokrasiyle yönetilen ülkelerde yolsuzluğun daha az olacağı beklentisiyle puanlama yapabilmekte, bu ise gerçekliği çarpıtma riski taşıyabilmektedir. Ayrıca Rose-Ackerman'ın (2001: 57) demokratik seçim sistemlerinin, her zaman yolsuzlukların panzehiri olmadığı; kimi demokratik sistemlerin, özel çıkarların etkisine nispeten açık olduğu yönündeki uyarısı da dikkate değerdir. Yine de belli bir süredir demokrasiyle yönetiliyor olmanın, yani istikrarlı demokrasinin yolsuzlukları azalttığı yönündeki saptamanın üstünde de önemle durulmalıdır. Zira istikrarlı demokrasi, bilhassa da basın özgürlüğü, bazı açılardan 'öteki' olan can'a saygının göstergelerinden biri olarak değerlendirilebilir. İktisadi gelişmenin artması ile yolsuzluğun düşmesi arasında anlamlı bir istatistiksel ilişki ortaya koyuluyor ise de hangisinin hangisine yol açtığı veya ikisini de etkileyen bir başka etkeninin olup olmadığı konusunda bir kesinlik söz konusu değildir. James L. Newell'in (2008: 3) de işaret ettiği gibi yolsuzluk konusundaki çalışmaların karşı karşıya olduğu en önemli sorunlardan biri, insanların ne 'söylediği' ile ne 'yaptığı' arasında bir açının söz konusu

olabilmesidir. Eylem; algı, tutum, arzu ve inançları da içinde barındırdığı için en güçlü göstergelerdendir. Öte yandan açıktır ki korelasyona dayalı pek çok çalışma, 'söylenenlerden hareketle' yapılmaktadır.

Kesinlikten uzak da olsa yolsuzluk konusunda yapılmış olan çalışmalar ışığında, yine de bazı öneriler geliştirmek mümkündür. Örneğin bir makro değişken olan iktisadi gelişmişlik düzeyinin yolsuzlukla ilişkisinin biçimi konusunda soru işaretleri de olsa, iktisadi gelişmenin, sağlığı ve insani değerleri tahrip etmediği müddetçe olumlu olduğunu kabul etmekte fayda vardır. Yine kabul etmekte fayda vardır ki düzenli iktisadi gelişme, kriz doğuran yeni-liberal politikalarla el ele gidemeyecek bir süreçtir. Krizlerin, ülke içindeki yolsuzluğu ve siyasi bozulmayı arttırma riskinin yanısıra, ülkeler arası savaşları ve tahribatı tetikleyebilecek denli bir bozulmayı beraberinde getirme ihtimali de ciddiye alınmalıdır. O halde, krizlerin ve savaşların yaşanmayacağı, insanların karnının doyduğu, sağlık ve eğitim hizmetlerinden faydalandığı, insan onuruna yaraşan bir yaşam güvencesi hissettiği iktisat politikalarının hâkim olduğu bir ülke ve dünya yönünde çalışmak, öncelikli yolsuzluk-karşıtı önerilerden olmalıdır.

İstikrarlı demokrasi, bilhassa da basın özgürlüğüyle ilgili araştırma bulguları önemlidir. Bununla beraber, bir toplumun yüzde doksan dokuzu bile insanlığın geleceğine ve can'a zararlı uygulamaları tercih ediyorsa; seçimler ve özgür basın gibi demokratik öğeler dahi içerse, bu tür rejimlerin ahlaki açıdan bozuk, dolayısıyla da 'yanlış, kötü' yolda gidiyor olarak değerlendirilmeleri lâzımdır. Bireyin kendi can'ma saygısının yanısıra diğer canlara da saygı duyması doğru rejimler açısından elzemdir. Can'a (ve diğer doğal haklara) saygı ve bu koşulla insanlık için daha çok fayda sağlamak kaidesiyle, iyilikte bulunulacak 'ötekiler', 'ben'in, kayırmayı arzu etmediği 'can'ları da kapsamalıdır. Kabul edilen bu ahlak ilkesine koşut; empati (duygudaşlık), iyilikseverlik, merhamet, gerçeklik arayışı ve şeffaflık (dürüstlük) doğru bir düzenin desteklemesi gereken değerler arasında yer almaktadır. Hedef, nispeten mikro ve makro düzeylerde, daha 'iyi' olan lehine *stasisten* kurtularak bu kaide doğrultusunda ilerlemek olmalıdır. Nispeten 'iyi' olan yönünde hareket ise insanların bencillik, haset, açgözlülük, maddiyat hırsı, hilekârlık ve (kayırmacılık da dâhil) adaletsizlik gibi yönelimlerine karşı koyacak tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. İnsanlar arası rekabeti ve savaşları körükleyen düzenlerin yerini, insanlığa barış getirecek rejimler ve kültürler almalıdır.

Bugün için ise yine can'a (ve diğer doğal haklara) saygı ve bu koşulla insanlık için daha çok fayda sağlamak kaidesiyle (yani bu temel ahlaki ilke gözetilerek) şeffaflığı arttıracak düzenlemeler, örneğin e-devlet uygulamaları desteklenmelidir. Tüm insanlar, ama bilhassa da devlet memurları ve siyasiler, sözü geçen temel ahlaki ilke doğrultusunda eğitilmelidir. İşverenlere, kâr hırsının, dizginlenmesi gereken bir itki olduğu anlatılmalıdır. Yolsuzluklara karşı yasal cezalar tek başına çözüm değildir. Köşe dönmecilik, haset, açgözlülük, maddiyat hırsı, hilekârlık ve adaletsizlik gibi yönelimlerin kınandığı bir kültürel dönüşüm doğrultusunda adımlar atılmalıdır. İnsanlık yararına bilimsel arayış desteklenmelidir. Alınacak önlemler ülke sınırlarını aşmalıdır. Çözümler,

yaşama saygı ve insanlık yararı gibi değerler gözetilerek üretilmelidir. İktisadi kalkınma ve verimlilik artışı gibi hedefler, bu değerlere tâbi olmalıdır. İktisadi, siyasi ve kültürel 'iyilik' yönünde hareket, yolsuzluğun dermanını sunacak olan yoldur.

KAYNAKÇA

(http://info.worldbank.org/etools/library/latestversion.asp?35970, 08.04.2009)

(http://www.tdk.gov.tr, 22.03.2009)

(http://www.tesev.org.tr, 08.04.2009)

(http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq, 08.04.2009)

(http://www.tusiad.org.tr, 08.04.2009)

Aktan, C. C. (1992), *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi: 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, AFA Yayınları, İstanbul.

Altun, Ş. (2004), *Rüşvet'ten Özelleştirme'ye Yolsuzluğun 100 Yıllık Tarihi*, Agora Kitaplığı, İstanbul.

Aristoteles (2006), "Yurttaşlığın Gerekleri" Michael Rosen – Jonathan Wolff (Ed.), *Siyasal Düşünce*, Dost, Ankara, s. 215-217.

Bedirhanoğlu, P. (2007), "The Neoliberal Discourse on Corruption as a Means of Consent Building: Reflections from Post-Crisis Turkey", *Third World Quarterly*, Cilt 28, Sayı 7, Temmuz, s. 1239-1254.

Bhargava, V. - Bolongaita, E. (2004), *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action*, The World Bank, Washington, D.C.

Brown, E. – Cloke, J. (2005), "Neoliberal Reform, Governance and Corruption in Central America: Exploring Nicaraguan Case", *Political Geography*, Cilt 24, Sayı 5, Haziran, s. 601-630.

Caiden, G. E. (2001), "Corruption and Governance" Gerald E. Caiden, O. P. Dwivedi - Joseph Jabbra (Ed.), *Where Corruption Lives*, Kumarian Press, Connecticut, s. 15-37.

Doig, A. - Theobald, R. (2000), "Introduction: Why Corruption" Alan Doig - Robin Theobald (Ed.), *Corruption and Democratisation*, Frank Cass, London, Portland, s. 1-12.

Euben, J.P. (1989), "The State" Terence Ball, James Farr - Russell L. Hanson (Ed.), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney, s. 220-246.

Girling, J. (1997), *Corruption, Capitalism and Democracy*, Routledge, London, New York.

Gören, Y. (2005), *Oyun Bitti: Demirellerin Doğuşu-Yükselişi-Çöküşü*, Ozan Yayıncılık, İstanbul.

Graaf, G. de (2007), "Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption", *Public Administration Quarterly*, Cilt 31, Sayı 1, s. 39-86.

Hindess, B. (2005), "Investigating International Anti-corruption", *Third World Quarterly*, Cilt 26, Sayı 8, Kasım, s. 1389-1398.

Jain, A. K. (2001), "Power, Politics, and Corruption" Arvind K. Jain (Ed.), *The Political Economy of Corruption*, Routledge, London, New York s. 3-10.

Johnston, M. (2001), "The Definitions Debate: Old Conflicts in New Guises" Arvind K. Jain (Ed.), *The Political Economy of Corruption*, Routledge, London, New York, s. 11-31.

Kelkitlioğlu, M. (2001), *Hortum: Egebank Nasıl Soyuldu?* Metis Yayınları, İstanbul.

Khan, M. H. (1998), "Patron-Client Networks and the Economic Effects of Corruption in Asia" Mark Robinson (Ed.), *Corruption and Development,* Frank Cass, London, Portland, s. 15-39.

Madison, J. (2006), "Hizip Tehlikesi" Michael Rosen – Jonathan Wolff (Ed.), *Siyasal Düşünce*, Dost, Ankara, s. 151-154.

Miers, D. (1983), "Malpractices in British Casino Management" Michael Clarke (Ed.), *Corruption: Causes, Consequences and Control*, Frances Pinter (Publishers) Limited, London, s. 24-38.

Newell, James L. (2008), "Introduction: Corruption and Democracy in Western Europe", *Perspectives on European Politics and Society*, Cilt 9, Sayı 1, Nisan, s. 1-7.

Olowu, D. (2001), "Governance and Corruption in West Africa" Gerald E. Caiden, O. P. Dwivedi - Joseph Jabbra (Ed.), *Where Corruption Lives*, Kumarian Press, Connecticut, s. 105-118.

Pellegrini, L. – Gerlagh, R. (2008), "Causes of Corruption: A Survey of Cross-Country Analyses and Extended Results", *Economics of Governance*, Cilt 9, Sayı 3, Temmuz, s. 245-263.

Quinn, John J. (2008), "The Effects of Majority State Ownership of Significant Economic Sectors on Corruption: A Cross-Regional Comparison", *International Interactions*, Cilt 34, Sayı 1, s. 84-128.

Rose-Ackerman, S. (1999), *Corruption and Government*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, Melbourne.

Rose-Ackerman, S. (2001), "Political Corruption and Democratic Structures" Arvind K. Jain (Ed.), *The Political Economy of Corruption*, Routledge, London, New York, s. 35-62.

Saner, A. İ. (2000), *Devletin Rantı Deniz,* İletişim Yayınları, İstanbul.

Şener, N. (2001), *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*, Metis Yayınları, İstanbul.

Şener, N. (2002), *Naylon Holding*, Om Yayınevi, İstanbul.

Treisman, D. (2000), "The Causes of Corruption: A Cross-National Study", *Journal of Public Economics*, Cilt 76, Sayı 3, Haziran, s. 399-457.

Treisman, D. (2007), "What Have We Learned About the Causes of Corruption From Ten Years of Cross-National Empirical Research", *Annual Review of Political Science*, Cilt 10, s. 211-244.

Tuşalp, E. (1990), *Ben Tarihim Bay Başkan*, Bilgi Yayınevi, İstanbul.

Yates, D. A. (2001), "France's Elf Scandals" Gerald E. Caiden, O. P. Dwivedi - Joseph Jabbra (Ed.), *Where Corruption Lives*, Kumarian Press, Connecticut, s. 69-78.

SAYDAMLIK VE HESAP VEREBİLİRLİĞİN KAMU YÖNETİMİ ETİK ANLAYIŞINDAKİ YERİ

Arzu ERDİNÇ[*]

Hüseyin GÜL[**]

Özet

Son yıllarda kamu yönetiminde Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile birlikte kamu yönetiminde piyasacı ve işletmeci yaklaşımlar öne çıkmıştır. Buna paralel olarak; verimlilik, ekonomiklik, rekabet, müşteri memnuniyeti, kalite gibi ilkeler önem kazanmıştır. Ayrıca; kamu yönetiminde etikten de bahsedilmekte ve etik kurullar oluşturulmaktadır. Bu bağlamda; vatandaşların kamusal hizmetlerden beklentisi artmış; hizmetlerin adil, şeffaf, hesap verilebilir, seçenekli, rekabetçi, kaliteli, katılımcı ve saydam bir şekilde sunumu da daha fazla vurgulanır olmuştur. Tüm bu değişimin son dönemde öne çıkan etik anlayışı ile nasıl örtüştüğü ve Türk Kamu yönetiminin içinde bulunduğu sorunlara ve sıkıntılara ne ölçüde çözüm olabileceği ise halen tartışmalı bir konudur.

Saydamlığa, hesap verebilirliğe, kaliteye, katılıma vb. artan vurgunun, yolsuzluklardan arındırılmış ve verimli bir kamu yönetiminin oluşturulmasına katkı sağlayacağı ileri sürülmektedir. Demokratik bir toplum düzeninde saydam ve hesap verebilen bir yönetim anlayışı ile yolsuzluk ve rüşvetin önünün kesilmesi amaçlanmaktadır. Böylece 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 5176 sayılı kanunla kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yapılanması sonucu kamu hizmetlerinin yürütülmesinde saydamlık, açıklık ve hesap verebilirliğin artmasının, bu hizmetlerin kamu yararına uygun; etkili ve verimli bir şekilde işletilmesine katkı sağlayacağı umulmaktadır. Bu çalışma da, kamu yönetiminde saydamlık ve hesap verebilirlik ile kamu etiği anlayışları irdelenecek ve kamu hizmeti sunumuna yansımaları üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi, etik, şeffaflık, hesap verebilirlik

GİRİŞ

Kamu yönetimi anlayışı ve uygulamaları, 1970'lerden bu yana, ekonomik ve toplumsal yapıda meydana gelen dönüşüme, teknolojide yaşanan gelişmelere, küreselleşme ve piyasalaşma süreçlerine paralel olarak çok önemli değişimler geçirdi. Deyim yerinde ise "kabuk değiştirmek" zorunda kaldı. Bu yönde belki de son yıllarda yaşanan ve devam eden en önemli gelişme ise, kamu yönetiminin iş görme konusunda uyması gereken temel iş görme ilke ve değerlerinin, etik kodların uyarlanmasıdır.

Kamu yönetiminde etik ilkelerin uygulanabilmesi için, saydamlık ya da şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi ön koşul kabul edilebilecek ilkelerden bahsedilebilir. Saydamlık ve hesap verilebilirlik karşılıklı etkileşim halinde olan kavramlardır. Yani kamu yönetiminde hesap vermenin sağlanabilmesi için,

* Yüksek Lisans Öğrencisi, Süleyman Demircl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, arzuerdinc@gmail.com.

** Doç. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, gulhuseyin@yahoo.com.

saydam bir yapıya ihtiyaç vardır. Başka bir deyişle, saydam olmayan bir kamu yönetiminde hesap verebilirliğin anlamı olmayacaktır. Ancak, saydamlığın sağlanabilmesi için, etkili bir hesap verme sorumluluğunun ve mekanizmasının da oluşturulması gerekir. Eğer böyle bir sorumluluk ve mekanizma yok ise, saydamlık da anlamsızlaşacaktır. Bu nedenle saydamlık ve hesap verebilirlik kamu etiğinin de vazgeçilemez iki unsuru olarak yer almaktadır.

Saydamlık, kamu yönetiminde hedeflere ulaşmak için kullanılan bilginin güvenilir ve geçerli olması; yürütülen çalışmalara ve politikalara ilişkin bilgileri almak, kullanmak, sınamak ya da değerlendirmek isteyenlere açıklık anlamına gelmektedir. Yani kamusal kaynakların öngörüldüğü biçimde, etkin kullanılıp kullanılmadığına ilişkin fikir oluşturmaya olanak sağlar. Hesap verebilirlik ise, kurumlardaki faaliyet, işlem ve eylemlere ilişkin kamusal bir otoriteye ya da halka karşı açıklamalarda bulunmayı ve yapılan çalışmaların ve eylemlerin kanunlara uygunluk ve fayda-maliyet muhasebesini verebilmeyi ifade etmektedir.

Etik kavramı da, özellikle son yıllarda, yönetim, siyaset, iş ve meslek alanlarında uygulanması gereken kurallar olarak yaygın biçimde karşımıza çıkmaktadır. Kamu etiği de, kamusal iş görme ve hizmet sunma süreçlerine ilişkindir. Kamu görevlilerinin kamusal işleri yerine getirirken tarafsız, nesnel, dürüst, etkin, adil davrandıkları; kişisel bir çıkar gütmedikleri; görevleriyle ilgili yetkilerini işlerinin dışında kullanmadıkları bir anlayışı ifade eder.

Saydamlık, hesap verebilirlik ve etik kavramları, geleneksel bürokratik mekanizmalarda gözlenen yetersizlikler üzerine gündeme gelmiştir. 1980'li yıllardan itibaren sıkça gündeme gelen bu kavram, yeni kamu yönetimi yaklaşımının yaygınlaşmasına paralel olarak öne çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetiminde yaşanan verimsizlik, yolsuzluk, savurganlık, kalitesizlik ve yazbozculuk gibi sorunlarla nasıl başa çıkılacağını sorgulamaktadır. Bu sorunları giderebilecek şekilde kamu yönetiminin nasıl yeniden yapılandırılabileceği de yeni kamu yönetiminde yanıtı aranan temel sorulardandır. Bu aynı anlamda, devletin rolünün ve işlevinin yeniden sorgulanması anlamına gelmektedir.

Saydam, hesap verebilir ve etik kodların uygulandığı bir kamu yönetimi anlayışı, daha demokratik ve katılımcı yönetim biçimlerini de gerekli kılmaktadır. Kamu yönetiminde saydamlığın artması, demokrasinin ve demokratik kültürün geliştirilmesi için de çok önemli bir unsurdur. Demokratik sistemlerde, saydamlığı ve hesap verebilirliği olanaklı ve işler kılacak denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulur. Bu mekanizmalar, kamu yönetiminde etik anlayışının da gündeme gelmesine yol açmıştır.

Kamu yönetiminde verimliliğin, saydamlığın ve hesap verebilirliğin geliştirilmesi, etkin hizmet sunan bir devlet anlayışını da gerekli kılmaktadır. Kamu yönetiminin demokratikleştirilmesi ve saydamlaştırılması, yeni bir yönetim anlayışını gerekli kılmıştır. Bu yeni anlayış, OECD, IMF, AB ve Dünya

Bankası gibi uluslararası örgütlerce de benimsenerek, dünya ölçeğinde yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışmada kamu yönetiminde saydamlık, hesap verebilirlik ve etik kavramları tartışılmakta ve bu kavramlar kamu yönetimi reform çalışmaları ve yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde incelenmektedir. Bunun yanında saydamlığın açıklıkla bağlantısı, hesap verebilirliğin özellikleri ve amacı, hesap verebilirliğin türleri, demokrasi ve kamu yönetimi çerçevesinde de ele alınmıştır. Türk kamu yönetiminde saydamlık, hesap verebilirlik ve etik, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu bağlamında ortaya konmakta ve değerlendirilmektedir.

YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMI VE TÜRKİYE'YE YANSIMASI

Küreselleşme ve dünyadaki gelişmeler ile birlikte kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma ihtiyacı gündeme gelmiştir. Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları 1930'lu yıllara dayanmaktadır. 1960 sonrasında da MEHTAP ve KAYA projeleriyle belli bir yere ulaşılmıştır (Aktel ve Memişoğlu, 2005) .

1980'lerden itibaren birçok gelişmiş ülke kamu yönetimi sistemlerinde başlayan ve son yıllarda ülkemizdeki birçok reformun tetikleyici unsuru olan "yeni kamu yönetimi anlayışı", kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik, kaliteyi ve ekonomikliği sağlamayı amaçlamaktadır. Kendisini geleneksel kamu yönetimi anlayışının zaafları üzerine inşa etmiş olan bu yeni anlayışın ayırt edici niteliklerinden birisi de, demokratik ve saydam bir perspektifte, hesap verebilir bir kamu yönetimi oluşturmaktır (Biricikoğlu ve Gülener, 2008: 204). Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, daha çok açıklık ve saydamlık, yönetsel özerklik, yetki devri ve sözleşmecilik aracılığıyla yönetsel sistemi daha iyi çalışır hale getirmeyi hedeflemektedir (Özer, 2005: 231).

Yeni kamu yönetimi anlayışında, yönetimi ve bireyleri yönlendiren, iş yapış biçimlerini şekillendiren etik değerlere büyük önem verilmektedir. Bu değerler ile yolsuzlukların önlenmesi, kaliteli kamu hizmeti sunulması, kamu yönetimine duyulan güvenin artırılması ve daha etkin bir kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır (etik.gov.tr, 2009). Kısacası, yeni kamu yönetimi anlayışında şu unsurlar ön plana çıkmaktadır:

- Atılımcılık ve iyi yönetişim
- Saydamlık
- Hesap verebilirlik
- Etkililik
- Etik kurallara uygunluk
- Kalite
- Yetki devrini kullanan bir yönetim anlayışı
- Piyasacı ve rekabetçi yöntemle hizmet sunumu

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacı her zaman var olagelmiştir. Ancak, bu ihtiyaca yeterince köklü, zamanlı ve siyasal iktidarın desteğini de alan

çözümler üretilmemiş, sorunlar bir şekilde ihmal edilmiş, bu ise sorunların kronikleşmesine ve ülkemizin bu alanda diğer gelişmiş ülkelerden oldukça geride kalmasına neden olmuştur. Dünya genelinde yaşanan hızlı değişim ve ülkemizde yaşanan krizlerle sürdürülemez hale gelen geleneksel yönetim anlayışı ve yapısı, kamuda yeniden yapılanmanın gerekliliğini gündeme getirmiştir. Bunun yanında; son yıllarda yaşanan sosyo-ekonomik, siyasal, teknolojik ve ideolojik dönüşümler, karmaşıklaşan ve artan vatandaş talepleri kamu yönetiminde de değişim taleplerini de beraberinde getirmiştir (Varlık vd., 2004: 25). Bu bağlamda; kalite, verimlilik, saydamlık, hesap verebilirlik, açıklık ve katılım yönünde artan beklentiler; kamu yönetiminin yeniden yapılanmasını zorunlu kılmıştır.

Bu çerçeve içinde 2003 yılında kamu yönetiminde yeniden yapılanma sürecini kapsamlı bir şekilde başlatmak üzere Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır. Tasarı toplumun taleplerine duyarlı; etik kurallarla kendini bağlı sayan; saydam ve hesap verebilir; katılımı önemseyen bir kamu yönetiminin oluşturulmasını hedeflemiştir. Buradaki beklenti ise; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli ve verimli bir şekilde yerine getirildiği ve merkezi-yerel yönetim ilişkilerinin yeniden biçimlendirildiği, hedef ve öncelikleri netleştirilmiş, halk katılımına daha yaygın yer verilmiş ve halkın taleplerine daha iyi çözüm üretebilen bir yönetim yapısı kurabilmektir (Ekici, 2007: 53). Genel olarak ifade edilecek olursa da; daha küçük ancak daha etkin bir kamu yönetimi talebi dile getirilmiştir (antimai.org, 2008). Etik değerlerin hem uygulanabilirliği hem de uygulanıp uygulanmadığının izlenmesi açısından, saydamlık ve hesap verebilirlik kavramlarının öncelikle açıklanması gereklidir.

SAYDAMLIK KAVRAMI

Devlet yönetiminde saydamlık, kamusal alanla ilgili bilgilerin vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşlarına açık olması demektir. Saydamlık, dürüst olmayan davranışların kolayca belirlenebildiği, cezalandırıldığı ve daha az istismarın söz konusu olduğu bir ortamı anlatır. Şeffaf yönetimlerde, yöneticiler aldıkları kararı toplumla paylaşır. Hukuk önünde ve toplum karşısında hesap vermekle kendini yükümlü sayar. Saydamlığın toplumsal yönden de üzerinde durulması gerekir ve toplumsal açıdan da olumlu yansımaları olduğu gözden kaçırılmamalıdır (Bakıcı, 2004: 69).

Saydamlıkla iç içe geçen ve onu işler kılan diğer bir kavram olan açıklık ise, yönetimin bilgi ve belge verme yükümlülüğünü belirtir. Yani saydamlık ile açıklık arasında doğru bir orantıdan bahsedebiliriz. Ancak, ülke güvenliğine ilişkin bilgiler, kişilerin özel bilgileri gibi bilgiler gizlilik kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak, bunların dışındaki bilgilerin kamuoyuyla paylaşılması demokrasi ve saydamlık için bir gerekliliktir.

Demokratik açıdan günümüzde yaşanan gelişmeler ve küreselleşme ile oluşan teknolojik ilerlemeler, yönetimde gizliliği zorlaştırırken, açıklığı ve şeffaflığı kolaylaştırmaktadır. Siyasal sistemlerden, yönetsel ve ekonomik sistemlere kadar her alanda açıklık, istenilen bir durum haline gelmektedir.

Şüphesiz oluşan bu açıklık -şeffaflık eğilimi, yönetimlerin otoriter tutumlarından vazgeçmesi, yolsuzlukların ortaya çıkması ve halkın istek ve etkilerine açık olması sonucunu doğurmaktadır (Aktel, 2003: 132).

Saydamlık ilkesinin en temel taşlarından birisini bilgi ve bilginin paylaşımı oluşturmaktadır. Ancak, bilginin bir takım niteliklere de sahip olması gerekir. Öncelikle bilgi, tutarlı ve sürekli olmalıdır. Eğer bu nitelikler söz konusu olmazsa, devletin sahip olduğu faaliyetleri hakkında kamuoyunu da bilgilendirmesi mümkün olmayacaktır. Yani bilginin açık, net ve kolay erişilebilir olması gerekir.

Saydamlık, kamusal kaynakların kullanımında etkinliği ve verimliliği sağlarken; kamu yönetimine duyulan güveni de artıracaktır. İyi bir yönetim için de saydamlık ana unsur ve başlangıç noktasını oluşturur. Örneğin saydam bir sistemde çeşitli kamu hizmetlerinin maliyeti izlenebildiğinden, kurumunda bu hizmetleri sunarken israftan kaçınıp kaçınmadığı da burada değerlendirilebilir.

Saydamlık için sadece bilgilerin açıklıkla paylaşılması yeterli olmayacaktır. Ayrıca şunlar da gerekecektir:

- Kamu yönetiminde görevlerin ve yetkilerin açık olarak belirlenmesi,
- Kamu yönetiminin faaliyetlerinin sağlıklı olarak bilgisinin tutulması ve saklanması,
- Bu bilgilerin kamuya açık ve ulaşılabilir olması,
- Mali süreçlerin ve bütçeleme süreçlerinin açık olması,
- Denetim mekanizmalarının varlığı ve işlerliği.

Saydamlık, katılım ve hesap verebilirlik ilkeleri ile daha etkin işleyebilir. Çünkü halkın yönetimle ilgili başvuru ve şikâyetlerini dinleyebilecek ve çözebilecek bir kurumun olmaması saydamlığın eksikliğini gösterir. Böylece halk çözüm arayışlarını yasadışı yollarla halletmeye çahşacaktır. Bu ise toplumsal huzursuzluk kaynağı oluşturacaktır.

Saydamlık ilkesi gereği uygulanan kamu politikalarıyla ilgili bilgilerin kamuoyuna duyurulması, kamu hizmetlerinin verimli ve etkin sunulmasına önemli bir katkı sağlamaktadır. Ayrıca, saydamlık, politika yapıcılarının ve uygulayıcılarının hesap verme sorumluluğunu gerektirmektedir. Saydamlık eksikliğinin hem devlet hem de vatandaşlar üzerine yüklediği maliyetler vardır. Vatandaşların devlete olan güveni azaldığından, kamu politikalarının etkin uygulanma koşulları zayıflarken, uygulanma ve uygulayabilmek için devletin kaynak bulma (borçlanma vb.) maliyeti yükselir; ödemek zorunda olduğu risk primi artar. Devletin iç işleyişinde bilgi akışının azalması kontrolleri zayıflatır, israf ve yolsuzluğu artırır. Kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik azalır, etkinlikte iyileşme yapmak zorlaşır. Devlet hesabını bilemez hale gelir. Kamu yararına politika yapmak zorlaşır. Devlet toplumundan kopuk ve denetlenemez bir güç haline gelir (Atiyas ve Sayın, 2000: 30).

Sonuç olarak saydamlık, yönetimin denetlenebilirlik ve hesap sorulabilirlik ilkelerinin ön şartıdır. Ayrıca saydamlık, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına da önemli katkı yapar. Yönetimde açıklık -saydamlık ilkelerinin olması, vatandaşların kamu yönetimi hakkında bilgi edinmelerini ve bilgiye ulaşabilmelerini sağlarken, yönetimin daha etkin işleyebileceği bir ortam oluşturur. Yolsuzlukların, israfın ve kötü yönetimin önlenmesine katkı sağlar.

HESAP VEREBİLİRLİK KAVRAMI

Hesap verebilirlik; belirli bir görevi üstlenen ya da belirli bir harcamayı yapan herhangi bir kimsenin ilgili belge ve bilgileri, gerekli birimlere vermesi ya da kendilerine yetki verilenlerin, kaynak tahsis edilenlerin bu yetki ve kaynakları ne derecede verimli kullandıklarını sergileme veya belgeleme sorumluluğu şeklinde tanımlanmaktadır (Biricikoğlu ve Gülener, 2008: 206). Yeni kamu yönetimi anlayışının yeni kavramlarından biri olan hesap verme sorumluluğu, kısaca bir kimsenin yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye karşı açıklamada bulunmasıdır. Hesap verebilirlik anlayışı, kamu ve özel sektör olmasına bakılmaksızın tüm örgütler için önem arz eder. Ayrıca hesap verebilirlik kavramı, kaynakların verimlilik ve etkinlik ilkelerine göre uygun kullanılmasına; belirlenmiş amaç ve hedeflere ulaşılmasında ise sorumluluğu ifade etmektedir. Hesap verebilirlik kavramının ortaya çıkışındaki temel etken, mali açıdan hesap verme düşüncesidir.

Hesap verme, kaynakları kullanan her örgüt birimi ve kişi için en temel yükümlülüktür. Ayrıca bu yükümlülük, demokratik ve katılımcı yönetim anlayışının da bir gereğidir. Demokrasinin özü, ülkeyi yönetenlerin vatandaşlara karşı olan sorumluluğudur. Hesap verebilirlik, sonuç odaklı ve saydam bir yönetim anlayışı ile vatandaş ve hükümet arasındaki ilişklnin tetikleyicisi durumundadır. Hesap verme sorumluluğu sayesinde saydamlık, hukuka uygunluk, tarafsızlık ve açıklık açısından da olumlu bir ortam ortaya çıkmaktadır. Başarılı hesap verme sorumluluğunun temel öğeleri olarak şunlar sayılabilir (Baş, 2008):

- Ölçülebilir hedefler belirlenmesi ve sorumlulukların tespiti,
- Hedeflerin gerçekleştirilmesi için nelere ihtiyaç duyulduğunun planlanması,
- İşin yapılması ve gelişiminin izlenmesi,
- Sonuçların raporlanması,
- Sonuçların bir değerlendirmeye tabi tutulması ve geri bildirim sağlanması.

Sonuç olarak hesap verebilirlik, bir raporlama sürecini ve verilen bir görevin gerektiği şekilde yapılıp yapılmadığını sorgulayan bir süreci birlikte içeren bir kavramdır. Ayrıca hesap verebilirlikte önemli olan, bir kaynağın kullanılması ve burada sorumluluğun yer almasıdır. Etkin bir hesap verme süreci için de etkin bir demokrasi ve denetim süreci gereklidir.

HESAP VEREBİLİRLİĞİN ÖZELLİKLERİ VE AMACI

Hesap verebilirlik birbirinden farklı özellikler taşımaktadır. Bunun için de hem kamu hem de özel sektörde kullanılır. Burada özel sektörün amacı, varlığını ve büyümesini sürdürebilmek için kar sağlamak; kamu sektörünün amacı ise, kamu yararını gerçekleştirmektir. Hesap verebilirlikten bahsedebilmek için gerekli bazı şartlar vardır. Bunlar şunlardır (Balcı, 2003: 116):

- Hesap verebilirlik dışsaldır; yani başka bir dış otoriteye karşı yapılır. Dış (halk, mahkemeler vb.) ya da üst otoritenin hesap sorma ve denetim hakkı vardır.

- Sosyal bir etkileşim ve karşılıklılık içerir; yani taraflardan biri cevap ve düzeltim isterken, diğeri buna karşılık verir ve yaptırımları kabul eder.

Hesap verebilirlik, kimin kime karşı hesap vereceği, hesap vereceği şeylerin neler olduğu, bu açıklamaların yapılacağı araçlar veya süreçlerin neler olduğu, yaptırımları da içerecek şekilde, sonuçlarının ve etkisinin neler olacağı gibi birtakım soruları karşılayan bir içerik taşımaktadır (Yıldırım, 2008: 9). Kamu örgütlerinde hesap verebilirlik ile hedeflenen amaçlara bakılacak olursa, bunlar birkaç başlık altında özetlenebilir (Balcı, 2003: 117):

- Kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suiistimalinin kontrol altına alınması ve engellenmesi,
- Kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvenceye bağlanması,
- Kamu yönetiminde etkin kaynak kullanımının ve performans artışının sağlanması,
- Yönetişim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesi.

Bütün bu sayılanları tek bir başlık altında toplamak gerekirse, hesap verebilirliğin amacının bürokrasilerin vatandaşa hesap verebilir kılınmasıyla; katılımcı, şeffaf ve etkin iyi yönetim anlayışının geliştirilmesidir.

HESAP VEREBİLİRLİĞİN TÜRLERİ

Kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğu kendi içinde ayrılmaktadır. Bu çerçevede hesap verme sorumluluğunun dört türünden bahsedebiliriz:

- Siyasal hesap verebilirlik
- Yönetsel hesap verebilirlik
- Yasal hesap verebilirlik
- Profesyonel hesap verebilirlik

Siyasal Hesap Verebilirlik

Siyasal hesap verebilirlik, çoğu zaman, seçilmiş politikacıların parlamentolara, seçmenlere karşı hesap verebilirliğini veya buna ilaveten üst düzey devlet memurlarının seçilmiş politikacılara ve parlamentolara karşı hesap verebilirliğini belirten kurumsal ilişkiler aracılığıyla tanımlanmaktadır (Yıldırım,

2008: 15). Siyasal hesap verebilirlik, halkın seçim ve oylama ile vekillerini denetlemesidir. Seçim ve oylama süreçleri de burada önem kazanmaktadır. Yani halkın seçtiği temsilciler, seçim dönemi içerisinde yaptıkları faaliyetlerle seçmenler tarafından değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme de, onların başarılı ya da başarısız görünmesiyle alakalıdır. Burada seçim, bir hesap verme yükümlülüğünü içermektedir. Aynı zamanda demokratik süreçte söz konusudur. Bu yolla politikacıların dürüstlükleri ve şeffaflıkları vatandaşlarca değerlendirilir. Sonuç olarak siyasal hesap verebilirlik, temsili demokrasilerin en önemli araçlarından bir tanesidir. Ancak, siyasal hesap verebilirliğin, devlet yönetimini merkezileştirici ve politize edici yönlerinin bazı sorunlara neden olabileceğine de dikkat çekilir (Balcı, 2003: 120).

Yönetsel Hesap Verebilirlik

Yönetsel boyuttaki hesap verebilirlik kavramı, kamu personelinin bakanlar, parlamento ve yurttaşlar karşısındaki hesap verme sorumluluğu ile ilgili olup, kendilerine yetki verilenler ve kaynak tahsisi edilenlerin bu yetki ve kaynakları ne kadar iyi kullandıklarını sergileme yükümlülüğünü ifade etmektedir (Kesim, 2008: 270). Yani idari yönetimde bulunan kamu görevlilerinin ve bürokratların üst yönetime hesap verme yükümlülüğünü ifade eder. Örneğin bürokratların bakanlara karşı hesap verme sorumluluğu bu çerçeve içinde düşünülebilir.

Bu hesap verebilirlik türü, üst düzeyde belirlenen önceliklerin yerine getirilmesine ve bunun bir sonucu olarak söz konusu emirlere ne ölçüde uyulduğunu ortaya koyan bir idari denetimin yapılmasına ilişkin bulunmaktadır. Bu tür emirlere veya düzenlemelere karşı sergilenecek herhangi bir ihmal; kınamadan, işten çıkarmaya kadar uzanan sonuçlarıyla sert bir biçimde karşılığını bulacaktır (Yıldırım, 2008: 16).

Sonuç olarak yönetsel hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin ve bürokratların üst yöneticileri tarafından çizilmiş olan çizgi içerisinde hareket edip etmediğini ortaya koymaktadır.

Yasal Hesap Verebilirlik

Yasal hesap verebilirlik, kamu örgütlerinin dış bir makama karşı öngörülen performansa ulaşım ve hukuksal kurallara bağlılık konularında hesap vermesidir. Bu tür bir hesap verebilirlik hukukun üstünlüğünün sağlanmasının bir aracı olarak görülebilir. Burada hem teknik anlamda yapılan işin yasal olduğunun belirlenmesi ve hem de sahip olunan yetkilerin adil ve rasyonel olarak kullanıldığının ortaya konulması söz konusudur (Balcı, 2003: 120).

Profesyonel Hesap Verebilirlik

Profesyonel hesap verebilirlik, kamu örgütlerinde çalışan profesyonellerin bireysel standartlar ve karar vermeleri açısmdan uzmanlık, takdir ve özel çalışma alanlarının değerlendirilmesini kapsamaktadır (Balcı, 2003: 120). Yani bu hesap verebilirlik türünde; kontrolün düşük, bireysel ya da örgütsel performansa ilişkin

takdir yetkisinin geniş olduğundan da bahsedebiliriz. Ayrıca sahip olunan bilgi ve uzmanlık da, çalışanlar için bir derecedir.

ETİK KAVRAMI

Kamu yönetiminde etik kavramı 1980'lerden ve 1990'lardan sonra ülkelerin reform gereksinimleri ile birlikte ortaya çıkmıştır. Etik, Latince "Ethicus" veya Yunanca "Ethos" ile "Ethicos" kelimelerinden türetilmiştir. Etik, kamu yönetimin işleyiş biçim, ilke ve değerlerinin belirlenmesini sağlayan, yönetsel sistemin düzgün işlemesini teşvik eden, yolsuzluğu önlemeye katkı yapan ve kamu yönetiminin hizmet üretme kalitesini artıran bir kavramdır. Burada etiğin, ahlak felsefesi anlamında kullanımına değinilmeyecektir.

Etik, yönetim ve iş alanında uyulması gereken, meslek dalları için oluşturulan ve ilgili kurumları bağlayan ilkeleri ve kuralları içeren ve son yıllarda yaygın kullanım alanı bulan bir kavramdır. Gerçekte etik, insan ilişkilerini biçimlendiren değerlere ve kurallara ilişkin olup, bir eylemi iyi ve doğru ya da kötü ve yanlış olarak değerlendirmeye olanak sağlayan bir kavramdır. Aynı zamanda etik, herkesçe fark edilebilir, paylaşılabilir, görülebilir ve herkese açık olan bir özellik de taşımaktadır. Kamusal etik kavramı da, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken, karar alırken ve hizmeti yürütürken uyacağı kuralları, ilkeleri ve değerleri içermektedir. Kamu görevlilerinin etik dışındaki eylem ve kuralları da yolsuzluk olarak adlandırılmaktadır (Balkır, 2009).

Yolsuzluk ve rüşvet kamu yönetiminde etik açısından ele alınan temel sorunlar arasında yer almaktadır. Bu sorunların, kamu yönetiminin etik kurallara, ilkelere ve değerlere uygun işlemesinin ürünü olduğu kabul edilmektedir. Bunun yanında, saydam, katılımcı, hesap verebilir bir yönetim anlayışının yoksunluğuna da işaret etmektedir. Ayrıca, yönetimde denetimin sağlanamadığını ya da işlemediğini de göstermektedir. Bu eksikliklerin ve sorunların bir sonucu olarak, etkinlikten ve kaliteden de uzaklaşılmaktadır. Çünkü kamu yönetiminde verimlilik ve etkinlik için saydamlık ve hesap verilebilirlik çok önemli bir işleve sahiptir. Tüm bunlar da ancak iyi, kendini etik kurallarla ve ilkelerle bağlı sayan bir yönetim anlayışı ile oluşturulabilir. Etik yönetim de, kamu görevlilerinin işlerini yaparken yansız, dürüst, nesnel ve kendi çıkarlarını değil kamu yararını ön plana çıkaran bir anlayışa dayanmahdır. Kamu yönetimine yön veren etik ilkeler şu şekilde sıralanabilir (Özdemir, 2008: 183):

- Kamu görevlilerinin yasalara ve örgütün misyonuna karşı sorumlu olması,
- Kamu görevlilerinin kamu çıkarlarını kendi çıkarlarından üstün tutması ve kamu yararını gerçekleştirmeye çalışmaları,
- Kamu görevlilerinin hizmet üretirken dürüst, nesnel, tarafsız, adil ve açık olmaları,
- Kamu görevlilerinin yaptıkları işlerden dolayı sorumlu olmaları ve demokratik değerleri de göz önünde bulundurmaları gerekir.

Bunun yanında kamu yönetimi açısından saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, fırsat eşitliği, süreklilik ve bütünlük gibi ilkeler de önemli etik ilkeler olarak yer almaktadır (etik.gov.tr, 2009). Etik, yolsuzluk, rüşvet, vatandaş isteklerine duyarsız, verimsiz ve kalitesiz hizmet üretimi gibi sorunlarla kararlı bir şekilde mücadele edilmesi ve iyi ve adil işleyen bir kamu yönetimi sisteminin oluşturulması için önemli bir araç ve anlayıştır. Etik ilkelerle kendini bağlı sayan, katılıma açık, şeffaf ve hesap verilebilir yönetim sistemleri, kamu yararının ve vatandaş odaklı yönetim anlayışının gerçekleştirilmesini de olanaklı kılacaktır.

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE SAYDAMLIK, HESAP VEREBİLİRLİK VE ETİK ANLAYIŞI

Türk kamu yönetimi sisteminde, merkeziyetçilik, aşırı yazbozculuk ve kırtasiyecilik, nepotizm, israf, verimsizlik, katılıma kapalılık, vatandaştan kopukluk gibi sorunlardan hep bahsedile gelmiştir. Ayrıca, kamu yönetiminde saydamlık ve hesap verebilirlik konusunda da önemli yetersizlikler bulunmaktadır. Bunlar vatandaş ve kamu yönetimi arasındaki ilişkilerin istenen biçimde ve düzeyde olumlu olmadığını göstermektedir. Bu da, diğer yukarıda değinilen unsurlarla birlikte, ülkemizde kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya gereksinim duyulduğuna işaret etmektedir.

Türkiye, 1980 sonrasında siyasal ve toplumsal anlamda bir toparlanma, ekonomik ve yönetsel açıdan yeniden yapılanma arayışı içerisine girmiştir. Bu bağlamda özellikle siyasette istikrar, dışa açılma ve ekonomide liberalleşme, 1980'li yıllara damgasını vuran politikalar olmuştur (Yıldırım, 2008: 126). Liberalleşme, piyasalaştırma, özelleştirme gibi eğilimler, beraberinde devlette ve kamu yönetiminde etkinlik anlayışına, piyasa mekanizmalarına ve müşteri merkezlilik vurgusuna daha fazla yer verilmesini beraberinde getirmiştir (Gül, 1999; Sallan Gül, 1999).

Kamu yönetiminde esas dönüşüm 2002 yılında iktidara gelen AKP hükümeti ile başlamıştır. 2004'ten itibaren yürürlüğe giren yasal düzenlemelerde kamu yönetiminde etkinlik, şeffaflık, açıklık, katılım, etik, etkin denetim, sözleşmeli ve parça zamanlı çalışma, hesap verebilirlik konuları ele alınmıştır. Bu düzenlemelerle de özellikle Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, OECD, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarca üçüncü dünya ülkelerinde desteklenen kamu yönetiminde iyi yönetişim hedeflenmiştir (Gül ve Memişoğlu, 2007: 72).

Devlet ve kamu yönetimi sisteminin demokratikleştirilebilmesi, ademi merkezileştirilebilmesi ve vatandaş – devlet ilişkilerinin iyileştirilebilmesi için sivil toplum örgütlerinin de güçlendirilmesi ve kamu yönetiminin de daha açık, katılımcı, hesap verebilir ve şeffaf bir anlayışı benimsemesi gerekmektedir. Ayrıca Avrupa Birliği'ne uyum çalışmaları ve başta OECD, Dünya Bankası ve IMF olmak üzere bir takım uluslar arası kuruluşların baskıları da Türk kamu yönetiminde bu yönde değişimi zorunlu kılmaktadır (Balcı, 2003: 128).

Kamuda kaynakların daha etkili ve verimli kullanılması gereği ile saydamlığın ve hesap verebilirliğin artırılması ihtiyacı, yeniden yapılanma çalışmalarına denetim sisteminin de dâhil edilmesine neden olmuştur. Denetim, saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun oluşmasında önemli katkılar sağlamakta ve yolsuzlukların önlenmesinde de önem kazanmaktadır. Ayrıca kamu yönetiminde saydamlık artırılarak yolsuzlukla da etkili mücadele sağlanacaktır. Bu da kamu yönetimin de etik anlayışının önemini gösterecektir.

1993 yılında kurulan, merkezi Berlin'de bulunan Uluslar Arası Saydamlık Örgütü tarafından her yıl düzenli olarak "Yolsuzluk Algılama Endeksi" yayımlanmaktadır. Aşağıdaki tabloda Türkiye'nin 2000 ve 2008 yılları arasındaki konumu görülmektedir. Bu verilere göre, karşılaştırmalı olarak ülkemizin yolsuzlukla mücadelede iyileşme sağladığı ortada olmakla beraber, gerçekten birinci sınıf ülkeler arasında yer alamadığımız da bir gerçektir.

Tablo 1. Türkiye'nin Yolsuzluk Algılama Endeksi

Yıllar	Sıralama	Puanlama	Katılan Ülke Sayısı
2000	50.	3.8	90
2001	54.	3.6	91
2002	64.	3.2	102
2003	77.	3.1	133
2004	77.	3.2	146
2005	65.	3.5	159
2006	60.	3.8	163
2007	64.	4.1	179
2008	58.	4.6	180

Kaynak: www.transparency.org (erişim tarihi: 08.04.2009)

Yukarıdaki tablonun ortaya çıkmasında iyi yönetim, saydamlık, katılım, hesap verebilirlik ve etik doğrudan rol oynayan unsurlardır. Tablonun iyileştirilebilmesi için, devlet ve kamu yönetiminde etik ilkelerin yapılandırılması, yerleştirilmesi ve geliştirilmesi özellikle önemli bir rol oynayacaktır.

Kamu hizmetinde meydana gelen yolsuzluklar, kamu kurumlarının güvenilirliğini zedelemekte ve etkinliğini de azaltmaktadır. Ayrıca yolsuzlukla mücadele de en etkili yollardan biri de; şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve etik kavramlarının yerleşmesi ile kamu yönetiminin güçlendirilmesidir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında etkililik ve verimlilik amaçlanmakla beraber, hantal, yavaş ve aşırı bürokratik bir biçim aldığı kabul edilmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile yeni kamu işletmeciliği anlayışı hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu doğrultuda yasa taslağı; kamu yönetiminde verimlilik, etkinlik, müşteri odaklılık, kalite, ekonomiklik, esneklik, girişimcilik, rekabet, tercih özgürlüğü, performans, şeffaflık, hesap verebilirlik, etik gibi değerleri ve ilkeleri savunur. Yani kamu yönetiminde rekabetin ve serbest piyasa ilkelerinin uygulanmasını öngörür (Gül ve Memişoğlu, 2007: 97).

Ancak, burada sadece etik ilke ve değerlerin kamu yönetiminde hakim kılınması ve kamu yönetimin daha etkin, vatandaş odaklı çalışmasının ötesinde; piyasacı ve işletmeci bir anlayışla kamu yönetimine çeki düzen verildiğine de dikkati çekmek gerekir.

Türk kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin önlenememesinin temel nedenleri; etik davranış standartlarının eksik olması, hesap verebilirliğin ve denetimin yetersizliği, kamuda etkin çalışma, yansızlık, kalite ve etik kültürünün yerleşmemesi, bürokrasinin merkeziyetçi ve yazbozcu niteliği, yönetimde saydamlığın eksikliği ve etik konusuna yeterince önem verilmemesidir (Özdemir, 2008: 190).

Sonuç olarak, kamu yönetiminde reform bir gerekliliktir. Başlatılan reformlarm, kamu yönetiminin daha etkin, kaliteli, hızlı, vatandaş odaklı hizmet üretebilmesi açısının göz önünde bulundurularak devam ettirilmesi, etik ilke ve değerlerin yerleştirilmesine, uygulanılmasına ve uyulmasına önem ve öncelik verilmesi gereklidir. Böylece, kamu yönetimin sorunları ve eksiklikleri giderilebilir ve daha etkin çalışan bir kamu yönetimi anlayışı oluşturulabilir.

HESAP VEREBİLİRLİK VE SAYDAMLIK KONUSUNDA YAPILAN DÜZENLEMELERDE ETİK ANLAYIŞI

Türkiye'de 1980 sonrasında yaşanan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler; şeffaf, katılımcı, hesap verebilir ve açık bir kamu yönetimi anlayışını hayata geçirebilmeye ve bu doğrultuda artan vatandaş istemlerini karşılamaya daha fazla olanak tanımaktadır. Bu doğrultuda yapılan bazı düzenlemeler ile daha etik kurallarla bağlı bir yönetim anlayışı yerleştirilmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede, etikle ilgili oluşturulan hukuki çerçeve ile kamu yönetiminde hesap verebilirlik ve saydamlık kavramları, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 5176 sayılı kanunla kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu bağlamında irdelenecektir. Bu iki kanun kamu yönetiminde yozlaşmayı önleyici önemli adımlar olarak çalışmada ele alınarak bir değerlendirme yapılacaktır.

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarını sağlamaktır. Demokratik bir düzenin ihtiyacı olan bilgi edinme hakkı; yönetimin daha açık, daha şeffaf, daha hesap verebilir, daha tarafsız ve daha eşit olmasını sağlar. Bu hakkın kullanılması da devlete olan güveni artırır. Bu şekilde kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek üzere, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 09.10.2003 tarihinde kabul edilmiştir.

Kanunun genel gerekçesinde; demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın devleti denetimi

kolaylaşmakta hem de devletin demokratik karakteri güçlenmektedir. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuz olarak görülen gizlilik kavramının giderilmesi ile yönetilenlerin yönetenlerin işlem ve faaliyetlerini denetlemesinin sağlanması düşünceleri üzerine ortaya çıkmıştır. Demokratik ülkelerde, bilgi edinme özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması bağlamında vazgeçilmez temel haklardan biri olarak kabul edilmektedir. Kanunun amacı ise; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olarak belirtilmiştir (Yıldırım, 2004: 87).

Bilgi edinme hakkı, demokratik yapının vazgeçilmez bir unsurudur. İnsanlar bu kanunla birlikte kamu yönetimi faaliyetlerini etkileyebilme ve öğrenebilme olanağına sahip olmaktadır. Ayrıca bu hakla birlikte yönetimin daha şeffaf, hesap verebilir, açık ve etik değerleri işlettiği de görülebilir. Yönetimde açıklık, karar vermeyi bilinebilir kılmakta, kamu çalışanlarının da kuralları ihlal etmelerini engellemektedir. Kamu yönetiminde etik kurallarının yaygınlaşmasında ve etik düzeyinin yükselmesinde, açıklık, belki de en önemli adımdır.

Bilgi edinme hakkı kullanılırken bireylerin özel yaşamına ilişkin bilgiler ile sır niteliğindeki bilgilerin güvenliğinin sağlanması da gerekir. Ayrıca insanlar birbirlerinin haklarına da müdahalede bulunmamalıdır. Bunlar, temel hak ve özgürlükler açısından önemlidir.

Kamu yönetiminde yolsuzluk ve rüşvet ekonomik olarak gelişmeyi engeller. Bu da hesap verebilirliğin ve saydamhğın olmadığı sistemlerde görülür. Burada denetimin sağlanmasıyla yolsuzluk ve rüşvetin önüne geçilebilir. Bunun farkındahğı da bazen bireylerin yapmış oldukları bilgi edinme hakkı ile gerçekleşmektedir.

Bilgi edinme hakkı, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin yasal olarak kamuoyu tarafından bilinebilmesini, izlenebilmesini ve çeşitli belgelerin elde edilebilmesini ifade etmektedir. Bu ise hem şeffaflık hem de hesap verebilirlik için çok önemlidir. Şeffaflık, hem kamu yönetiminin faaliyet, işlem ve eylemlerinden halkın haberdar olmasını sağlayacak araçların yaygın bir biçimde kullanılmasını ve bu yönde gerekli adımların atılmasını hem de bu araçların ne demek olduğunun veya neye işaret ettiğinin halk tarafından rahatlıkla kavranabilmesi anlamında anlaşılabilir politikaları gerektirmektedir. Hesap verebilirlik ise ilgili tarafların, araçların, sürecin ve sonuçların açıkça bilinmesini zorunlu kılan bir kavramdır. Bu bakımdan şeffaflık olmaksızın hesap verebilirlikten söz edilemez. Bilgi edinme hakkının yasal güvence altına alınması, hesap verebilirlik, şeffaflık ve etik anlayış açısından son derece önemli bir gelişme olmuştur (Yıldırım, 2008: 196).

5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kamu görevlilerinin uymaları gereken dürüstlük, tarafsızlık, saydamlık, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarını belirlemek amacıyla 25.05.2004 tarihinde 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulması kabul edilmiştir.

Kurul 11 üyeden oluşmakta ve belirtilen şartları taşıyan kişiler arasından Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir. Üyelerin görev süreleri dolmadan, görev sürelerine son verilememektedir. Ayrıca görev süreleri dolanlar, yeniden atanabilmektedir.

Bu kanunun genel gerekçesi; idare, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkeleri teminat altına alındığında ve kamu yararına uygun işlediğinde etkili ve verimli işleyebilir; ifadesine yer vermiştir (Biricikoğlu ve Gülener, 2008: 220). Ayrıca kanun, kamu görevlilerinin hesap verebilir kılınmasını da amaçlamıştır. Bunun yanında kurul, kamu yönetimine duyulan güveni artırmak ve yolsuzluğu önlemek için de sorumluluk üstlenecektir.

Kurul, vatandaş odaklı, dürüst, güvenilir ve adil hizmet sunulmasın da etik davranış ilkelerinin benimsenmesi ve yerleştirilmesi amacı gütmektedir. Ancak, Etik Kurulunun işlevini tam olarak görebilmesi ve yolsuzlukların önlenebilmesi için, devletin ve kamu yönetimin piyasa ve toplum içindeki rolünün azaltılması gerektiğini ileri süren görüşler de vardır (Al, 2009: 248). Buna göre, kamu kesimi tarafından kullanılan kaynakların azaltılması, kaynakların ağırlıklı olarak piyasa ortamında dağıtılması, kamunun elindeki kaynakların daha etkin kullanılması, kamu kesiminin ekonomikleştirilmesi ve piyasalaştırılması, genel sorumluluğun hesap verme sorumluluğuna doğru kaydırılması ve kamu yönetimi sisteminin yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda yeniden inşa edilmesi gerekmektedir. Böyle bir bakış, kamu yönetiminde etik kuralların, piyasacı ve işletmeci bir anlayış yerleştirilmeden yerleşemeyeceği anlayışına dayanmaktadır. Oysa, kamu yönetiminde etik ilke ve değerleri yerleştirmek ile, kamu yönetimini piyasacı ideoloji çerçevesinde yeniden yapılandırmanın ilişkili ve birinin diğerinin önkoşulu olduğunu söylemek olgusal olarak temellendirilebilecek bir konu değildir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İyi bir yönetim için saydamlık ana unsur ve başlangıç noktasıdır. Ancak saydamlık tek başına yeterli değildir. Saydamlık, hesap verebilirlikle ve açıklık ile doğrudan ilgilidir. Yani saydamlık, açıklık ve hesap verebilirlikle iç içedir. Etkin, tarafsız, nesnel, katılıma ve iletişime önem veren, kamu yararını gözeten, duyarlı bir kamu yönetimi, hesap verebilirliğin ve saydamlığın başlıca hedefleri içerisinde yer alır. Bunlar aynı zamanda kamu yönetiminde etik anlayışının da vazgeçilmez kavramlarıdır.

Klasik kamu yönetimi; tarafsızlık, eşitlik, kariyer, liyakat, kamu yararı, uzmanlık, nesnel kurallara bağlılık, yönetimin ve siyasetin ayrılığı ilkelerini öngörmektedir. Ancak, klasik kamu yönetiminde benimsenen bu ilkelerin çağdaş ihtiyaçlara cevap vermediği, temel ilke ve değerlerini yerine getirmekte gün geçtikçe zorlandığı bir gerçektir. Bu durum, klasik kamu yönetiminin temel aldığı bu Weberyen ilkelerin yanlış ve geçersiz olduğu anlamına gelmemektedir. Ancak, bir bütün olarak günümüzün gereklerine yanıt veremediği ve yeni ilke ve anlayışlarla desteklenmesi ya da değiştirilmesi gerektiği görülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı; performans, müşteri odaklılık, rekabet, saydamlık, kalite ve esneklik gibi yeni ilke ve değerleri öne çıkarmaktadır. Ancak, Weberyen nesnellik, yansızlık, verimlilik, liyakat gibi ilkeler, bugün de kabul gören ilkelerdir.

Son yıllarda yapılan gerek etikle ilgili düzenlemeler gerek diğer reform çabaları ağırlıklı olarak yeni kamu yönetimi anlayışı üzerine inşa edilmektedir. Hiyerarşinin azaltılması, yetki ve sorumluluk devri, daha şeffaf bir yönetim, risk üstlenme ve piyasalara açılma bunu sağlamanın başlıca araçlarıdır. Yapılan reformların ve yasal düzenlemelerin amacı da, vatandaşlara daha iyi hizmet sunmaktır; demokratik, şeffaf, hesap verebilir, hukuka bağlı ve katılımcı bir yönetim sistemi oluşturmaktır. Kamu kaynaklarının etkin kullanımı, mali sistem için bir aşama oluşturmaktadır. Bu düzenlemeler ile kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması, hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi ve denetimin etkinleştirilmesi gibi alanlarda da ilerleme sağlanması için olanaklar ortaya çıkmaktadır.

Hesap verebilirliğin iyi işleyebilmesi için, vatandaşların bilgiye ulaşım yollarının açık olması ve katılımcı yönetim anlayışının da yerleştirilmesi ve mekanizmalarının oluşturulması gerekir. Bu, daha hesap verebilir ve saydam yönetim anlayışının hayata geçirilmesine, israf, rüşvet ve yolsuzlukla daha etkili mücadelede edilebilmesine olanak sağlayacaktır.

Avrupa Birliği yolunda hızlı adımlar atmakta olan Türkiye için etkin ve verimli, şeffaf, hesap verebilir ve etik ilke ve değerleri yönetim süreçlerinde yerleştirmiş bir kamu yönetimine sahip olmak bir zorunluluktur. Çünkü siyasal ve yönetsel alanlarda değişen şartlar, yönetimde açıklığın, şeffaflığın ve katılımcılığın artmasını da zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, kamu yönetiminde yeniden yapılanma daha katılımcı, daha saydam, daha hesap verebilir, daha etik, insan hak ve özgürlüklerine daha saygılı bir yönetim anlayışı yerleştirme amacını gerçekleştirebilmelidir. Saydamlığa, hesap verme sorumluluğuna, etik anlayışa, denetime ve katılımcılığa açık olmayan bir yönetim sistemi devam ettiği sürece, var olan yönetsel sorunların kalıcı bir şekilde üstesinden gelinmesi mümkün olmayacaktır. Bu amaçla, etik ilke ve değerlerin, saydamlığın ve hesap verebilirliğin yanında; kamu yönetimini yavaş işleyen bürokratik yapısından da kurtarıp, daha etkili, değişime ayak uydurabilen, daha verimli ve adil çalışan ve daha girişimci bir yapıya kavuşturmak da gerekecektir.

Son olarak; yukarıda olumlu değer yüklenerek sayılan ilkelerin birbiriyle çatışma olasılığına da dikkati çekmek gerekir. Kamu yönetiminde rekabetçi,

piyasacı ve işletmeci yaklaşım ile adalet ve etik değerleri yerleştirme çabaları çatışabilir. Kamu yönetimi yaptığı işlerde etkinliğe odaklandığında, fırsat eşitliği ya da toplumsal adalet ilkelerine gereğince önem veremeyebilir. Performansa odaklanmak, kaliteden ödün vermeyi gerektirebilir. Ayrıca; müşteri odaklılığı, girişimciliği, rekabeti, tercih özgürlüğünü, performansı vb. öne çıkarmanın, kamu yönetiminde rekabetin ve serbest piyasa ilkelerinin hakim kılınması anlamına geldiğini de gözden kaçırmamak gerekir. Bu ilkeleri öne çıkarmak ile kamu yönetiminde etik ilke ve değerlerin hakim kılınması çabaları aynı şey değildir. Hatta bunların uyuşmayabileceğinin farkında olmakta yarar vardır.

KAYNAKÇA

Aktel, Mehmet (2003), *Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi*, Asil Yayıncılık.

Aktel, Mehmet ve Dilek Memişoğlu (2005), "Yerel Yönetim Reformlarının Başarısızlık Nedenleri", *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar I – Reform*, (Ed. Hüseyin Özgür – Muhammet Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 21 – 38.

Al, Hamza, "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele: Geleneksel Bürokratik Yapı ve Yeni Etik Değerler", http://www.etikturkiye.com/etik/kamu/2HamzaAL.pdf (04.03.2009).

Atiyas, İzak ve Şerif Sayın (2000), "Devletin Mali ve Performans Saydamlığı", *Kamu Maliyesinde Saydamlık (Devlet Reformu)*, (der. İzak Atiyas, Şerif Sayın), TESEV, İstanbul.

Bakıcı, Zeynel (2004), *Yerel Yönetimlerin Finansman Yapısı ve Bir Model Önerisi*, İzmir.

Balcı, Asım (2003), "Kamu Yönetiminde 'Hesap Verebilirlik' Anlayışı", *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*,(der. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Balkır, Z. Gönül (2009), "Kamu Yönetiminde Yeni Boyut: Kamusal Etik",http://www.kocaelibarosu.org.tr/dergi/?islem=goster&makale=44 (04.03.2009).

Baş, Hasan, "Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu", http://www.maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/hasanbas.pdf (07.10.2008).

Biricikoğlu, Hale ve Serdar Gülener (2008), "Hesap Verebilirlik Anlayışındaki Değişim ve Türk Kamu Yönetimi", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 80, Sayı: 459, Haziran, s. 203 – 224.

Ekici, Birol (2007), "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Denetim", *IV. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR IV) Bildiriler Kitabı*, (der. Atilla Göktürk, Mahmut Özfidaner, Güler Ünlü), Muğla Üniversitesi, Muğla, s. 49 – 72.

Ergun, Turgay (2004), *Kamu Yönetimi (Kuram/Siyasa/Uygulama)*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.

Gökçe, Gülise (2007), "Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları*, (der. M. Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe), Çizgi Kitabevi.

Gül, Hüseyin (1999), "Kamu Yönetiminde Piyasa Temelli Yeni Model Arayışları ve Türk Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliği", *Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi*, TODAİE, Ankara, 21-22 Ekim, s. 15-30.

Gül, Hüseyin ve Dilek Memişoğlu (2007), "Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetsel Reform", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları*, (der. M. Akif Çukurçayır, Gülise Gökçe), Çizgi Kitabevi.

htpp://www.bilgiedinmehakki.org/doc/BilgiEdinmeHakki_Org_Rapor_2008.pdf (18.11.2008).

http:// www.transparency.org (08.04.2009).

http://www.etik.gov.tr (18.02.2009).

http://www.etik.gov.tr/mevzuat/5176turkce.htm (18.02.2009).

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı htpp://www.antimai.org/ys/kytkggerekce.htm (16.10.2008).

Kesim, Erdoğan, "Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu)" htpp://www.etikturkiye.com/etik/kamu/4ErdoğanKesim.pdf (07.10.2008).

Özdemir, Murat (2008), Kamu Yönetiminde Etik, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt:4, Sayı:7, ss. 179 – 195.

Özer, M. Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi*, Platin Yayınları, Ankara.

Sallan Gül, S. (1999), "Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri", *Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi*, TODAİE, Ankara, 21-22 Ekim, s. 69-84.

Varlık, Ülkü, Derya Altuntaş, Hamit Palabıyık, Mustafa Gürün ve Mahir Gümüş (2004), "Yerel Yönetimler Yasa tasarıları ve Yeni İş Kanunu", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt:1, Sayı:3.

Yıldırım, İbrahim (2004), "Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu", *Hukuk ve Adalet*, Yıl: 1, Sayı: 2, Nisan – Haziran.

Yıldırım, Murat, *Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık (1980 Sonrası Türkiye Örneği)*, htpp://www.tez2.yok.gov.tr/tez.htm (16.10.2008).

KRİZDE İŞ ETİĞİ; İNSAN VE KAMU YARARI

Sibel OKTAR[*]

Ş.Halil TURAN[**]

Özet

2008'de patlak veren küresel krizde devlet desteğine gereksinim duyan finans kuruluşlarının çoğu, işyerinde geçerli olacak etik davranış kurallarını belirlemiş ve çalışanlarına duyurmuş kurumlardı. Yoksa bu kuruluşları yönetenler bu etik ilkelere hiç inanmamış mıydılar? Gözetilmesi gerektiğine inandığımız davranış normlarıyla iş etkinliğini sürdürebilmek için gerekli davranış biçimleri gerçekten birbiriyle uyumsuz mudur?

Etik ilkelere uygun davranan kurumların kamuoyu tarafından olumlu algılandıkları tartışma götürmese de, bu davranışın kârlılıkla bağıntısı açık değildir. Etik davranış kurallarının, çalışanların maliyet kalemi olarak algılanmasına bağlı olarak kriz döneminde nasıl değişime uğradığını, özellikle birleşme ve satın alma durumlarındaki işten çıkarma vakalarını inceleyerek ortaya koymaya çalışacağız. İş etiği ilkelerinin ve kavramlarının kamu ve özel sektörde farklı felsefi çözümlemeleri olamayacağını, tüm kuruluşların varlık nedeninin ve temel görevinin kamuya yarar sağlamak olduğunu kabul edeceğiz.

Bu araştırmada etik ilkelerin evrenselliğinin kriz dönemlerinde açıkça ya da örtük olarak göz ardı edilmesinin kamuya olumsuz etkileri olduğunu, iş güvencesindeki sorunların yoksulluğa, gelir paylaşımında dengesizliklere ve böylece fırsat eşitsizliğine, şiddete, yönetsel ve kültürel alanlarda gerilemeye yol açacağını; bir kuruluşun etik normlara uygun olarak ekonomik değer yaratmasının varlığını sürdürmesinin temel koşulu olduğunu; emeğin, dolayısıyla insanın kimi zamanlarda bir masraf kalemi olarak görülmesinin kamusal yaşamın niteliksizleşmesine yol açacağını ortaya koymaya çalışacağız.

Anahtar Kelimeler: İş Etiği, Kamu Etiği, Etik İlkeler, Kamusal Yarar, İşten Çıkarma.

ETİK İLKELER VE İŞ ETİĞİ

Etiğin evrensel mi göreli mi olduğu sorusu sayısız tartışmaya konu olmuş ve kesin bir yanıtı olmayan bir soru gibi görünüyor. Genel olarak etik ve özel olarak iş etiği için aynı kuralların geçerli olup olamayacağı sorusu aslında etiğin göreceli ya da evrensel olmasının sorgulanmasını gerektirmez. Etik davranış kurallarının toplumdan topluma değiştiğini gösterecek birçok örnek vermek olanaklı olsa da, dürüstlük, değer bilirlik gibi ilkeler evrensel davranış biçimleri ile tanımlanabilir hale gelmiştir.[1]

13.04.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 'Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik' kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uyması gereken on adet "etik davranış ilke"sini belirlemektedir (rega.basbakanlik.gov.tr, 2009). Aşağıda belirtilen davranış ilkelerine ek olarak kamu görevlilerinin "insan haklarına saygı" ve

* Dr., Özyeğin Üniversitesi

** Doç. Dr., Orta Doğu Teknik Üniversitesi

"hukukun üstünlüğü" ilkeleri doğrultusunda da hareket etmeleri beklenmektedir. Bu ilkeleri şöyle sıralayabiliriz:

1) Sürekli gelişim,
2) Katılımcılık,
3) Saydamlık,
4) Tarafsızlık,
5) Dürüstlük,
6) Kamu yararını gözetmek,
7) Hesap verebilirlik,
8) Öngörülebilirlik,
9) Hizmette yerindelik,
10) Beyana güven.

Bu ilkeler yalnızca kamu görevlileri için değil tüm çalışanlar için geçerli gibi görünüyor. Şirket değerleri arasında sürekli gelişim, dürüstlük, tarafsızlık ve katılımı destekleyen takım çalışması yer almayan özel şirket yok gibidir. Kamu yararını gözetmek ise sürdürülebilirliğin en temel değeridir, sosyal sorumluluk projeleri ile özel sektörde hayat bulduğunu biliyoruz. Öte yandan kamu yararını göz ardı eden bir özel sektör işinin ne ölçüde değerli sayılabileceğini soralım.

Yukarıda geçen değerlerin çoğunu kapsayacak şekilde üç grupta toplayabileceğimizi düşünüyoruz:

1) Açıklık, dürüstlük
2) İnsana ve emeğe değer verme
3) İnsanın ve kamunun yararlarını en önde tutma

Bu gruplamada yer alan ilkelerin kamu görevlileri için geçerli olduğunu, özel sektör çalışanları için geçerli olmadığını söylemek mümkün görünmüyor. Bu nedenle, işvereninin kim olduğundan bağımsız, iş yerlerini ilgilendiren etik ilkelerin kamu ve özel sektör için farklı olmaması gerektiğini düşünüyoruz. Buna ek olarak, kamu ve iş değerleri, kamu ve özel sektörde iş etiği ilkeleri kavramlarının farklı bir felsefi çözümlemeyi gerektirmediğini; mal ya da hizmet üreten tüm kuruluşların kamuya yararları açısından kamu sektörü ya da özel sektör gibi iki farklı alan oluşturmadıklarını, tüm kuruluşların varlık nedeninin ve temel görevinin kamuya yarar sağlama olduğunu kabul ediyoruz. O zaman, genel etik ilkeler ile iş etiği ilkelerini ne kadar ayırt edebileceğimizi sormak gerekir. Uyulması gerektiğine inandığımız davranış normlarıyla iş etkinliğini sürdürebilmek için gerekli davranış biçimleri gerçekten birbiriyle uyumsuz mudur?

Uyulması gerektiğine inandığımız etik davranış normlarıyla iş etkinliğini sürdürebilmek için gerekli davranış biçimlerinin birbirine tam uyumlu olmadığını düşünmek iş hayatında gerekli olan davranış biçimleri ile iş dışında kabul gören davranış biçimlerinin farklı olduğunu kabullenmeyi getirir. Böyle bir ayrım yaptığımızda, iş yaşantısında iş dışındaki yaşantımızda olduğundan

daha dürüst davranmak gerektiğini değil de genellikle tersini düşünme eğilimindeyizdir. Öyle ki, iş yaşantısında etik değerlerin tanımının olumsuz yönde farklılaştığını ve iş hayatı içinde var olacaksak genel davranış normlarımızın dışına çıkmamızın kimi zaman neredeyse bir zorunluluk olduğunu bile düşünebiliriz. Ne kadar istisnaya tahammül gösterebilir, kişiliğimize saygımızı yitirmeden ne kadar esnekliğe izin verebiliriz? Aile içinde yalan söylenmez, arkadaşlar arasında bazı yalanlar hoş görülebilir? İş ortamında yalan söylenebilir gibi bir kural tanımlamak ve bu kuralı benimsemek olanakh mıdır?

Her ne kadar etik değerlerin iş ve iş dışı olarak ayrılamayacağını savunuyor olsak da, içinde bulunduğumuz iktisadi kriz öncesinde de rastlanan, fakat kriz döneminde hoş görülen, kabul gören uygulamaları dikkate aldığımızda, etik değerlerdeki yukarıdaki dikkat çektiğimiz farklılaşmayı göz ardı etmek olanaksızdır. Pekiyi, iş hayatı etik değerlerden bağımsız mıdır? Genel görüş, iş hayatında etik ilkelere uygun eylemenin her zaman mümkün olmadığı yönündedir. Öyle görünüyor ki, iş hayatında yer alan ve etlk ilkelere her zaman uyulamayabileceğini kabul edebilecek, bu ahlaki olumsuzluğu bir olgu, hatta bir zorunluluk sayacak pek çok kişi vardır.

Bir işletmenin kârhlığına yönelik kararlar alırken bu kararlarm etik davranış kuralları ile uyumlu olmasını gözetmek şirketlerin üst yönetim kadrosunun görevi gibi görünüyor. Kârı hedefleyerek karar verirken, kârlılığı azaltmasma rağmen etik davranmayı seçmek durumunda kalınmadığı sürece, etik ilkelere uygun davranmak hiç de zor değildir. Ancak, verilecek karar, etik değerlere uygun, fakat kârlılığı etkileyecek olduğunda sorunlarla karşılaşılır. Burada önemli soru, etik davranış kurallarından ödün verilip verilemeyeceği, verilecekse bunun ölçüsünün ne olduğudur. Yegâne amaç kâr etmekse, etik davranış normlarına uyma zorunluluğu çoğunlukla bir engel gibi algılanmaktadır.

Hem kâr etmek, para kazanmak hem de etik davranmak olanaksız sayılacaksa, 'iş' ve 'etik' kavramlarını bir arada kullanmanın çelişkili olduğunu ve baştan iş etiği diye bir şey olamayacağını söylemek gerekir. Böyle bir yaklaşım, 1930'lardan bu yana bu konuda yapılan çalışmaları, iş etiği ile genel etik arasında, hatta meslek etiği/profesyonel etik ile iş etiği arasında fark olup olmadığına ilişkin tartışmaları yadsımak anlamına gelir.[2] Biz böyle bir ayrımı kabul etmiyoruz.

Kârlı Olduğu İçin mi? Doğru Olduğu İçin mi?

Etik ilkelere uygun davranmakla şirket kârlılığı arasındaki ilişki tartışmalı olsa da etik ilkelere uymanın işyerinin ya da kuruluşun çalışanlar ve bu kuruluşlarla ilgisi olanlar tarafından algılanan görüntüsü arasındaki olumlu ilişki tartışma götürmez. Ancak, kârlı olduğu için etik ilkelere uygun davranmak ile doğru, adaletli olduğu için böyle davranmak arasındaki farkın, özellikle kriz döneminde etik ilkelerin yalnızca kitapçıkta ya da tabelada yazılmış olduğu anlaşılan değerlerin kendiliğinden yaptırım gücünü yitirmesinde çarpıcı bir biçimde açığa çıktığını düşünüyoruz.

Pekiyi, şirketler neden etik davranış kurallarına uymak ya da uyduğunu ileri sürmek gereksinimi duysunlar? Neden etik davranış kuralları ile ilgilenirler? Şirketlerin var olma amaçları arasında kâr etmek olduğunu söyleyebiliriz. Burada kârın ne kadar uzun vadede devam ettiği ile ilgileneceğiz. Etik davranış kurallarının iş hayatına girmesine neden olan ana kavramlardan biri 'sürdürülebilirlik'tir. Müşteri devamlılığım sağlamak ve yeni müşteri edinmek, uzun dönemli işin ve kârın sürdürülebilir olması için bir gereklilik gibi görünmektedir. Şirketler müşterilerin duyarlı olduğu alanları önemsediklerini gösterebilmek için, bulundukları topluma katkı sağlamak, çevreye duyarlı olmak gibi kendi iş alanlarının dışında kalan konularda 'sosyal sorumluluk' programları geliştirip müşterilerinin gözündeki değerlerini pekiştirmek isterler. Kuşkusuz hizmet ya da ürün kalitesi ve fiyatı aynı olmak koşuluyla toplum için yararlı şeyler yaptığı bilinen bir işletmenin ürünleri ve hizmetleri, çalışanlarını sömürdüğü, kötü koşullarda çalıştırdığı bilinen bir başkasınınkilere tercih edilecektir. Her ne kadar kârlılık ve etik ilkelere uygunluk arasındaki bağıntı açık olmasa da, bunların arasında bir ilişki olmadığı düşünülemez. Öte yandan, çalışan memnuniyeti ile şirket performansının artması arasında bir bağ olduğuna da inanılmaktadır. Ancak mevcut ve potansiyel müşterinin, dolayısıyla kamuoyunun, şirketin kararlarında etik ilkeleri gözetmesi için zorlayıcı bir unsur olduğu yönündeki inanç çok kuvvetlidir. Örneğin, 2001 krizinin hemen ardından Türk işgücünün iş etiğine yaklaşımına ilişkin bir araştırmaya katılanların % 78,5'u tüketici ve kamuoyu baskısının şirketlerin etik davranmalarına etkisi olduğunu düşünmektedir (TEDMER, 2002)[3].

Öyleyse, kamuoyu etkisini göz ardı edemeyen şirketlerin kârlılık hedeflerine ulaşmak için etik ilkelere uygun davranmak zorunda oldukları ya da en azından böyle görünmek istedikleri varsayımını kabul edelim. Ancak bu bizi yeni ve çok önemli bir soruya götürüyor. Etik ilkelere uygun eylerken başka bir amaca ulaşmak istiyorsak davranışımız gerçekten etiğe uygun mudur? Amaç ne olursa olsun sonuca bakmak gerekir, bu sonuca giderken etik ilkelere uygun davranmışsam, yaptıklarım doğrudur, iyidir denebilir. Ancak, etik amaç, niyet ve eğilimimizden bağımsız mıdır? Aslında bu soru yapıp ettiklerimizin hangi koşullarda doğru ve iyi olduğuna yöneliktir. Yanıtı ise etik tanımımıza bağlıdır. Sonuççu (*consequentialist*) bir etik anlayışına göre niyetler, eğilimlerden çok, elde edilen sonuçlar değerlidir, değerin konusudur. Ödev etiği ise olumsuz sonuçlarla karşılaşıldığında bile niyetler ve eğilimler üzerinde durur, değerin taşıyıcısı olarak onları görür.

Kant, ödev bilinci ile belirli şekilde davranmak ile başka bir ereğe ulaşmanın aracı olarak belirli bir şekilde davranmanın birbirinden kolay ayrıştırılabileceğini, ancak hem ödev bilinci ile örtüşürken hem de kişinin başka bir ereğe ulaşmasına yardımcı olan davranışları birbirinden ayırmanın zor olduğunu söyler. Kant'ın bu konudaki örneği bu farkı daha net anlamamıza yardımcı olacaktır. Bir dükkân sahibinin deneyimsiz bir müşteriden fazla para almaması kesinlikle ahlak yasasına uymayı gerektiren ödev bilinci ile uyumlu bir davranıştır, öteki taraftan iyi bir ticari anlaşma şansını görüp fazla para almak yerine tüm müşterilerine aynı fiyattan satış yapan ihtiyatlı bir tacirin davranışı da

ödev bilincine uyumlu gibi görünmektedir. Sonuçta her ikisi de dürüst davranmıştır (Kant, 2006: AK:4:397). Her iki davranışın ahlaki değeri aynı mıdır? Kant'a göre, ihtiyatlı tüccar, dürüstlüğün temel prensiplerini yerine getirip, ahlak yasasına ödev bilinci ile uyduğu için değil, iyi bir iş fırsatı yakalama fırsatı gördüğü ve dürüst davranmak menfaati ile uyumlu olduğu için dürüst davranmıştır. Kısaca başka bir amaca ulaşmak için dürüst davranmıştır. Bu yüzden bu davranışı ahlâkın konusu dışında kalır. Kant, üç güdüyü birbirinden ayırır. Bunlardan ilki, öyle davranmak doğru olduğu için ahlâk yasasına uyma bilinci, yani ödev bilinciyle belirli bir şekilde davranmak, ikincisi bir şeyi yapmaktan hoşlandığımız için yapmak yani dolaysızca kendi eğilimlerimize göre hareket etmek, üçüncüsü ise başka bir amaç için bu davranışı araç olarak kullanmaktır (Kant, 2006:AK: 4:397). Üçüncü durum kişisel çıkarlarımızla ilgilidir ve ihtiyatlı tacirin davranışlarına yön veren kural (maksim) böyle bir güdüden kaynaklanmaktadır. Bu durumda, Kant'a göre, ihtiyatlı tacirin davranışları ahlâkın konusu içinde yer almaz[4].

Kamuoyunun baskısı ile müşteri kaybetmemek için etik ilkelere uygun davranan şirketlerin davranışlarının altında yatan güdü de tam anlamıyla Kant'ın ihtiyatlı tacirin sahip olduğunu söylediği güdü, yani kişisel çıkarları öne çıkarma, işini sürdürme, kâr etme güdüsüdür. Kantçı bir bakış açısıyla, bu şirketlerin sözde etik davranış kuralları aslında etiğin konusu değildir diyebiliriz.

Kurum Kimliği, Aidiyet ve Anlam

Biz, çalışanlar olarak çalıştığımız kurumun etik kuralara uygun davranmasından, müşterinin etkilendiğinden çok daha farklı bir şekilde etkileniyoruz. Şirketler, müşterilerin devamlılığını sağlamak ve pazar payını artırmak adına da olsa etik davranış kurallarına uyan bir kurum kültürü ve kimliği yarattıklarında aynı zamanda çalışanları üzerinde de olumlu bir etki yaratırlar. Çalışanlar kendilerine adil, tutarlı, dürüst davranan bir işverenle çalışmanın yanı sıra, müşterisine ve bulunduğu topluma da aynı etik kurallarla yaklaşan, etiği önde tuttuğu ve topluma katkıda bulunduğu bilinen ve takdir edilen bir kurumda çalışmayı önemserler.

Kurumlar, çalışanlarının kuruma olan bağlılığının ve aidiyet duygusunun artması ile ürün ya da hizmet kalitesi ve müşteri memnuniyeti arasında bir bağ olduğunu düşündükleri için çahşanlarının aidiyet duygusunu artıracak uygulamalar geliştirip, kurumsal kimliğini bu çerçevede geliştirmektedirler.

Son yıllarda işin sürdürülebilir olması ile kurumsal sosyal sorumluluk programları ve iş etiği arasında çok sıkı bir bağ kuruluyor. Kurumsal sosyal sorumluluk programlarının, çalışanların başkaları, toplum ya da çevre için iyi şeyler yapma, yararlı olma duygusu ile iş yaşantılarına bir anlam yükleyebilme şansını verdiği ve toplu olarak kâr etme hedefi dışında birlikte iyi şeyler yapıp bir takımın parçası olma hissini yaşattığı için kurumsal aidiyet duygusunun pekişmesine neden olduğuna inanılıyor. Kurumsal sosyal sorumluluk programları bireyler olarak çalışanların topluma karşı olan sorumluluklarını yerine getirmelerine ya da en azından öyle hissetmelerine olanak sağlıyor.

Eğitim ve sağlık gibi topluma katkısı çok açık sektörlerde çalışanlar, başka sektörlerde çalışan meslektaşlarından daha anlamlı bir iş yaptıklarını düşünebiliyorlar.

Çalışanların karar mekanizmasına katılmasının sağlanması, kârlılık hedefi ile paralel hedefler koyup, şirketin vizyonu, misyonu ve değerleri doğrultusunda her seviyede çalışanın bu hedefe ulaşmada katkısı olduğunun, takım çalışmasının ve takımın bir parçası olmanın öneminin vurgulandığı sistemler ile aynı amacı paylaşmanın getirdiği bir aidiyet duygusu yaratılabiliyor.

Çalışanların şirkete bir aidiyet duygusu ile bağlanması çalışanın şirkette kalma süresini artırıyor, şirket böylece kendisine katkısının fazla olduğunu düşündüğü insan kaynağını, diğer kaynaklarla birlikte elinde tutabiliyor. Özellikle hizmet sektöründe, yetişmiş, ustalığını ve yetkinliğini geliştirmiş işgücü rekabette farklılık yaratabilecek kadar önemlidir. Bu yüzden şirketler bir yandan çalışanlarının manevi gereksinimlerini sosyal sorumluluk projeleriyle tatmin ediyor, bir yandan da üst yöneticileri uzun süre şirkette tutacak uzun vadeli ücret ve ikramiye ya da kârdan pay planları ile maddi bağlılığı artırmaya çalışıyorlar. Ayrılmanız halinde alamayacağınız ikramiyeler, bugün hak kazandığınız ikramiyelerin üç yıl ertelenerek ödenmesi, şimdiki işyerinde edinilmiş bilgilerle rakip firmada çalışmaya başlamanız durumunda ikramiye alamamak aynı amaca hizmet eden uygulamalardır.[5]

Yine TEDMER'in işgücü araştırmasına bakalım. Maaşı aynı olmak kaydıyla "iş etiği olan bir firmada çalışmayı tercih ederim" ifadesine katılanların oranı % 76,6 iken, "maaşı %25 daha az olsa bile iş etiği olan bir firmada çalışmayı tercih ederim" ifadesine katılanların oranı % 55,5'tir (TEDMER, 2002). Neredeyse maaştaki düşüş oram ile aynı oranda iş etiği olan bir firmada çalışmaktan ödün veriliyor olması doğrusu ürkütücüdür. Bu araştırmaya katılanların maaşlarındaki artışla paralel olarak iş etiğinden vazgeçebileceklerini düşündüklerini çıkarsamak olanaklı gibi görünmektedir. Bunu şirketteki kalıcılığın ve bağlılığın vazgeçmek zorunda kalacağınız ikramiye ile orantılı olduğu varsayımı ile hazırlanan senaryolarla karşılaştırdığımızda, para, emek ve etik ilişkisinde bir çıkmazdan söz edebiliriz.

Aslında TEDMER'in araştırmasından çıkarsadığımız bu sonuç akıl karıştırıcı olsa da, insanı doğrudan etkileyen ekonomik bir değer, yaşamını alıştığı gibi sürdürmek için gerekli kaynaklara sahip olma kaygısı düşünüldüğünde çok da anlaşılmaz sayılmamalı.

Maliyet Olarak Çalışan / Değer Olarak Çalışan

Etik davranış kurallarının kriz döneminde, çalışanların bir ekonomik değer, maliyet kalemi ya da masraf olarak algılanmasına bağlı olarak nasıl değişime uğradığını, kriz, darboğaz, birleşme, satın alma durumlarında işten çıkarmaları inceleyerek ortaya koymaya çalışacağız. Kriz durumunda hangi ilkelerden öncelikle vazgeçilebildiğini irdeleyeceğiz.

İş hayatında çalışanı nasıl ele aldığımız, çalışan – işveren ilişkileri, çalışanın birey olarak ve çalışan olarak hakları gibi konulardaki bakış açımız iş etiği konusundaki yaklaşımımızı da belirleyecektir. Tarihsel gelişime göz atacak olursak, sanayi devrimi ile üretimin fabrika ortamında yapılmaya başlaması, bugün anladığımız şekliyle 'işçi'/ 'çalışan' kavramına temel oluşturduğunu söyleyebiliriz. Çalışanın mal ya da sermaye olarak değerlendirilmesi de bu döneme denk gelir. Adam Smith, 1776 yılında yayınlanan *Ulusların Zenginliği* kitabında ilk kez işçiyi, makine, bina ve gayrimenkul ile birlikte sabit sermayenin dört nesnesinden biri olarak tanımlar:

Dördüncüsü; topluluk içindeki kimselerin veya topluluk üyelerinin elde etmiş oldukları faydalı hünerlerdir. Bu gibi maharetlerin elde edilmesi, onu edinen kimseye eğitimi, okuması ya da çıraklığı sırasındaki geçimi dolayısıyla her zaman gerçek bir masrafa mal olur. Bu ise, sanki o kimsenin varlığında perçinleşip gerçekleşmiş bir sermayedir. Bu marifetler onun kendi zenginliğinin bir parçasının oluşturduğu gibi, bir yandan da, üyesi olduğu topluluğun servetidir. Bir işçinin geliştirilmiş bulunan el yatkınlığı; emeği kolaylaştırıp kısaltan belirli bir masrafa mal olmakla birlikte, bu masrafı ödeyip bir kârla beraber yeniden yerine koyan bir zanaat makinesi veya aleti sayılabilir (Smith, 2008 :300).

Karl Marx, bu yaklaşımı, insanı fiziksel ve ruhsal olarak makine durumuna düşürdüğünü, insan olmaktan soyut bir aktiviteye dönüştürdüğünü düşünerek eleştirir. Fabrika sisteminin de işçinin bu durumunun doruk noktası olduğunu söyler (Marx,1988: 23).

1700'lü yılların başında, fabrika sisteminde çalışma, işçi kavramının yanı sıra sendika kavramının da oluşmasına neden olur. İşçilerin çalışma koşullarını iyileştirmeye yönelik olarak bir araya gelmeleri ve örgütlenmeleri, kendi içinde işçiyi makineye indirgeyen sisteme bir karşı duruş oluşturur. Tam bu sırada, üretimin ve çalışan sayısının artması, sendikaların ortaya çıkması, bilgi giriş ve çıkışının artması tüm ilişkilerin yönetilmesini gerektirdiğinden yönetim rolü ortaya çıkar. 1890 yılında NCR sayısı artan personeli ile olan ilişkilerini yürütmek üzere ayrı bir personel ofisi kurar ve insan kaynakları yönetimine ilişkin ilk girişimi oluşturur. 1912 yılında F.W.Taylor bilimsel yönetim kavramını ortaya atıp sanayi devriminin sonucunda ortaya çıkan çalışan – işveren ilişkisi ile ilgili gereksinimlere çözüm getirmeyi amaçlar (Tahiroğlu, 2002: 17-18). 1930'larda çalışma ortamı-üretkenlik ilişkisini inceleyen araştırmalar yapılır. Bu araştırmalarda çahşanın makineden daha farklı bir üretim aracı olduğu fark edildiğine ilişkin belirtiler bulunmaktadır: Üretkenlik ve çalışma ortamı arasında bir ilişki olduğu, insanın makineden farklı olarak çalışma ortamından etkilendiği anlaşılmıştır. 1940'lardan itibaren çalışanın karar mekanizmasına katılmasının üretkenliğe katkısı olduğu düşüncesi ile makine yaklaşımı tarihe karışmaya başlar. 1990'lardan itibaren de Marx'ın Smith eleştirisi ile olumsuz anlam yüklenen insan sermayesi kavramı daha olumlu bir anlam ifade etmeye başlar, çalışanın sahip olduğu eğitim, deneyim ve becerilerin

işe katkısının önemsendiği ve çalışana yapılacak yatırımın önemini vurgulayan bir kavram olarak algılanır.[6]

Çalışanın üretkenliğin artırılmasındaki önemi göz ardı edilemeyeceğinden, çalışana yapılan yatırım kaçınılmazdır. Ancak bu yatırım bir "maliyet" kalemidir. Çalışanın iş yerindeki durumu makine, sermaye, değer, katkı, paydaş gibi gelişim gösterse de, yaklaşım çalışanın maliyet olarak değerlendirilmesinin ötesine geçememektedir. Hizmet sektöründe yer alan bir şirketin işletim maliyetinin % 70 – 75'ini personel maliyeti denilen maaş, prim, yemek, yol parası, eğitim maliyeti oluşturmaktadır. Bu durumda çalışanı maliyet olarak görmek pek de şaşırtıcı değildir. Şirketler, satın alma ya da birleşme kararlarını oluştururken diğer şirketin değerleri ile değil finansal yapısı ile ilgilenir, bu birleşmenin etkilerini finansal açıdan inceler, birleşme kararının şirket sonuçlarına etkilerini belirlemek üzere, detaylı bir durum tespiti (*due diligence*) yaparlar. Bu çalışma süresinde, diğer şirketin iş yapış biçimini, mali yükümlülüklerini anlamaya yönelik birçok soru karşılıklı olarak cevaplandırılır. Örneğin, insan kaynakları bölümlerine yöneltilen soruların %90'ı personel maliyet ve yükümlülüklerine (maaş, yan fayda, izin ve kıdem yükü), geri kalan %10 ise yine personel maliyetini belirleyici insan kaynakları süreçlerine ilişkindir. Ne kadar izin günü verilmektedir? Maaş ödeme şekli nasıldır? Yılda kaç maaş verilmektedir? Burada amaç birleşme sırasında bu sistemleri birleştirmenin maliyetinin ne olduğudur. Birleşmede yasal yükümlülükler nelerdir? Aslında, çalışanla ilgili konular, birleşme öncesi yapılan bu finansal çalışmanın bir parçasıdır. Bu yaklaşıma krizde iş etiğini incelerken yakından bakacağız.

KRİZDE İŞ ETİĞİ

Şirketlerin doğru olduğu için mi yoksa kârlılıkla bir bağlantı kurdukları için mi etik davrandıkları tartışırken "müşteri gözündeki imaj"ın şirketleri etik davranmak zorunda bıraktığını belirttik. Böylece, kurumların çalışanları ile paylaştıkları etik ilkelere inanıp inanmadıkları sorusu anlamını yitirmiş oldu. Değerlerine inanılsın ya da inanılmasın, bu etik ilkeler kârlılıkla bağlantılı olduğu düşünüldükleri sürece önemli sayılmaktaydılar. Değerli olduklarına inandığımız davranış normlarıyla iş etkinliğini sürdürebilmek için gerekli davranış biçimleri, kârlılık – etik ilkeler – kurum imajı bağı devam ettiği sürece uyumsuz değildi. Bu ilişkinin en önemli parçası olan 'kârlılık' sıralamadan çıkartıldığında uyumun devam etmediğinin örneklerini son iktisadi kriz sırasmda daha açık görebilme fırsatımız oldu.

Küresel krizin iş ettiğinin uygulanmamasından mı kaynaklandığı sorgulanırken, kriz bir taraftan da yanlış örgütsel yapılanmaların düzeltilmesi için bahane edildiği tartışıldı. Krizin, birleşmenin/satın almanın bir bahane olarak kullanılmadığını ve gerçekten işten çıkarma yapmanın zorunlu olduğunu varsayalım. Kimleri işten çıkarılacağı nasıl belirlenecek, çıkarılacak olanlar hangi şartlarla çıkarılacaktır? Bu insanlara maddi ve manevi nasıl destek verilecektir? Bu işlem yapılırken ne kadar adil, güvenilir ve çalışana saygılı olunabilir? Birini işten çıkarırken adil olunabilir mi?

Bütün bu sorulara cevap ararken, en başta üç grupta topladığımız etik davranış ilkeler önem kazanıyor. Krizle ilgili alınacak önlemlerle ilgili çalışanlara açık ve dürüst olunması, uygulamalarda ya da alınan kararlarda insana ve emeğe değer verilmesi ve bir bütün olarak insanın ve kamunun yararının en önde tutulması durumunda adil ve güvenilir olunabilir. Aksi takdirde çalışan krizde ilk gözden çıkarılacak maliyet kalemi olarak algılanması kaçınılmazdır. Çalışan birey olmaktan çıkartılıp bir sayıya indirgendiğinde, onunla ilgili alınacak karar ahlâkın konusu olmaktan çıkacaktır. Bu karardan bir bireyin, bir ailenin ve bir toplumun nasıl etkileneceğini düşünmek gerekmeyecektir.

Karl Marx, kapitalist kazanırken işçinin de kazanmasının zorunlu olmadığını, ancak kaybederken işçinin de kaybetmesinin kaçınılmaz olduğunu söyler (Marx, 1988: 21). Sayıları bu düşünceyi çürütebilecek kadar çok olmasa da, kârını çalışanlarla paylaşan şirketler mevcut,[7] Aynı zamanda işten çıkarmayı ilk çare olarak görmeyen, karşılıklı fedakârlığı içeren çözümleri üreten şirketler de mevcut.[8] Kârı bölüşmeyi teklif edemeyecek ancak kriz döneminde çalışanlarından fedakârlık bekleyen şirketler de mevcut.

Krizde Kayıpların Paylaşılması: İşçinin İşverene Güvencesi

Ekonomik kriz kavramı eski iş kanununca kapsanmazken, 2003 yılında yürürlüğe giren iş kanunu 2000 yılı krizinin deneyimi ve Avrupa Birliği standartlarına uyum çabası ile kriz durumlarında işçinin korunmasına ilişkin önlemleri içerir hale getirildi. İşten çıkarmayı işveren açısından zorlaştıran, işverene kriz durumunda işçi çıkarmak yerine çalışma süresini azaltma şansı tanıyan, işçinin işten çıkarılmasını azaltmaya yönelik maddelerin yanı sıra bu önlemler yetersiz kalırsa, işçinin geçici süreli ya da tamamen işsiz kalması durumunda destek sağlamak amacıyla oluşturulan ödenekler yeni kanunla düzenlemiştir. Bu konunda, iki yeni ödenek, Kısa Çalışma Süresi Ödeneği ve Ücret Garanti Fonu tanımlanmıştır.[9] Her ne kadar işsizlik sigortasına ek iki yeni ödenek gibi görünse de aslında ilki (kısa çalışma süresi ödeneği) işsizlik sigortası ödeneğinin içinden ödenmekte, Ücret Garanti Fonu ise işsizlik sigortası primi işveren kesintisi kapsamında ödenen primlerin yüzde birinden oluşmakta ve işsizlik Sigortası Fonu içinde yer almaktadır.[10] Ücret Garanti Fonu, işverenin konkordato ilan etmesi ya da iflası nedeniyle ödeme güçlüğü çekmesi ve çalışanlarını ödeyememesi durumunda üç aya kadar işçi maaşlarının bu fon çerçevesinde ödenmesidir. Diğer taraftan ekonomik kriz ya da zorlayıcı nedenlerle işyerinin faaliyetini geçici olarak kısmen ya da tamamen durdurmak zorunda kalması durumunda haftalık çalışma süresinin en az üçte birinin azalması Kısa Çalışma Süresi'ni oluşturmaktadır. Bu düzenleme işverene çalışanı işten çıkarmak yerine çalışma süresini azaltarak, çalışan maliyeti düşürme olanağı sağlamaktadır.[11] Ancak Mart 2009'da, 1752 şirketin, çalıştırdığı 132 bin işçi için kısa çalışma ödeneği almak üzere İş-Kur ve Çalışma Bakanlığı'na başvurdu haberi gazetede yer aldı (radikal.com.tr, 2009).

Ancak 2003'den bu yana yasal olarak mümkün olan ve şimdiki yönetmelikten çok az farklı olan ilk yönetmeliği Mart 2004'de yayınlanmış olan

kısa çalışma ödeneği, bir can simidi olarak haberleştirilirken bu ödeneğin işçinin işsiz kalması durumunda alabileceği işsizlik ödeneğinden sağlandığı ve işçinin işsiz kalması durumunda alacağı toplam tutardan ve hak kazandırıcı toplam süreden düşürüleceği, aylık toplam ödemenin asgari ücreti geçemeyeceği, bu ödenekten yararlanmak için son dört aydır primlerinin kesintisiz yatmış olması ve son üç yılda altı yüz gün prim ödemesi yapmış olmak zorunluluğu olduğu belirtilmemektedir.[12] Kısaca bir buçuk yıldan daha az çalışanlar bu haktan yararlanamıyor. Üç ay bu ödenekten yararlanan çalışan işten çıkarılırsa işsizlik sigortası ödeneği alabilme süresi üç ay kısalacaktır. Son üç yılda aralıksız olarak çalışan ve SGK primleri düzenli olarak yatırılan bir çalışanın işsizlik sigortasından maksimum yararlanma süresinin on ay olduğu düşünüldüğünde kısa çalışma ödeneğinin bu süreden ve ödenekten düşülmesi hiç de önemsiz bir durum değil.

Bu durumda işçi, işten çıkarılması durumunda kullamlmak üzere ayrılan oldukça kısıtlı bir ödeneği, uzun vadede işini kaybetmeme umuduyla, işvereninin işini sürdürebilmek üzere kullanıma sürüyor. İşten atılmamak adına kendi maliyetini azaltıyor. Bu nokta, Marx'ın, işçinin ve kapitalistin eşit şekilde birlikte zarar görmesi durumunda genellikle gözlenenin kapitalist kârdan zarar ederken işçinin kendi mevcudiyetinden, varlığından kaybeder şeklinde tarif ettiği durumla örtüşmekte (Marx, 1988: 21). Pekiyi, işveren işçisinin kendisi için yaptığı fedakârlığa doğru karşılık verebilecek mi?

İnsan ve Kamu Yararı

İş etiğine uygun davranış ilkelerinin uygulanmasındaki göreli ya da açıkça çelişik tutumların, bu ilkelerin evrenselliğinin açıkça ya da örtük olarak göz ardı edilmesinin kamuya olumsuz etkileri olduğu ve olacağı tartışma götürmez. Çalışanlar, ekonomik krizin belirsizliği, ileriyi görememe gibi nedenlerle işlerini kaybetmemek adına, normal koşullarda kabul etmeyecekleri çözümleri kabul edebiliyorlar. Şirketin bir kişiyi işten çıkarması ile sağlanan tasarruf, sadece bir bireyin yoksullaşmasına neden olmuyor. O bireyin bakmakla yükümlü olduğu kişileri, alım gücünün azalması ile birlikte çevresindeki esnafı, dolayısı ile toplumu etkiliyor. İşsizlik ve iş güvencesindeki sorunlar yoksulluğa, gelir paylaşımında dengesizliklere, buradan da, giderek fırsat eşitsizliğine, şiddete, yönetsel ve kültürel alanlarda gerilemeye yol açıyor.

Kriz döneminde de, açıklık, dürüstlük, insana ve emeğe değer verme, insanın ve kamunun yararlarını en önde tutma gibi değerlerin, bir kuruluşun varlığını, üstün nitelikli ürünler ve hizmetler üretmesinin, kamuya çeşitli yararlar sunmasının, ekonomik değer yaratmasının temel koşulu olduğunu düşünüyoruz. İş yerinde geçerli olması için tanımlanan etik davranış ilkelerinin içinin boşaltılmaması ve bu ilkelerin hem çalışan hem de işveren için geçerli olması gerekiyor. Aksi takdirde, ekonomik kriz dönemlerinde emeğin, dolayısıyla insanın yalnızca ya da öncelikle bir masraf kalemi olarak görülmesi genel bir yozlaşmaya, niteliksiz bir kamusal yaşama neden olacaktır.

NOTLAR

[1] Örneğin Moritz Schlick, bir toplumda tek eşliliğin, başka bir toplumdaysa çok eşliliğin kabul görmesinin etik normların evrensel olmadığı çıkarımı için yetersiz bir veri olduğunu savunur. Her iki toplumda da ahlaki değer yargısı çok ya da tek eşlilikle ilgili değil, aile kurumunun iç huzuru ile ilgilidir. (Moritz Schlick, "What is the Aim of Ethics?" p.254.) Sonuçta her iki toplumda aynı değer için farklı davranış biçimleri geliştirmiştir.

[2] 1932'de yayınlanmış şu iş etiği makalesi bu tartışmalara iyi bir örnektir: Taeusch, C. F. (1932), "Business Ethics", *International Journal of Ethics*, Cilt. 42, No. 3, Nisan, s. 273-288.

[3] Türkiye Etik Değerler Merkezi (TEDMER), "Türk İşgücünün İş Etiğine Yaklaşımı Araştırması 2002", http://www.tedmer.org.tr/arastirmalarimiz.htm (29.03.2009). Bu araştırmanın sonuçları şöyledir: "Ürünleri aynı fiyatta olursa iş etiği olan bir firmanın ürünlerini satın almayı tercih ederim: 83,7"; "ürünleri %25 daha pahalı olsa bile iş etiği olan bir firmanın ürünlerini satın almayı tercih ederim: 55,6"; "iş etiği olan kurumların ürünleri daha kalitelidir: 80,2."

[4] Kant'a göre, davranışımızın ahlâkın konusu olabilmesi için temel yasa şudur: "Öyle davran ki, istencinin düzgüsü her zaman aynı zamanda evrensel bir yasanın ilkesi olarak geçerli olabilsin" (Kant, 2006: 44).

[5] Birçok uluslararası firmanın insan kaynakları uygulamaları örnek olarak incelenebilir. Örneğin, uluslararası bir sigorta şirketi olan Aviva web sitesinin yatırımcılar için hazırlanan bölümünde, kurumsal sosyal sorumluluk projeleri ile ilgili detaylı bilgilerin yanı sıra, çalışanlarını ve üst düzey yöneticilerini nasıl ücretlendirdiğini belirtip, uzun dönemli teşvik planlarını açıklıyor (aviva.com, 2009). Bu konudaki en güncel ve olumsuz örnek ise AIG (American International Group). Dünyanın en büyük sigorta şirketlerinden biri olan AIG kriz nedeniyle üç kez Amerikan hükümeti tarafından iflastan kurtarılması ve üst yönetime ödenen ikramiyeler nedeniyle basında çok yer aldı. Devlet şirketin % 80'ini satın aldı. Sadece son çeyrekte yaklaşık 62 milyar dolar zarar açıklayan AIG, devletten 180 milyar Amerikan doları yardım aldı. AIG bu dönemde üst düzey yöneticilerine 165 milyon dolar ikramiye ödeyerek devletin tepkisini çekti (cnnturk.com, 2009). Bu para, üst yöneticilerin kalıcılıklarının sağlanması için daha işe girerken iş sözleşmeleriyle taahhüt edilen ikramiyelerin ödenmesi için kullanıldı. Kâr ve ikramiye bağıntısı farklı kurgulanmış olsaydı, iflastan dönen bir şirketin yöneticilerine ödenecek para farklı paylaştırılabilirdi.

[6] Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)'nün "İnsan Sermayesi: Ne bildiğiniz yaşamınızı nasıl şekillendiriyor" konulu gözlem notları İnsan sermayesinin kavramının Adam Smith'ten bu yana değişimini ve günümüzdeki anlamını oldukça net açıklamaktadır: "İnsan sermayesi kavramının izi sürülürse, en azından 18. yüzyıl İskoç ekonomisti Adam Smith'e kadar geri gidilebilir. Ama bunun önemli bir ekonomik kavram olarak ortaya çıkmaya başlaması, asıl 1950'lerin sonlarında ve 60'lı yıllarda oldu. O zaman Theodore Schultz gibi ekonomistler refah ve ekonomik büyümenin sağlanmasında eğitim ve uzmanlığın rolünü anlatmak için ekonomide çoktandır yerleşmiş bir kavram olan "sermaye" metaforunu kullanmaya başladılar. Bu ekonomistler insanların genel ve meslek eğitimlerine yatırım yaparak uzun vadeli getiri sağlayabilecek bir beceri ve kabiliyet stoku (sermaye) oluşturduklarını ileri sürdüler. Bu yatırımın ulusal ekonomilere de yararı olabilir ve ekonomik büyümenin güçlendirilmesine yardımcı olabilir. Öyleyse, esas itibariyle, insan sermayesi geniş anlamda bireylerin genel ve mesleki eğitim yoluyla edindikleri beceri ve öğrenim ile kendi doğal yetenek ve kabiliyetlerinin bir bileşimini kapsar biçiminde tanımlanır. (Bazen sağlık da bu kapsama girer.) İnsan sermayesi kavramını şevkle benimsemiş olan iş dünyası ise, insan sermayesi kavramını daha dar tanımlama eğiliminde olup bu kavramı esas itibariyle işgücünün bir şirketin ya da belirli bir sektörün başarısıyla doğrudan ilgili beceri ve yetenekleri olarak görmektedir (OECD, 2007).

[7] İngiltere'nin önde gelen perakende firmalarından John Lewis Partnership'in ortakları 69,000 çalışanı. Yaratılan kâr ve fayda tüm çalışanlarla ya da onların deyimiyle ortakları ile paylaşılıyor (johnlewispartnership.co.uk). Cadbury firması da benzer örnekler oluşturuyor (cadbury.com).

[8] Örneğin otomotiv sektörünün önemli şirketlerinden biri olan Honda, ilk maliyet kısıntısını işten çıkarma ile çözmek yerine Formula 1'den çekildi. (ntvmsnbc.com). Çalışanlarını işten çıkarmak yerine, İngiltere'deki fabrikasında üretimi dört aylığına durdurarak maliyet azaltmaya gitti ve bu süreç zarfında 4,200 işçisinin ilk iki ayda baz maaşlarının tamamını sonraki iki ayda da % 60'ını ödemeyi taahhüt etti (guardian.co.uk).

[9] 4857 sayılı iş kanununun 33.ve 65. maddeleri bu ödenekleri tanımlamaktadır (mevzuat.basbakanlik.gov.tr, 2009a).

[10] 25.08.1999 tarihli 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu İşsizlik Sigortası ile ilgili düzenlemeleri içermektedir (mevzuat.basbakanlik.gov.tr, 2009b).

[11] Kısa Çalışma Süresi Ödeneği'nin uygulama şartlarını düzenleyen Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneği Hakkında Yönetmelik Ocak 2009'da güncellenmiş ancak güncellenen yönetmelikte de kısa çalışma süresi ödeneğinin süresi üç ayla sınırlıdır. (Resmi Gazete Tarihi: 13.01.2009 Resmi Gazete Sayısı: 27109)

[12] Bu konuyla ilgili haberler Mart 2009'un gündeminde yer aldı (haber7.com, 2009).

KAYNAKÇA

Kant, Immanuel (2006), *Groundwork of the Metaphysics of Morals,* (Çev. ve Ed. Mary Gregor), Cambridge: Cambridge University Press.

Kant, Immanuel (2006), *Kılgısal Usun Eleştirisi,* (Çev. Aziz Yardımlı), İdea, İstanbul.

Marx, Karl (1988), *Economic and Philosophic Manuscripts of 1844,* (Çev. Martin Milligan), Prometheus Books, New York.

OECD (2007),"İnsan Sermayesi: Ne Bildiğiniz Yaşamınızı Nasıl Şekillendiriyor", http://www.oecd.org/dataoecd/29/51/38435942.pdf,(10.04.2009)

Smith, Adam (2008), *Miletlerin Zenginliği,* çev. Haldun Derin, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

Taeusch, C. F. (1932),"Business Ethics", *International Journal of Ethics*, Cilt. 42, No. 3, Nisan, s. 273-288.

Tahiroğlu, Figen (Ed.) (2002), *Düşünceden Sonuca İnsan Kaynakları*, Hayat Yayınları, İstanbul.

Türkiye Etik Değerler Merkezi (TEDMER) (2002), "Türk İşgücünün İş Etiğine Yaklaşımı Araştırması 2002", http://www.tedmer.org.tr/arastirmalarimiz.htm, (29.03.2009).

(http://www.aviva.com/index.asp?pageid=184#remunerationpackage, 14.04.2009)

(http://www.cadbury.com/ , 01.04.2009)

(http://www.cnnturk.com/video/ekonomi/dunya/2009/03/18/abd.hukumeti.aige.baskiyi.artiriyor/12276/index.html. 14.04.2009)

(http://www.guardian.co.uk/business/2009/jan/30/honda-swindon-shutdown, 14.04.2009)

(http://www.haber7.com/haber/20090208/Kisa-calisma-odenegi-mutabakatinda-catlak.php#start ,15.03.2009)

(http://www.johnlewispartnership.co.uk, 01.04.2009)

(http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4857&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=, 15.04.2009a)

(http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4447&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=, 15.04.2009b)

(http://www.ntvmsnbc.com/id/24932302/, 14.04.2009)

(http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalHaberDetay&ArticleID=926077&Date=14.03.2009&CategoryID=101, 14.03.2009)

(http://rega.basbakanlik.gov.tr/main.aspx?home=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2005/04/20050413.htm&main=http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2005/04/20050413.htm, 14.04.2009)

KAMU YÖNETİMİNDE YOLSUZLUĞA KARŞI ŞEFFAFLIK NASIL BİR ROL OYNAYABİLİR?

Ramazan ŞENGÜL[*]

Özet

Kamu yönetiminde yolsuzluk güncelliğini kaybetmeyen bir konudur. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün yaptığı araştırmalarda Türkiye dahil olmak üzere birçok ülkede vatandaşlar yönetimde yolsuzluk konusunda kötümser kanılara sahiptirler. Rüşvet, kayırmacılık, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma gibi bozulma türlerinden dolayı yönetimde kirlenme meydana gelmektedir. Kamu gücü ile donatılmış ve kamu parasını kullanan yönetimden beklenen eylem ve işlemlerinde kamu yararını esas almasıdır. Temel amaç bu olmakla beraber, kamu kurum ve kuruluşlarında yolsuzluk tarihsel süreç içerisinde eksik olmamıştır. Maddi veya maddi olmayan kazanç sağlamaya yönelik olarak yönetimde hukuk ve etik dışı uygulamalara rastlanılmaktadır. Özellikle akçalı ilişkilerde kamu kaynaklarının keyfi bir şekilde kullanılması ve toplumsal yararı gözetilmeksizin kararlar alınması kamuoyunun tepkisine neden olmaktadır. Yönetimde yolsuzluğu belirleyen faktörlerin başında gizlilik gelmektedir. Gizliliğin hakim olduğu yönetim anlayışı doğası gereği yolsuzluğu beslemekte ve yönetim hastalıklarının kurumsallaşmasını sağlamaktadır. Yönetimde yolsuzluk türü sapmaların önlenmesi ve ortadan kaldırılmasında şeffaflık olumlu roller oynayabilecek bir faktördür. Şeffaflık her şeyden önce kamu yönetim faaliyetlerinin görünür kılınmasını amaçlar. Toplumun gözü önünde gerçekleştirilen kamusal etkinliklerde yolsuzluk gibi yönetim bozukluklarının ortaya çıkması zorlaşır; yapılan yolsuzluların tespiti kolaylaşır. Türkiye'de kamu yönetiminin şeffaflaşmasına yönelik olarak son yıllarda önemli yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Bu anlamda 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kabul edilerek yönetsel faaliyetlerin hesapverilebilirlik yönü güçlendirilmiştir. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle toplum kamu gücünün kullanış biçimlerini denetleyebilme imkanına kavuşmuştur. Çalışmamızda Türkiye'de meydana gelen son hukuki düzenlemeler ışığında yönetimde kirliliği besleyen yolsuzluğun önlenmesi ve ortadan kaldırılmasında şeffaflığın yeri tartışılmaktadır.

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde toplumların en fazla yakındığı konularından birisi yolsuzluktur. Devlet gücünün ve kaynaklarının hukuka aykırı bir biçimde kullanılması yönetimde bozulmalar meydana getirmektedir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün yaptığı araştırmalarda Türkiye dahil birçok ülkede vatandaşlar yönetimde yolsuzluk konusunda kötümser kanılara sahiptirler. Araştırmaların sonuçlarına göre polis, gümrük, vergi, adalet, tapu gibi çeşitli kamu hizmet alalarında yönetimde hukuk ve etik dışı uygulamalara rastlanılmaktadır. Özellikle mali ilişkilerde kamu kaynaklarının keyfi bir şekilde kullanılması ve toplumsal yarar gözetilmeksizin kararlar alınması kamuoyunun tepkisine neden olmaktadır.

Kamu yönetiminde gizlilik, yolsuzluğu besleyen ve kurumsallaştıran faktörler arasında başat bir konuma sahiptir. Gizlilik nedeniyle faaliyetlerini dış çevrenin bilgisine kapatan yönetimin keyfi tutum alması kolaylaşmakta ve

[*] Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.

toplumsal denetim zayıflamaktadır. Yönetimde yolsuzluk türü sapmalara karşı şeffaflık, olumlu etkiler meydana getirebilecek bir faktördür. Şeffaflık her şeyden önce kamu yönetim faaliyetlerinin görünür kılınmasını amaçlar. Toplumun gözü önünde gerçekleştirilen kamusal etkinliklerde yolsuzluk gibi yönetim bozukluklarının ortaya çıkması zorlaşır; yapılan yolsuzlukların tespiti kolaylaşır. Türkiye'de kamu yönetimini şeffaf, hesapverebilir ve etik anlayışa duyarlı olacak şekilde dönüştürmeye yönelik olarak son yıllarda önemli yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Bu düzenlemeler arasında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ön plana çıkmaktadır. Çalışmamızda kamu yönetiminde yolsuzlukla mücadelede şeffaflığın nasıl bir rol oynayabileceği inceleme konusu yapılmaktadır

YOLSUZLUĞUN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Kamu yönetimleri, içinde yolsuzluk potansiyelini barındıran örgütler olarak görülmektedir (Berkman, 1983:1-3). Günümüzde yolsuzluk, kamu yönetimlerinde önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Demokratik yönetimlerde kamuoyu artan bir şekilde kamu yetki ve kaynaklarının kullanımına ilgi duymaktadır. Toplanan vergilerin hangi kamu hizmetleri için ayrıldığı ve ne şekilde kullanıldığı konusunda oluşan toplumsal bilinç siyasi kurumların faaliyetlerini etkileyen sosyal değişkenlerin başında gelmektedir. Bu çerçevede yolsuzluk, toplumların dikkatini yoğunlaştırdığı önemli yönetsel sorunlar arasında yeralır.

Yolsuzluk, sınırlarının çizilmesi çok kolay olmayan bir kavramdır. Kimi yazarlar yolsuzluk kavramını İngilizce'deki *corruption* kavramının karşılığı olarak kullanmaktadır (Çulpan, 1980:34, 6 nolu dipnot). Berkman da *corruption'nın* yaklaşık anlamının yolsuzluk terimi ile karşılandığım belirtir (Berkman, 1983:9). İç içelik dikkate alındığında yozlaşma, yolsuzluk kavramına en yakın kavramlardan birisidir. Her iki kavramın birbirinin yerine kullanılma sıklığma rastlanmasına rağmen yozlaşmanın yolsuzluk kavramını içine alan geniş bir kavram olduğuna işaret edilmektedir (TÜGİAD, 1997:3). Nitekim Aydın, yolsuzluğu, yozlaşmanın en önemli biçimlerinden birisi olarak kabul eder (Aydın, 2007:217).

Yolsuzluk kavramına ilişkin çeşitli tanımlar geliştirilmiştir. Berkman, yolsuzluğu "*kamu görevlisinin maddesel ve maddesel olmayan çıkarlar için yetkisini yasal düzenlemelere aykırı biçimde kullanılması*" olarak tanımlamaktadır (Berkman, 1983:16). Çulpan göre yolsuzluk "*kamu görevlilerinin yapılmaması gereken işlemleri yapmalarına ya da yapmaları gereken işlemleri çabuklaştırmaları karşılığı çıkar sağlamaları*"dır (Çulpan, 1980:34). Aydın ise yolsuzluğu şöyle tanımlamaktadır:" *Yolsuzluk, çıkar sağlama, rüşvet, zimmete geçirme gibi hukuk ve ahlak dışı davranışların tümünü ifade edip, kamu görevlisinin kendisinden beklenmeyen şeyi yapmaları, ya da zaten yapmaları gereken işleri hızlandırmaları amacıyla başvurulan bir yoldur*"

(Aydın, 2007:217). Yolsuzluk çeşitleri arasında en bilinenleri rüşvet, zimmet, iltimas, görevi ihmal veya görevi kötüye kullanmadır. Maddi çıkar güdülerek yapılan yolsuzluk türleri arasında rüşvet sıkça kullanılan bir yöntemdir (Berkman, 1983:21).

Yolsuzluk tanımlamaları çeşitli ortak unsurları içermektedir. Yolsuzluk kavramı, her şeyden önce devlet/kamu yönetimi faaliyetleriyle ilgili olarak kullanılmaktadır. Yönetsel faaliyetler, önceden yetkili organlarca belirlenmiş genel ve soyut hukuk kurallarına göre yürütülmesi gereken faaliyetlerdir. Yürürlükteki mevzuatta herhangi bir kamusal faaliyetin sorumluları ve nasıl yürütüleceği belirtilmiştir. Yolsuzluk, yönetimin beşeri unsuru olan kamu personelini merkez alan bir olgu olup memurun davranışlarıyla doğrudan ilişkilidir. Sorumlu kamu görevlisinin mevzuat dışına çıkarak işlem yapması yolsuzluğun eylemsel yönünü oluşturur. Sözkonusu eylem, hukuka aykırılık taşıyabileceği gibi etik dışı bir nitelik de alabilir. Memurun eylemi yolsuzluk çarkının işlemeye başlaması ve/veya sonuçlanmasında belirleyici etkiye sahiptir. Kamu görevlisinin yolsuzluk olarak nitelendirilen bir tutum almasının nedeni maddi veya maddi olmayan çıkarla ilişkisidir. Yolsuzluğun temel bileşeni olmakla kamu görevlisi, bilinçli bir irade ile kendisine veya uygun gördüğü kişilere menfaat sağlamayı istemektedir. Memuriyet nüfuzu kamu yararını gerçekleştirmek için değil, kişisel yarar için kullanılmaktadır.

Yolsuzluğa ilişkin işlem ve eylemler idari, cezai ve etik yaptırıma sebebiyet vermektedir. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik[1]" görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması ilkesini benimsemiştir. Yönetmeliğin 14. maddesi gereğince kamu görevlilerinin hiyerarşik pozisyonlarını kullanarak gerek kendileri, gerekse de yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayıcı tutum almaları yasaklanmaktadır. Ayrıca kamu görevlilerinin kayırmacılık ve ayrımcılık yapması da yasaklanmıştır. Kamu görevlileri kanun önünde eşitlik prensibine uygun hareket etmeli ve kamu hizmet sunumu liyakata esasına göre yapılmalıdır.

Siyasal ve yönetsel yozlaşmanın nedenlerine ilişkin yapılan bir ayrımda bu nedenler üç başlıkta toplanmıştır: Yapısal, işlemsel ve özel nedenler. Yapısal nedenler arasında devletin/yönetimin büyümesine bağlı olarak hizmet sunumunda yetersizlik, merkeziyetçilik, yönetimde gizlilik gibi unsurlar gösterilmektedir. İşlemsel nedenler olarak kurallara aşırı bağlılık ve sorumluluktan kaçma, siyasallaşma, aracılık, özel çıkar sağlama gayreti ve rüşvet sıralanmaktadır. Özel nedenler olarak ise, modernleşme, toplumsal değişme ve siyasal yozlaşma; memuru aşırı derecede kollayan mevzuat ve memur maaşlarının yetersizliği; eğitim seviyesinin düşüklüğü ve geleneksel ilişkilerden kurtulamama; kriz dönemleri ile gelir ve servet dağılımındaki adaletsizlikler belirtilmektedir (TÜGİAD, 1997:5-17). Audria'ya göre ise dört tür ilişki biçimi, yönetimde yolsuzluk semptomlarının oluşumuna yol açabilir. Bunlar, para ile olan ilişkiler, iktidar ile olan ilişkiler, etki ilişkisi ve bilgiyle olan ilişkilerdir (Audria, 2004:62-63).

YOLSUZLUĞUN YÖNETİM SÜRECİNE ETKİLERİ

Yolsuzluğa, farklı kapsam ve yoğunlukta olmak üzere bütün ülkelerde rastlanılmaktadır Yolsuzluğun boyutları toplumların karmaşıklık düzeyiyle ilişkili bulunmuştur. Geleneksel toplumdan modern topluma doğru gelişme sürecinde yolsuzlukların türü ve niteliğinde farklılıklar olmuştur. Bu süreçte yolsuzluklar basitlikten çok boyutlu ve karmaşıklığa doğru bir seyir izlemiştir (Al, 2005:240).

Kamu yönetiminde yolsuzluk, Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerinde sıkça karşılaşılan bir olgudur (TÜGİAD, 1997:35-63; Al, 2005:241-242). "*...Osmanlı Devleti Dönemi'nde padişaha sunulan çeşitli risale ve layihalarda yakınılan, düzeltilmesi istenilen devlet işinin ehline verilememesi (liyakatın çökmesi), adam kayırmacılık, gizlilik, aracılık, rüşvet ve yolsuzluk gibi olumsuzluklar alınan tüm (t)edbirlere rağmen varlıklarını günümüze kadar devam ettirmişlerdir*" (TÜGİAD, 1997:75). Yolsuzluk türleri arasında rüşvet Türk toplumunda sıkça dile getirilen bir olgudur. İspatlanmasının güçlüğü nedeniyle rüşvetin toplum içindeki yaygınlığını ölçmek zordur. Rüşveti besleyen ve kurumsallaştıran faktörler olarak aşırı kuralcılık, otoritenin merkezileşmesi, hizmet arzının yetersizliği, yasakçı devlet anlayışı, sosyal yapının bozulması, bürokraside hantallık gibi unsurlar gösterilmektedir (Eryılmaz, 2008:254).

Yolsuzluk, meydana getirdiği sonuçlar itibariyle güçlü olumsuz çağrışımlar yapan yönetsel bozulma türüdür. Bununla birlikte kimi yazarlar, yolsuzluğun olumlu yansımaları olabileceğini ileri sürmüştür. ABD'de yerel yönetimlerdeki yolsuzluk olgusunu inceleyen Metron, yapısal ve işlevsel yönleriyle yönetimin sorun çözümünde yetersiz kalması durumunda yolsuzluğun sorun çözücü bir işlevi olabileceğini belirtmektedir (Berkman, 1983:97).

Tarihsel süreç içerisinde yolsuzluk, yönetimleri kemiren bir hastalık olarak kabul edilmiştir. Kamu yönetiminin yapı ve işleyişi üzerinde meydana getirdiği olumsuz etkiler nedeniyle yolsuzluk, çözümlenmesi gereken öncelikli problemlerden birisidir. Sözkonusu etkiler arasmda siyasal sistem ile beraber devletin/yönetimin kanunilik ve saygmlığının zedelenmesi, yönetimin etkin çalışmasının engellenmesi, kamu yönetiminin 'pahalılaşması' ön plana çıkmaktadır (Berkman, 1983:115-116). Yolsuzluk sonucu yönetimin saygınlığı azalmakta ve yönetimde tıkanmalar meydana gelebilmektedir (TÜGİAD, 1997:30). Yönetsel hayatta yolsuzluğun yaygınlaşması ve kanıksanması, toplum ile yönetim arasındaki güven ikliminin bozulmasına neden olmaktadır. Toplum nezninde itibar kaybına uğraması yönetimin meşruiyetini zayıflatmakta ve onu sorgulanır hale getirmektedir.

Yolsuzluk, kamu yönetiminin etkinliğini olumsuz etkilemesiyle sorun oluşturmaktadır. Yönetim için öngörülen kurallara uymama, yönetsel işleyişi bozmaktadır. Kuralların keyfi bir biçimde yorumlanması ve dışına çıkılması uygulama birliğini sarsmaktadır. Yolsuzluğun varlığı idari düzenin parçası olan memurların kurumlarına olan bağlılığını azaltıcı etkiye sahiptir. Diğer taraftan

yolsuzluk, toplumda varolan bürokrasi konusundaki olumsuz yargıların pekişmesine hizmet etmektedir.

PWC (Price Waterhouse Coopers) isimli kuruluş tarafından yapılan çalışmada, yolsuzluğun devletin gelir kaybı ve kaynak israfına neden olduğuna dikkat çekilmektedir. Yolsuzluk bu yönüyle, ülke ekonomilerinde "gizli bir vergi" gibi olumsuz sonuçlar meydana getirmektedir. Yolsuzluğun az olduğu ülkelerde vergi yükü azalmakta ve bu durum ülkelerin ekonomilerini olumlu şekilde etkilemektedir. 1998-1999 dönemini kapsayan bu çalışmada Türkiye'deki vergi mükelleflerinin %36 oranında daha fazla vergi ödediği tespit edilmiştir (Kılavuz ve Arslan, 2005:258).

Yolsuzluğun siyasal, yönetsel, toplumsal ve ekonomi alanlarında meydana getirdiği etkiler çeşitli kuruluşların çalışma alanlarına girmiştir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency İnternational)'nün yaptığı araştırmalarda 2006 yılı dünya yolsuzluk barometresine göre dünyada rüşvetin en fazla kullanıldığı sektör polistir. Polis birimleriyle ilişkiye girenlerin % 16'sından fazlası rüşvet ödediklerini söylemişlerdir. Daha sonra izin ve kayıtlardan sorumlu birimler (% 8'den fazla), adalet/yargı birimleri (% 8) ve sağlık birimleri (% 6) gelmektedir. 2006 Yolsuzluk Algılama Endeksi (İPC) bağlamında 163 ülkede 9 bağımsız kuruluş tarafından yapılan araştırmalarda Finlandiya, İzlanda ve Yeni Zelanda 9, 6 puanla birinci sırayı paylaşmaktadır. Türkiye ise 3, 8 puan ile 60. sıradadır[2]. (http://www.transparency.org/publications, 23.03.2009.). 2007 yılı sonuçlarına göre ise 180 ülke arasında 12 bağımsız kuruluş tarafından yapılan araştırmada Danimarka, Finlandiya, ve Yeni Zelanda 9, 4 ile birinci sıradadır. Türkiye 4,1 puan ile Bulgaristan ve Hırvatistan ile birlikte 64. sıradadır. 2007 verilerine göre rüşvetin en yoğun yaşandığı birimler polis hizmetleri, adalet hizmetleri, kişisel durum ve izinlerden sorumlu birimlerdir. Ankete katılanlara göre en fazla bozuk olan kurumlar, siyasal partiler, yasama organı ve polistir. (http://www.transparency.org/publications 24.03.2009).

YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE TEMEL BİR FAKTÖR OLARAK ŞEFFAFLIK

Yolsuzlukla siyasal sistemler arasında yakın bir ilişki olduğuna değinen Aktan, demokratik devletlerde yolsuzluk durumlarının daha az olduğunu belirtmektedir. Demokrasinin temel değerlerinin benimsenmesi ve diğer unsurlarla birlikte yönetimde şeffaflaşma yolsuzluk uygulamalarını sınırlar (Aktan, 1998).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında yönetimle kişiler arasındaki güç dengesi belirgin bir şekilde yönetim lehinedir. Kendisine tanınan kamu gücü sayesinde yönetim, kamuyla olan ilişkilerinde baskın konuma sahiptir. Yönetsel karar ve uygulamalar tek yanlı olarak kamu kurum ve kuruluşlarının iradeleri sonucu belirlendiğinden vatandaşların sürece dahil olması kabul görmez. Sözkonusu yönetim modelinin çekirdeğinde gizlilik bulunur. Yönetim çevresinde oluşturulan gizlilik duvarı, kamusal yetkilerin nasıl kullanıldığını

bilme imkanına set çektiğinden yolsuzluğu besleyen temel faktör haline gelir. Dolayısıyla gizlilik, kamu görevlilerinin yolsuzluk sürecine girmelerini cesaretlendirici ortam oluşturur.

Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin çeşitli öneriler geliştirilmektedir. TÜGİAD çalışmasında ortaya konulan önerilerin bir bölümü klasik niteliktedir. Bu önerilerin bir kısmı idari reform başlığı altında düzenlenmiş olup aşırı merkeziyetçiliğin sonlandırılması, kırtasiyeciliğin önlenmesi, kamu personel rejiminin yeniden düzenlenmesini içermektedir. Klasik öneriler arasında ayrıca ihale ve teşvik sisteminin yeniden düzenlenmesi ve ahlaki değerlerin etkin hale getirilerek ceza yaptırımlarının ağırlaştırılması sayılmıştır. Yolsuzluğa karşı geliştirilebilecek yeni öneriler olarak devletin iktidarının anayasal kurallarla sınırlandırılması, yönetimde açıklık ve ombudsman denetimi ortaya konulmuştur (TÜGİAD, 1997:67-75). İsviçre'de yolsuzluğun önlenmesinde kullanılan temel araçlar arasında kamu personelinin hukuki statüsüne ilişkin düzenlemeler, ceza kanunu, kamu personelinin maaşlarının yükseltilmesi bulunmaktadır (Audria, 2004:63).

Yolsuzluğun önlenmesi veya azaltılması sürecinde kamu yönetimin şeffaflaşması önemli bir yere sahiptir. Gizliliğin karşıtı olarak şeffaflık, günümüzde birçok alanda kendini kabul ettiren anahtar kavramdır. Bu kavram, birden çok anlamı içinde barındırır (Audria, 2004:40). Audria şeffaflığı "*yönetimi ile vatandaşları arasındaki değişim (etkileşim) yokluğunu azaltmaya yönelik devlet eylem ve örgütlenmesinin biçimidir*" şeklinde tanımlamaktadır (Audria, 2004:51). Yönetim dilinde şeffaflık, iletişim, aleniyet ve yakınlık anlamlarında kullanılmaktadır (Chevallier, 1988:252).

Şeffaflık, aleniyet anlamıyla yolsuzluğa karşı mücadeleyi kolaylaştırma ve etkinleştirme aracıdır. Hukuk ve etik dışı davranışların yansıması olan yolsuzluk, aleniliğin sağlandığı durumlarda zorlaşmaktadır. Benzer bir tespitte bulanan Al'a göre, "*kamu faaliyetlerinin artan görünürlülüğü yanlışların örtülmesini güçleştirmektedir*" (Al, 2005:244).

Şeffaflık, yönetsel reformların yoğunlaştığı temel bir eksendir (Eken, 2005:23). Yönetimin şeffaflaşmasına yönelik reformların mihenk taşı bireylerin devlet faaliyetleri konusunda bilgi sahibi olma hakkının tanınmasıdır (Şengül, 2008:38-51). Bilgi edinme hakkı topluma kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini öğrenme imkanı sağlamasıyla yolsuzlukla mücadelede önemli bir hukuki araçtır.

Bilgi Edinme Hakkı

Yolsuzluk, yönetimin içinde bulunduğu alanlarda gerçekleşmektedir. Yönetsel alan, dışa kapalı olduğu sürece kamuoyu bu alanda gerçekleşen durumlardan haberdar olamayacaktır. Yönetimin içine girilmezlik, kamu makamlarının bilgi tekeline sahip olma konumunu devam ettirmeye yarar. Yönetsel kararların yolsuzlukla ilişkisini kurmak bu kararlara esas teşkil eden bilgilerin sınanmasıyla mümkün olur. Bireyler, yönetimin elindeki bilgilere

ulaştıkça, yönetimin tavırlarını, kararlarını yorumlayabilecektir. Bilgi edinme hakkı kullanılarak yönetsel kararların kanun ve etik dışılığı konusunda kamuoyu hükme varabilecektir.

Bilgi edinme hakkı, yolsuzlukla mücadelede kullanılan çağdaş araçlardan birisidir (Köseoğlu vd., 2005:157). Yönetsel şeffaflığın esaslı bir unsuru olarak bilgi edinme hakkının kabulü dünyada hızlı bir şekilde yaygınlaşmaktadır. Türkiye'de 4982 sayılı kanunla birlikte bilgi edinme bir hak olarak kabul edilmiştir. Bu kanuna göre gerçek ve tüzel kişilerin kamu yönetimi faaliyetlerine ilişkin olarak bilgi edinme taleplerinin karşılanması gerekir. Bilgi edinme taleplerinin karşılanması yönetim için artık yeni bir ödev haline gelmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları kanun kapsamında belirtilen istisna alanlarına girmeyen her türlü bilgiyi vermekle yükümlüdür. Bilgi edinme taleplerine olumsuz yanıt verilmesi yeterli görülmeyerek, kurum ve kuruluşların kararlarını gerekçelendirmeleri istenmiştir. 4982 Sayılı kanun, yönetimin karar ve uygulamaları hakkında bilgilenme imkanı verdiğinden bireylerin yönetsel yaşam üzerindeki öğrenme ve sorgulama imkanları güçlendirilmektedir. Bu hak sayesinde toplum için kamu parası ve yetkilerinin kullanılış amaç ve biçimlerini görme fırsatı doğmaktadır. Hakkın varlığının başlı başına yolsuzlukları önleyeceğini düşünmemek gerekir. Yolsuzluk kanallarının tıkanması, bilgi edinme hakkının sistematik ve ısrarlı biçimde kullanılmasıyla yakından ilişkilidir. Nitekim yapılan bir çalışmada bilgi edinme hakkının yolsuzlukların gerçekleşebileceği kamu ihaleleri gibi alanlarda pek kullamlmadığı ve bu ilişkinin zayıf kaldığı ortaya konulmuştur (Köseoğlu vd., 2005:158-160).

Hesapverilebilirlik

Kamu yönetiminde hesapverilebirliliğin (*accountability*) yerleşmesi şeffaflığın sağlanmasıyla doğrudan ve yakın ilişki içindedir. Şeffaflığın kabul edilmesiyle toplum yönetsel faaliyetleri anlama imkanına sahip olacağından eylem ve işlemlerin gereği gibi yapılıp yapılmadığını denetleme imkanına kavuşur (Aydın, 2007:196).

Kamu yönetiminin, siyasi iktidara ve dolaylı olarak parlamentoya hesap verme anlayışı uzun süre varlığını devam ettirmiştir. Sözkonusu anlayışta yönetimin denetlenmesi esasen halkın temsilcilerine bırakılan bir görevdi. Yolsuzlukların artması denetim mekanizmalarının çeşitlendirilmesini ve güçlendirilmesini gerekli kıldığmdan kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin toplum önünde hesap verme anlayışının yerleşmesi öncelikli beklentiler arasına girmiştir.

Yolsuzluklar nedeniyle yönetimin toplum nezninde itibar kaybına uğraması dolaylı denetim metodlarından doğrudan denetim metodlarına geçişi hızlandırmaktadır. Kamuoyunun güvenini yeniden kazanmak yolunda hesapverilebilirlik konusu güncellik kazanmaktadır. Hesapverilebilirlik kavramı, çok çeşitli alanlarda ve anlamlarda kullanılmaktadır (Balcı, 2008:155-165). Kamu bürokrasisinin hesapverilebilirliği sözkounusu olduğunda, özellikle yönetici konumundaki kamu görevlilerinden sorumluluk alanlarına ilişkin

yetkilerin kullanış biçimi hakkında, siyasi kurumlara, ilgililere ve topluma açıklamalarda bulunmalarını beklenmektedir. Kamu otoritelerinin sorumluluğu hukukilik denetimiyle sınırlı kalmamakta, kararların yerindeliği yönetsel sorumluluk alanına dahil olmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının hedeflerine ulaşma dereceleri, istenilen sonuçların alınamaması durumunda bunun nedenlerine ilişkin topluma, açıklama yapılması anlayışı gittikçe güçlü biçimde kabul görmektedir. Bu kapsamda sonuçlara odaklanmayı merkez alan performans yönetimi, kamu kaynaklarının etkin şekilde kullanımını zorunlu kılar. Bürokratların performansı, kamu politikalarını rasyonel bir biçimde uygulaması, israfın önlemesi/azaltması ve böylece yolsuzluk uygulamalarının önünü baştan kesebilmesiyle ölçülmektedir.

Türkiye'de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 7.maddesine göre kamu kaynaklarının elde edilme ve kullanılma sürecinde kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekir. Böylece topluma yönetsel faaliyetleri denetleme imkanı sağlanır. Kanunun 8. maddesinde benimsenen hesapverilebilirlik anlayışı yolsuzluğa karşı caydırıcı bir etkiyi içinde barındırır (Köseoğlu vd., 2005:149). 8.Maddede her türlü kamu kaynaklarının etkin bir şekllde kullanılmasından ilgili makamlar sorumlu tutulmakta ve yetkili kılınmış mercilere hesap verecekleri öngörülmektedir. Bakanlar, kamu kaynaklarının etkin kullanımından başbakana ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludur (Md.10). Bu çerçevede üst yöneticiler bakana karşı sorumlu iken yerel yöneticiler meclislere karşı sorumlu tutulmuştur (Md.11).

Hesapverilebilirlik, yaptırımı içinde barındıran bir yönetim tekniğidir. Kamu yetkilerinin usulsüzce kullanılması veya yönetsel kararlardaki isabetsizlik ilgili makamların sorumluluğunu gündeme getirir. Sorumluluğun gereği olarak yeterli performans gösteremeyen ve başarısız kabul edilen kamu görevlileri görevinden alınabileceği gibi yolsuzluk yapan memur hakkında idari ve adli soruşturma açılabilecektir. Hesapverilebilirlik ilkesi mahiyeti gereği yolsuzluklar üzerinde önleyici ve bastırıcı etkiler üretir. Eylem ve işlemlerinden dolayı siyasi kurumlara, ilgililere ve kamuoyuna hesapvereceği bilincinde olan memurlar yolsuzluk ve benzeri yönetim bozukluklarına karışmama konusunda dikkatli davranırlar. Denetim sonucu yolsuzluğa bulaştıkları tespit edilen memurlar hakkında idari, mali ve cezai tedbirler uygulanır. Yaptırımların uygulanması bozulan kurum ve toplum düzeninin yeniden tesisine yöneliktir. Yolsuzluğa bulaşmanın yaptırımsız kalmaması kamu vicdanının tatminini sağlar.

SONUÇ

Şeffaflık, kamu yönetiminde görülen yolsuzluklara karşı etkili olabilecek yönetim anlayışını temsil eder. Yeni yönetim kültürü olarak şeffaflık (Şengül, 2008:15), yolsuzlukların önlenmesi veya azaltılmasına yardımcı olur. Şeffaflığın kurumsallaşmasında bilgi edinme hakkının varlığı ve etkin kullanımı önemlidir. Bu hakla birlikte toplum, kamusal eylem ve işlerin mahiyetini, nedenlerini ve sonuçlarını bilme imkanına kavuşur. Kamusal kararlar ile kamu yararı arasındaki ilişkinin doğru ve anlamlı kurulup kurulmadığı denetlenir. Denetim sayesinde

kamu bürokrasisinin tasarruflarını hukuki ve yerindelik ölçütlerini esas alarak yapıp yapmadığı tespit edilir. Yönetim üzerinde denetim olgusunun sağlıklı bir şekilde işlemesi hesapverilebilirliğin yönetsel bir prensip olarak kabul edilmesiyle doğrudan ilişkilidir. Yönetim, topluma karşı faaliyetlerinden dolayı hesapverme anlayışını içselleştirdiği ölçüde yolsuzluk uygulamalarının beslendikleri kaynaklarla ilişkisi zayıflayacaktır. Hesapverilebilirlik, yönetimin bürokratik gücünü sorgulama konusu yapar; kamu bürokrasisinin keyfilikten uzaklaşmasında etkin işlev üstlenir.

Günümüze kadar yaşanan gelişmelere rağmen Fransa'da Yönetsel Belgelere Erişim Komisyonu (CADA) başkanlığını yapan M.Puybasset'in dediği gibi şeffaf devlet hala ulaşılacak bir amaçtır (Delenuay, 2004:110). Yolsuzlukla mücadelede şeffaflıktan beklenen sonuçların doğması kamu yönetimi faaliyetlerine karşı yeterli toplumsal bilincin gösterilmesiyle mümkün olur. Kamuoyunun sistematik ve yoğun şekilde yönetsel eylem ve işlemlerle ilgilenmesi yolsuzluk olgusuyla mücadeleyi güçlendirecektir.

NOTLAR

[1] 13.04.2005 Tarihli 25785 sayılı Resmi Gazete.

[2] Endekse göre 10 yolsuzluğun olmadığı, 0 ise yolsuzluğun yoğun olduğunu göstermektedir.

KAYNAKÇA

Aktan, C. C. (1998), "Yolsuzluklar Üzerine Bazı Gerçekler ve Yolsuzluklarla Mücadele Yolları", www.canaktan.net/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/toplam-ahlak/aktan-yolsuzluklar-uzerine.pdf, (23.03.2009).

Al, H. (2005), "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele: Geleneksel Bürokratik Yapı ve Yeni Etik Değerler", *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İİBF, Bilge Matbaacılık, s.239-249.

Audria, R. (2004), New Public Management et Transparence : Essai de Déconstruction d'un Mythe Actuel, Thése de doctorat, Genève : Université de Genève, **http://www.unige.ch/cyberdocuments/theses2004/AudriaR/these.pdf** (22.08.2007).

Aydın, A.H. (2007), *Türk Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Balcı, A. (2008), "Kamu Yönetiminde Hesapverilebilirlik Anlayışı", Asım Balcı,-Ahmet Nohutçu,-Namık Kemal Öztürk,-Bayram Çoşkun (Ed.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.155-179.

Berkman, A.Ü. (1983), *Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, TODAİE Yayını No:203, Ankara.

Chevallier, J. (1988), "Le Mythe de la Transparence Administrative", *İnformation et Transparence Administrative* (içinde), PUF, Paris, s.239-275.

Çulpan, R. (1980), "Bürokratik Sistemin Yozlaşması", *Amme İdaresi Dergisi*, C.13.S.2.s.31-44.

Eken, M. (2005), *Yönetimde Şeffaflık*, Sakarya Kitabevi, Sakarya.

Eryılmaz, B.(2008), *Kamu Yönetimi*, Okutman Yayıncılık, Ankara.

Kılavuz, R. ve Arslan N.T. (2005), "Kamu Yönetiminde Bürokrasi Olgusu Yozlaşmanın Temel Bir Nedeni Olarak Gizlilik ve Statükocu Uygulamalar", Nagehan Talat Arslan (Ed.), *Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s.245-265.

Köseoğlu Ö.,-Yurttaş F.,- Selek C. (2005), "Yolsuzluğun Önlenmede Kullanılan Araçlardan Biri Olarak Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı", *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İİBF, Bilge Matbaacılık, ss.143-163.

Şengül, R. (2008), *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, Nobel Yayın, Ankara.

TÜGİAD (1997), *2000'li Yıllara Doğru Türkiye'nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar: 23-Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*, Kerim Çınar (Hazırlayan), Simge Ofis Matbaacılık, İstanbul.

(http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2007/gcr_french_2007#troi, 23.03.2009).

(http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008, 24.03.2009).

YOLSUZLUĞUN TÜRK VERGİ SİSTEMİ ÜZERİNE ETKİSİ: VEKTÖR OTOREGRESYON (VAR) ANALİZİ

Naci B. MUTER[*]

Burcu GEDİZ ORAL[**]

Özet

Bu çalışmada, 1985- 2007 dönemine ait veriler kullanılarak yolsuzluk, vergi gelirleri, dolaylı-dolaysız vergiler, vergi yükü ve denetim oranı değişkenleri arasındaki nedensellik ilişkileri test edilmiş, ilişkinin yönü ve büyüklüğü ekonometrik VAR modeli kullanılarak açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmada bulunan ampirik sonuçlar, yolsuzluk değişkeni ile vergi yükü, dolaylı ve dolaysız vergiler ve denetim oranı arasında çift yönlü nedensellik ilişkisi bulunduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca yolsuzluktan genel bütçe vergi gelirlerine doğru tek yönlü nedensellik bulunmaktadır. Bulunan sonuçlara göre uzun dönemde yolsuzlukla mücadelede en etkili değişken vergi yükü olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Türk Vergi Sistemi, Vergi Kaçakçılığı, Vergi Yapısı, VAR Analizi

GİRİŞ

Vergi sisteminde ortaya çıkan yolsuzluklar, vergi gelirlerini olumsuz etkileyecektir. Kamu gelirleri içinde en önemli paya sahip olan vergi gelirlerinin azalması (borçlanma giderleri de bu gelirlerle karşılanacağından) devletin ağır bütçe sorunları ile karşılaşması riskini arttıracaktır. Ayrıca vergilerin fiskal ve ekstra fiskal amaçları düşünüldüğünde sorun sadece bir gelir kaybından ibaret olmayacaktır. Bu durum ülkede kalkınmanın finansmanında ve ekonomik büyümede ciddi sorunlar yaşanmasına neden olacak, mükellefler üzerinde de vergiye karşı bir direnç oluşturabilecektir.

Çalışmamızda Türkiye'de 1985- 2007 yıllarını kapsayan dönemde yolsuzluk ve vergi sistemi ilişkisi analiz edilecektir.

Çalışmanın birinci kısmında, genel olarak yolsuzluk tanımlarına yer verilmektedir. İkinci kısımda, yolsuzlukların vergi sistemi ile olan ilişkisi teorik ve ampirik çalışmalar esas alınarak irdelenmektedir. Üçüncü kısımda ise Türkiye'de yaşanan yolsuzlukların vergi sistemi üzerine olan etkisi ampirik olarak analiz edilmektedir. Çalışmanın sonucunda elde ettiğimiz ampirik bulgular özetlenmektedir.

[*] Prof. Dr., Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü
[**] Araş Gör., Celal Bayar Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksek Okulu, Maliye Bölümü

1. YOLSUZLUK KAVRAMI

Yolsuzluk birçok sosyal bilimci tarafından ortak kullanılan bir kavramdır. Sosyolojiden siyaset bilimine, hukuktan kamu yönetimine kadar yolsuzluk üzerine geniş bir literatürden söz edilebilir. 1980 sonrası süreçte ise; ekonomi ve maliye alanında yapılan araştırmalarda bu konunun geniş bir biçimde incelenmesi gündeme gelmiştir (Çelen, 2007: 23).

Bazı yazarlar yolsuzluğu tanımlarken normatif ve pozitif olmak üzere ikiye ayırmaktadırlar. Normatif tanıma göre yolsuzluk, etik normlardan sapmalar ve kamu çıkarına zarar veren eylemlerdir. Bu tanımlamayla yolsuzluğun sınırları kişiden kişiye ve toplumdan topluma değişiklik gösterecektir. İktisatçıların genelde kullandığı pozitif tanıma göre ise yolsuzluk, parasal kazanç veya siyasi destek teklifleri karşısında kamu görevlilerinin kaynak tahsisi kararlarında, yasal normlardan veya kurallardan sapmalardır. Resmi kurallar ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de tanım gereği yolsuzluk eylemleri, ülkelerin çoğunda yasal kuralların ihlali ile sonuçlanmaktadır (ASO, 2003).

Berg, yolsuzluğu, kamu gücünün özel çıkar için kullanılması ve bu özel çıkarın çoğunlukla yasadışı para olarak (rüşvet gibi) müşteriden ödenmesi olarak tanımlar (Berg, 2001: 2). Tanzi, Bardhan ve Girling "kamu gücünün özel çıkarlar için kötüye kullanılması" nitelemesinde bulunmaktadır (Yıldızer, 2002: 7).

Esen, yolsuzluğu "kamu menfaatlerinin özel menfaatlere yönlendirilmesi" biçiminde açıklar (Esen, 2001: 135). Turgut, "kamu görevlilerinin yasalara göre yapılması gerekeni yapmamaları veya yapmamaları gerekeni yapmaları veya geciktirmeleri ve bu yolla çıkar sağlamalarını" yolsuzluk olarak nitelendirir (Turgut, 2001: 45).

Kimi akademisyenler yolsuzluğu birey davranışları ya da devlet yapılanmasının bütününe dayandırarak; bireyin/ toplumun davranışlarının kalitesi ile ya da herkes tarafından belirli bir standartta kabul edilen doğrulardan sapan bir devlet idaresi ile ilişkilendirmişlerdir. Bazı yazarlar ise yolsuzluğun tanımına kamu yararı açısından yaklaşmışlardır.

Yapılan tanımlar dikkate alındığında, yolsuzluğu; ellerinde kamusal güç bulunduran şahısların özel çıkar ve statü kazanabilmek amacıyla söz konusu yetkilerini ilgili toplumdaki örf, adet, gelenek, görenek ve hukuk kurallarına aykırılık gösterecek şekilde belirli kişi ya da gruplar lehine kullanmaları eylemi olarak değerlendirebiliriz (Karakaş- Çak, 2007: 76).

2. YOLSUZLUK ve VERGİ SİSTEMİ İLİŞKİSİ

Yolsuzluğa neden olan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Mali yolsuzluk adı da verebileceğimiz vergilendirme alanındaki yolsuzluklara sebep olan faktörleri doğrudan ve dolaylı faktörler olmak üzere iki grupta ele alabiliriz:

Doğrudan faktörler See Tanzi (1998)for more details.

- Regülasyonlar

- Karmaşık vergi sistemleri

- Hükümet harcama decisions; (d) public provision of goods and services at below kararları

- Kamu mal ve hizmetlerininmarket prices; (e) situations in which public employees have piyasa fiyatları altında sunumu

- Kamu çalışanlarınındiscretionary power over economic decisions; and (f) need to ekonomik kararlar üzerindeki gücü

- finance political parties.Siyasi partilerin finansman ihtiyacı.

- Among the indirect causes must be Dolaylı faktörler

- included (a) the quality of the bureaucracy; (b) the level of public Bürokratik kalite

- Kamu wages; (c) institutional controls, both internal and external;ücret seviyesi

- İç ve dış kurumsal kontroller(d) the severity of the penalty system; (e) the transparency of

- Ceza sistemi ve cezaların şiddeti

- Kurallar, yasalar ve süreçlerde şeffaflık

- Ülkenin liderlik örneği (Tanzi, 1999: 5).

Yapılan çalışmalar göstermektedir ki, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun en yaygın olduğu alanların başında vergi idareleri gelmektedir. Örneğin Tayvan'da yapılan bir araştırmaya katılan vergi idaresi görevlilerinin % 94'ü rüşvet aldıklarını kabul ederken, Hindistan'da tüm vergi müfettişlerinin % 76'sının rüşvet aldığı rapor edilmiştir (Hindriks ve Keen, 1999: 396).

Kamu maliyesi alanında yolsuzluğa karşı hassasiyetin sebebi yolsuzluk yapan birey ya da kurumların elde edeceği fevkalade büyük faydalardır. Bu alanda hem doğrudan hem de dolaylı finansal faydalar elde edilebilir. Bireyler vergi ödemelerini az yaparak veya vergi kaçırarak doğrudan, ülkedeki yabancı yatırımcılara nazaran rekabetçi avantajlar elde ederek de dolayh olarak kazanç elde edebilirler. Öte yandan, kamu görevlileri arasında yolsuzluğun yaygılaşması vergi sistemlerinin kötüleşmesine, karmaşıklaşmasma ve daha fazla yolsuzluk fırsatları oluşturacak özel uygulamaların yerleşmesine neden olacaktır.

Yolsuzluk nedeniyle hem fiskal (gelir elde etme) hem de ekstra fiskal (gelirin yeniden dağıtımı, çevre koruma vb) vergilendirme amaçlarından uzaklaşılmakta vergi gelirleri azalmaktadır. Yolsuzluk sonucu oluşan vergi kaybının sebep olduğu gelir kayıpları, alt yapı hizmetlerinin azaltılması, transfer ödemeleri, daha yüksek borçlanma veya vergilendirmeyle telafi edilebilir. Bu seçenekler gitgide

büyüyen bütçe açıklarının yanı sıra, istihdam ve ekonomik büyüme üzerindeki negatif etkileriyle de birleşen önemli ödenek değişikliklerine yol açmaktadır (Edling, 2005: 12- 13).

Yolsuzluk vergi gelirlerini azalttığı gibi, borçlanma da dahil hükümetin diğer finansman imkanlarını sınırlamaktadır. Çünkü borç servisi harcamaları diğer harcamaların önceliğini değiştirerek, ilerideki mali esnekliği düşürmektedir. Bu bir kısır döngü oluşturmakta ve mali sürdürülebilirliği tehlikeye atmaktadır.

Yolsuzluk daha fazla yolsuzluk oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Dürüst olan vergi mükellefleri (özellikle küçük işletmeler) vergi kaçırmadıkları takdirde kar marjlarının düşüşüyle karşı karşıya kalmaktadır. Yolsuzluğun vergi yetkililerinin üzerindeki etkisi de önemlidir. Dürüst vergi yetkililerinin iradesini zayıflatarak, rüşvetçi memur sayısını arttırmakta ve suçluluk duygusu azalmaktadır.

Yolsuzluk yönetimin kalitesini de etkilemektedir. Çünkü yetkililer kamu yararı için değil kendi çıkarları için hareket etmektedirler. Yönetimde verimlilik düşmektedir, çünkü patronaj ve nepotizmle yeteneksiz kişilerin işe alınması teşvik edilmektedir (Purohit, 2007: 290- 291).

Vergi alanındaki yolsuzluğun ilk olarak vergi kaçakçılığı ile ilişkisi ön plana çıkmaktadır. İlk bakışta yolsuzluk sadece hükümetin vergi kaçırma ise bireylerin sorunu olarak görülebilir. Aslında ekonomi literatüründe bu iki sorun ayrı ayrı ve derinlemesine ele alınmıştır. Eksiklik bu kavramların deneysel ve kuramsal anlamda birlikte analiz edilebilmesinde yatmaktadır.

Vergi kaçakçılığı yolsuzluk faaliyeti olarak düşünülebilir ve yolsuzluk kavramsal olarak vergi kaçırmayı kapsayabilir (Flatters ve Macleod, 1995: 397). Yolsuzluğun bireyleri vergi kaçırmaya teşvik edip etmediği önemli bir konudur. Elbette ki yolsuzluk ve vergi kaçakçılığı birbirinden bağımsız olarak var olabilir. Yani yolsuzluğun olmaması vergi kaçakçılığını ortadan kaldırmayacaktır. Mükellefler beklenen gelirlerini maksimum kılabilmek için rüşvet vermeye eğilimli olabilmektedir. Gelirini maksimize etme amacında olan vergi memurları ise bireylerin vergilerine göre rüşvet talep etmektedirler (Akdede, 2006: 145). Ancak istenen rüşvet miktarı arttıkça vergi kaçakçılığı azalmaktadır (Akdede, 2006: 147).

Bireyler vergi kaçakçılığının temel sebeplerinin yüksek vergi yükü, dürüst olmama ve yolsuzluk olduğunu düşünmektedirler. Latin Amerika'da yapılan bir araştırmada araştırmaya katılan deneklerin % 44.2'si vergi kaçakçılığının sebebinin yolsuzluk olduğunu söylemektedir (Torgler, 2003).

Yolsuzluk ve vergilendirme konusunda yapılmış olan çalışmaların çoğu yolsuzluğun vergi bileşimi üzerine değil vergi düzeyi üzerine etkisini belirtmiştir. Bazı vergilerin ödemeleri müzakere edilebildiği için, farklı vergi çeşitlerinin yolsuzluğa farklı şekilde tepki vermesi beklenebilir. Bazı vergiler kişisel olarak değerlendirilirken (örneğin gelir vergisi), bazıları vergi müfettişleri tarafından değerlendirmeye alınmakta, bu nedenle, fırsatçı davranışlar ortaya

çıkabilmektedir (Tanzi- Davoodi, 2000: 16). Dolaylı ve dolaysız vergi ayrımından bakacak olursak, dolaylı vergiler tüketiciler tarafından mal fiyatının bir parçası olarak algılanmakta ve yolsuzluk yapmaya pek imkan tanımamaktadır. Buna karşılık gelir ve kurumlar vergisi gibi dolaysız vergiler beyana dayalı olarak verilmekte, mükelleflerce kaçakçılık ve yolsuzluk yapmaya imkan tanımaktadır. Dolaysız vergi mükellefleri maliye müfettişleri tarafından yakalandığında ise, rüşvet ile bundan kurtulma yoluna gidebilmektedirler (Çelen, 2007: 108).

Tanzi ve Davoodi'ye göre, yolsuzluk vergi kaçırmaya, düzensiz vergi muafiyetlerine ve zayıf vergi yönetimine katkıda bulunduğu durumlarda vergi gelirlerini azaltmaktadır (Tanzi- Davoodi, 1998: 15- 21). Gruha da, yolsuzluğun vergi gelirlerini azalttığı sonucuna ulaşmıştır (Gruha, 1998: 1).

Tanzi ve Davoodi, gelişmiş ve gelişmekte olan iki alt örneklemeyle oluşan 90 OECD ülkesine ilişkin yapmış olduğu ampirik çalışmada, yolsuzluğun vergi yapısını etkilediğine dair kanıtlar sunmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde daha yüksek oranda yolsuzluk olması, söz konusu ülkelerde dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki baskın payını kısmen açıklayabilmektedir. Çalışmada dolaylı vergilerin özellikle de KDV'nin tüm dünyada yaygın bir kamu geliri olmasının yolsuzluk algılamasının artmasıyla ilişkili olup olmadığı incelenmiştir. KDV'yi daha önce uygulamaya başlayan ülkelerin daha düşük düzeyde yolsuzluğa sahip olduklarına dair bir takım kanıtlar sunulmaktadır (Tanzi-Davoodi, 2000: 22). Yolsuzluk vergi kaçakçılığını arttırdığından yolsuzluk ile KDV verimliliği arasında negatif yönde bir ilişki mevcuttur. Bir ile sıfır arasında yer alması gereken verimlilik oranı düştükçe vergi idaresi o kadar zayıf, vergi kaçırma da o kadar yaygın olmaktadır (Tanzi, 1999: 10).

Vasin ve Panova, etkin bir vergi sisteminin oluşturulmasının geçiş ekonomileri için en zor problemlerden biri olduğunu, sosyal refah, sağlık hizmetleri, bilim gibi bütçe finanslı faaliyetlerin özenle tasarlanmış bir vergi sisteminin oluşturulmasına bağlı olduğunu belirtmektedir. Optimal denetleme oranını bulmayı amaçladıkları çalışmalarında, vergi denetimlerinin vergi oranındaki her değişiklik ya da vergi kaçırma için verilen cezaya göre uyarlanması gerektiğini, aksi takdirde, bu değerlerdeki bir artışın vergi kaçırmaya yeni teşvikler yaratabileceğini ve vergi gelirlerinde bir azalmaya neden olacağını tespit etmişlerdir (Vasin- Panova, 2000: 7).

Del Monte ve Papagni, İtalya'nın 20 bölgesi için yolsuzluğun kamu harcamaları ve kamu yatırımları üzerindeki etkisini araştırdıkları çalışmalarında yolsuzluğun düşük vergi gelirleri nedeniyle kamu harcamalarında etkinliğini de düşüreceği, kamu harcamalarının verimliliğini azaltarak ekonomik büyümeyi negatif yönde etkileyeceği sonucuna ulaşmışlardır (Del Monte Papagni, 2001: 1).

Shleifer ve Vishny'e göre yolsuzluk ihtiyari bir vergi gibi görülmekte, yatırım düzeyi düşmekte vergilemeden daha bozucu ve maliyetli olmaktadır (Sleifer- Vishny, 1993: 4).

Kamu maliyesi alanında yapılan yolsuzluğun küçük ve orta ölçekli işletmeler ve nüfusun fakir bölümleri üzerinde negatif yönde etkisi olduğunu gösteren kanıtlar bulunmaktadır. Yolsuzluk arttıkça gelir dağılımındaki eşitsizlik ve yoksulluk artmaktadır (Gupta vd., 1998: 1). Fakir grupların politik açıdan etkileri daha az olduğundan kamu hizmetleri için fon dağıtımındaki yolsuzluktan, diğer gruplara nazaran daha fazla zarar görmektedir. Aynı zamanda düşük ekonomik kalkınma ve büyümenin sonuçlarından zarar görenler de yine bu fakir gruplardır. Yolsuzluk sebebiyle kamu hizmetleri ücretlerinin artması, gelir düzeyi düşük bireyleri çok daha fazla etkilemektedir. Bu durum onların kamu hizmetlerine erişimini zorlaştırmaktadır (Edling, 2007: 14).

Dong vd, diğer kişilerin davranışlarının bireylerin yolsuzluğa yönelmesi üzerinde etkili olduğunu hem mikro, hem de makro düzeyde ampirik olarak kanıtlamıştır. Geleneksel ekonomi teorisinin varsayımlarının (Geleneksel ekonomi teorisi, herkesin davranışını birbirinden, tüketimi geçmiş ve gelecekten bağımsız varsaymaktadır) aksine, yolsuzluk sosyal etkileşim, grup dinamiği, sosyal güç ve geçmiş deneyimlerden etkilenmektedir. Eğer bir toplumda yasa dışı faaliyetler yaygınsa, birey daha az suçluluk hissedecektir. Hatta bu durumda birey kendi arzusuna göre değil, bozuk olan toplum kurallarına göre davranacaktır. Sosyal normlar, düzgün bireysel davranışlar için yasalara alternatif olabilir. Ancak dedikodu, sürgün, dışlama, kınama vb dış yaptırımlar olmadıkça, suçluluk ve pişmanlık gibi iç yaptırımlar önemini yitirebilecektir. Yolsuzluğun bulaşıcı olduğu bir toplumda, yolsuzluk seviyesi giderek artacaktır (Dong vd., 2008: 31- 32).

Imam ve Jacobs, Ortadoğu ülkeleri için yapmış oldukları ampirik çalışmada, yolsuzluğun vergi gelirleri üzerindeki etkisini test etmişlerdir. Yolsuzluğun vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkilerini kanıtlayan ampirik çahşmalardan farklı olarak bu çalışmada, bazı vergilerin (vergi otoriteleriyle mükellefler arasında sık sık etkileşim gerektiren vergiler) diğerlerine nazaran yolsuzluktan daha fazla etkilendiği sonucuna varılmıştır (Imam vd., 2007: 1).

Pashev'in, Bulgaristan'da yapmış olduğu anket çalışmasına göre, ankete katılanların % 52.1'i rüşveti başlatan tarafın vergi mükellefleri olduğunu, % 55.1'i rüşvetin vergi kaçakçılığım gizlemek, % 23'ü daha iyi hizmet almak amacıyla teklif edildiğini, mükelleflerin % 92.2'si, vergi memurlarmın % 81.5'i yolsuzluğun en yaygın olduğu vergi türünün KDV olduğunu, % 52.2'si vergi memurlarının düşük maaşlarından dolayı yolsuzluğa yöneldiğini, % 5 cezaların yüksekliğinden, % 65'i ahlaki değerlerinden dolayı rüşveti reddettiğini belirtmişlerdir (Pashev, 2006: 7- 17).

Sanyal vd. göre yolsuzluğun artması bir çeşit Laffer eğrisi (vergi oranlarının bir optimumdan sonra arttırılmasının vergi hasılatım düşüreceğini açıklar) meydana getirerek vergi gelirlerini azaltacaktır (Sanyal, 1998).

Blackburn ve Puccio'ya göre yolsuzluk sonucu vergi gelirlerinin azalması, bütçe dengesini korumak veya en azından aynı harcamayı yapmak zorunda olan

hükümet için alternatif gelir kaynakları arama zorunluluğunu doğuracaktır (Blackburn- Puccio, 2005: 23).

Giray, Türkiye'de 1995- 2002 dönemi için yolsuzluk ve vergi yapısı ilişkisini araştırdığı regresyon analizinde, ülkemizde yüksek olan yolsuzluğun özellikle vergileme alanında olduğu ve bunun nedeninin de vergi yapısı olduğu sonucuna ulaşmıştır (Giray, 2005: 133).

Bağdiren ve Beşkaya, Türkiye'de 1980- 2001 dönemi için yolsuzluğun kamu gelirleri üzerindeki etkisini araştırdıkları regresyon analizinde, yüksek düzeyde yolsuzluğun vergi gelirlerini özellikle de dolaysız vergi gelirlerini azaltacağı sonucuna ulaşmışlardır (Bağdigen- Beşkaya, 2005: 40).

3. YOLSUZLUĞUN TÜRK VERGİ SİSTEMİ ÜZERİNE ETKİSİ

Yolsuzluk endeksi cari yolsuzluk derecesini yansıtmaktan çok algılanan yolsuzluk derecesini ortaya koymakta, bu nedenle ülkelerarası karşılaştırma değerleri göreceli olmaktadır. Önceki yıllara ait endeks sıralamalarının birbiri ile karşılaştırılması, yeni ülkeler endekse katıldıkça sıralamalar değişeceğinden anlamlı olmayacaktır. Ayrıca, yolsuzluk algılamaları endeksini oluşturmak için alınan kaynak verilerdeki metodoloji değişimleri, yeni alt endekslerin sisteme dahil olması ve eskilerinin çıkması nedeniyle süreklilik ve karşılaştırılabilirlik konusunda sorunlar yaşanabilmektedir. Anlamlı olan belli bir ülkedeki yolsuzluk algılamasının zaman boyutundaki değişimini gözleyebilmektir (Çelen, 2007: 81). Bu nedenlerden ötürü, çalışmamızın sadece Türkiye incelemesi ile sınırlandırılması uygun görülmüştür. Ülkemizdeki yolsuzlukla ilgili çalışmalar daha çok teorik ve ankete dayalı çalışmalardan oluşmaktadır. Ekonometrik yöntemleri kullanarak yapılan çalışmaların sayısı sınırlıdır.

Bu bölümde zaman serisi analizi kullanılarak Türkiye'de yolsuzluğun vergi sistemi üzerine etkisi analiz edilecektir. Bu açıdan ilk olarak uygulamada kullanılan veriler tanıtılacak, söz konusu ilişkinin değerlendirilmesinde kullanılacak yöntem açıklanacaktır. Daha sonra uygulama sonucunda elde edilen bulgular sunulacak ve yorumlanacaktır.

Çalışmada ekonometrik analiz için 1985- 2007 dönemi seçilmiştir. Gerek ölçülebilirlik gerekse çalışmanın sınırları açısından vergilendirmeye ilişkin alman değişkenler ulusal ekonomi içindeki vergi yükü (Genel bütçe vergi gelirleri/ GSYİH), vergi gelirleri içerisindeki dolaylı dolaysız vergilerin ağırlığı çerçevesinde vergilemede adalet, vergi denetiminin etkinliğinin tespiti bakımından denetim oranı (Vergi inceleme sayısı/ toplam mükellef sayısı), genel bütçe gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı ve yolsuzluk endeksidir.

Vergilendirmeye ilişkin veriler Gelir İdaresi Başkanlığı ve yolsuzluk endeksi ise Political Risk Service adlı özel bir kuruluşun hazırladığı Uluslararası Risk Danışmanlığı Yolsuzluk Endeksi (ICRG) online veri tabanlarından alınmıştır. Analizde kullanılan her bir dönem 1 yıla karşılık gelmektedir.

Türkiye ekonomisi için 1985- 2007 yılları arasında vergi kompozisyonu değerlendirilirken 1985- 2005 yılları için konsolide bütçe vergi gelirleri dikkate alınmıştır. 2006 ve 2007 yılları için ise merkezi yönetim bütçesi dikkate alınmıştır. Bunun nedeni 2006 yılından itibaren bütçenin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçesi kapsamında hazırlanmasıdır. Merkezi yönetim bütçesi, genel bütçeli kuruluşlar, özel bütçeli kuruluşlar ve denetleyici kuruluşlardan oluşmaktadır. Ayrıca, eski tanımda konsolide bütçeye dahil edilmeyen ve üniversitelerle bağlantılı olarak çahşan sağlık merkezleri, sosyal ve kültürel merkezler, merkezi yönetim bütçesi kapsamı içinde, özel bütçeli kuruluşlar arasında yer almaya başlamıştır.

Çalışmada kullanılacak olan yöntem Vektör Otoregresif model (VAR)'dir. VAR modeli zaman serisi modelleri içinde, son dönemde en fazla kullanılanıdır. VAR modeli, seçilen bütün değişkenleri birlikte ele alır ve bir sistem bütünlüğü içinde inceler. Kesin bir biçimde içsel ve dışsal değişken ayrımı söz konusu değildir. Ekonometrik modelin şekillendirilmesi aşamasında, belirli ve modelin oluşumuna etki eden katı bir iktisadi teorinin varlığı kabul edilmez. İktisadi teorinin öne sürdüğü kısıtlamaların, varsayımların, model tanımını bozmasına izin verilmez. Değişkenler arası ilişkiler hakkında bir ön kısıt konulmaz. Böylelikle ekonometristlerin model kurma aşamasında yapmak zorunda oldukları ön varsayımların, olumsuz etkileri büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır. İktisat teorisinin öne sürdüğü çeşitli hipotezlerin istatistik ve ekonometrik testleri, daha sonra sayısal iktisadi veriler kullanılarak yapılır.

VAR modelleri öncelikle makroekonomik değişkenler arasındaki ilişkilerin incelenmesinde ve rassal şokların değişkenler sistemine olan dinamik etkisinin analizinde kullanılır. Hatta birçok iktisatçıya göre kısıtsız VAR, öngörü için klasik yapısal modellemeden daha iyi sonuç verir. İçsel değişkenlerin, modele ait denklemlerin hem sağ, hem de sol tarafında yer alması, incelenen ilişkinin tahminini ve oradan bir sonuç çıkarılmasını zorlaştırdığından, değişkenler arası ilişkileri yapısal olmayan tekniklerle belirlemek, bazen daha iyi sonuç vermektedir.

İki değişkenli VAR modeli, Standard şekilde şöyle ifade edilebilir:

$$y_t = a_1 + \sum_{i=1}^{p} b_{1i} y_{t-i} + \sum_{i=1}^{p} b_{2i} X_{t-i} + v_{1t}$$

$$x_t = c_1 + \sum_{i=1}^{p} d_{1i} y_{t-i} + \sum_{i=1}^{p} d_{2i} X_{t-i} + v_{2t}$$

Yukarıdaki modelde p gecikmelerin uzunluğunu, v ortalaması sıfır, kendi gecikmeli değerleriyle olan kovaryansları sıfır ve varyansları sabit, normal dağılıma sahip, rassal hata terimlerini göstermektedir. VAR modelinde hataların kendi gecikmeli değerleriyle ilişkisiz olması varsayımı, modele herhangi bir kısıt

getirmez. Çünkü değişkenlerin gecikme uzunluğunun artırılmasıyla otokorelasyon sorununun üstesinden gelinilir. Hatalar zamanın belli bir noktasında birbiriyle ilişkiliyse, yani aralarındaki korelasyon sıfırdan farklı ise, hatalardan birindeki değişim, zamanın belli bir noktasında diğerini etkileyecektir. Ayrıca hata terimleri modelin sağındaki tüm değişkenlerle ilişkisizdir.

Modelin sağ tarafında, sadece içsel değişkenlerin gecikmeli değerleri yer aldığı için, eşanlılık problemiyle karşılaşılmaz. Bu durumda, modeldeki her bir denklem kiasik en küçük kareler yöntemiyle tahmin edilebilir. VAR modelinde optimal gecikme uzunlukları, Akaike, Schwartz, Hannan-Quinn vb. kriterlerle saptanabilir.

VAR modelleri, kısıtlanmış ve kısıtlanmamış VAR modelleri olarak iki türlü uygulanabilir ve VAR analizinden üç yolla sonuç alınabilir. "Granger nedenselliğini gösteren F testleri", "değişkenler arasındaki etkileşimi gösteren varyans ayrıştırması" ve "etki-tepki fonksiyonları", VAR'da sonuç almada kullanılan yollardır (Özgen- Güloğlu, 2004: 96- 98).

Veriler aşağıdaki notasyonlarla uygulama içinde yer alacaklardır:

ye: Logaritması alınmış yolsuzluk endeksi değişkeni,

gbdolaylı: Logaritması alınmış vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı değişkeni,

gbdolaysız: Logaritması alınmış vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payı değişkeni,

gbivg: Logaritması alman genel bütçe gelirleri içinde vergi gelirlerinin payı değişkeni,

do: Logaritması alınmış denetim oranı değişkeni,

vy: Logaritması alınmış vergi yükü değişkeni.

Makroekonomik zaman serileri genellikle durağan değildir. Bu özelliğe sahip olan seriler birinci veya ikinci farkları ya da logaritmaları alınarak durağan hale getirilmektedir.

Eğer bir zaman serisi durağansa, ortalaması, varyansı ve kovaryansı zaman içerisinde değişmemektedir. Bir zaman serisinin ortalamasının, varyansının ve kovaryasının zaman içerisinde sabit kalması zayıf durağanlık olarak tanımlanmakta olup, kovaryans durağanlık veya ikinci mertebeden durağanlık olarak da ifade edilmektedir. Bu aynı zamanda geniş anlamda durağanlık olarak da bilinmektedir. Bir stokastik sürecin ortak ve koşullu olasılık dağılımı zaman içinde değişmiyorsa bu seri güçlü anlamda durağan olarak isimlendirilir (Yılmaz, 2005: 69).

Granger ve Newbold (1974) durağan olmayan zaman serileriyle çalışılması halinde sahte regresyon problemiyle karşılaşılabileceğini göstermiştir. Bu

durumda regresyon analiziyle elde edilen sonuç gerçek ilişkiyi yansıtmaz. Çünkü bu test istatistikleri standart dağılıma sahip olmadıklarından geçerliliklerini yitirmektedirler. Durağan olmayan zaman serileriyle yapılan regresyon analizleri, sadece bu seriler arasında bir eşbütünleşme (cointegration) ilişkisi varsa gerçek ilişkiyi yansıtabilir (Gujarati, 1999: 726).

Bu nedenle, zaman serileri ile çalışırken, öncelikle serilerin durağanlığının test edilmesi gerekmektedir. Zaman serilerinin durağanlığının sınanmasında, çeşitli testler kullamlmaktadır. Uygulamada en çok kullanılan testlerden biri, Dickey ve Fuller (1981) tarafından geliştirilen "Geliştirilmiş Dickey-Fuller" (Augmented Dickey-Fuller) (ADF) testidir. (Kızılgöl, 2006: 4).

Zaman serilerinin durağanlığının analiz edilmesinde kullamlan Augmented Dickey-Fuller (ADF) birim kök testinin sonuçları, gecikmelere karşı duyarlı olduğundan, bu eksik yönü dikkate alan Kwiatkowski, Phillips, Schmidt ve Shin (KPSS) testinin uygulanması gerekmektedir.

ADF ve KPSS testlerinin boş hipotezleri (H_0) birbirinin tersidir. ADF testinin boş hipotezi birim kökün varlığına, serinin durağan olmadığına işaret ederken, KPSS testinin boş hipotezi ise serinin durağanlığını ifade etmektedir.

Bu çalışmada değişkenlere ait verilerin doğal logaritmaları alınarak, durağanlıkları ADF ve KPPS Birim Kök Testi uygulanarak incelenmiştir. Sonuçlar Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1 incelendiğinde ADF ve KPSS test sonuçlarına göre tüm serilerin düzey verisi halinde birim kök içerdiği, yani durağan olmadığı, bu nedenle değişkenlerin birinci farkları alındığında ise I(1), durağan olduğu görülmektedir.

Tablo 1: Birim Kök Test İstatistikleri

DEĞİŞKENLER		ADF		KPSS	
		SABİTLİ	TREND+ SABİTLİ	SABİTLİ	TREND+ SABİTLİ
DÜZEY	Ye	-2.39 (0)	-2.54 (0)	0.26 (2) *	0.06 (1) *
	Vy	0.05 (0)	-2.18 (0)	0.65 (3) *	0.13 (3) *
	Gbgivg	-2.23 (0)	-2.17 (0)	0.23 (2) *	0.16 (2) *
	gbdolaysiz	-0.61 (0)	-3.21 (2)	0.59 (3) *	0.11 (2) *
	Gbdolayli	-0.64 (0)	-3.41 (2)	0.59 (3) *	0.09 (2) *
	Do	-2.75 (0)	-3.07 (0)	0.28 (2) *	0.17 (2) *
I. FARK	Ye	-3.90 (3) *	-3.76 (3)	0.15 (5) *	0.15 (5) *
	Vy	-4.71 (0) *	-4.75 (0) *	0.13 (0) *	0.10 (1) *
	Gbgivg	-5.52 (0) *	-5.67 (0) *	0.17 (6) *	0.20 (8) *
	gbdolaysiz	-4.37 (0) *	-4.09 (0)	0.12 (0) *	0.08 (0) *
	Gbdolayli	-4.63 (0) *	-4.35 (0)	0.12 (1) *	0.08 (1) *
	Do	-7.96 (0) *	-7.95 (0) *	0.35 (13) *	0.50 (21)

Not: Kullanılan değişkenlerin doğal logaritması alınmıştır. ADF test istatistiği kritik değerleri sabitli olarak düzeyde %1 -3.76, %5 -3, %10 -2,64; birinci farkta %1 -3.78, %5 -3.01, %10 -2.64; sabitli ve trendli olarak düzeyde

%1 -4.44, %5 -3.63, %10 -3.25; birinci farkta %1 -4.46, %5 -3.64, %10 -3.26'dır. KPSS testi kritik değerleri sabitli %1 0.73, %5 0.46, %10 0.34; sabitli ve trendli olarak %1 0.21, %5 0.14; %10 0.11'dir. Parantez içindeki değerler optimum gecikme uzunluğunu göstermektedir. Gecikme uzunluğu, EViews 5.0 programı tarafından otomatik olarak verilmektedir.

Çalışmamızda bir VAR modeli oluşturularak modelin optimum gecikme uzunluğu, Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2: VAR Gecikme Uzunluğu Seçme Kriteri

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	124.2689	NA	5.17e-13	-11.26370	-10.96527	-11.19893
1	209.5054	113.6488*	5.57e-15	-15.95290	-13.86385	-15.49952
2	267.1655	43.93150	2.11e-15*	-18.01577*	-14.13611*	-17.17378*

* Kriter tarafından seçilen gecikme uzunluğunu göstermektedir.

Kısaltmalar: LR: Ardışık modifiye edilmiş LR test istatistiği, FPE: Son kestirim hatası, AIC: Akaike bilgi kriteri, SC: Schwarz bilgi kriteri, HQ: Hannan-Quinn bilgi kriteri.

Tablo 2 incelendiğinde LR istatistiğine göre optimum gecikme uzunluğu 1 olarak belirlenmiş iken, FPE, SC, AIC ve HQ kriterlerine göre gecikme uzunluğu 2 olarak belirlenmiştir.

Bu kriterlerden AIC ortalama hata karenin minimizasyonunu baz alan ve ileriye yönelik tahminlerde daha ziyade gözetilecek bir değer olup, HQ ise tutarlı gecikme seviyesinin tayininde göz önünde bulundurulan bir kriterdir. Bu nedenle modelin optimum gecikme uzunluğu 2 olarak belirlenmiştir.

Sistemde yer alan değişkenlerin karşılıklı olarak birbirlerini etkileyip etkilemediğini belirlemek üzere Granger Nedensellik Testi yapılmıştır. Elde edilen sonuçlar Tablo 3'te gösterilmiştir.

Elde edilen Granger Nedensellik Test sonuçlarına göre, yolsuzluktan genel bütçe vergi gelirlerine doğru tek yönlü; vergi yükü, dolaylı vergiler, dolaysız vergiler ve yolsuzluk arasında çift yönlü; denetim oranından yolsuzluğa doğru tek yönlü nedensellik ilişkisinin varlığı tespit edilmiştir.

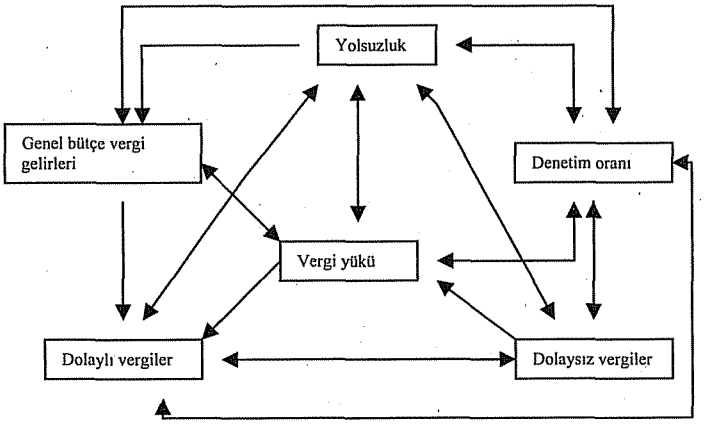
Tablo 3: Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Hipotez	F İstatistiği	Olasılık	Sonuç
Ho: Genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirleri, yolsuzluk endeksinin granger nedeni değildir.	,0,02915	0,97132	Ho Kabul, ilişki yoktur.
Ho: Yolsuzluk endeksi, genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirlerinin granger nedeni değildir.	3,19764	0,06787	Ho: Red, nedenidir.
Ho: Vergi yükü yolsuzluğun granger nedeni değildir.	0,71896	0,50235	Ho: Red, nedenidir.
Ho: Yolsuzluk, vergi yükünün granger nedeni değildir.	1,67894	0,21782	Ho: Red, nedenidir.

Hipotez	F İstatistiği	Olasılık	Sonuç
Ho: Genel bütçe vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payı, yolsuzluğun granger nedeni değildir.	1,11665	0,35159	Ho Red, nedenidir.
Ho: Yolsuzluk, genel bütçe vergi gelirleri içinde dolaysız vergilerin payının granger nedeni değildir.	0,66987	0,52556	Ho Red, nedenidir.
Ho: Genel bütçe vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı, yolsuzluğun granger nedeni değildir.	1.50664	0,20548	Ho Red, nedenidir.
Ho: Yolsuzluk, genel bütçe vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payının granger nedeni değildir.	0,66987	0,52556	Ho Red, nedenidir.
Ho: Denetim oranı, yolsuzluğun granger nedeni değildir.	1,5245	0,24773	Ho Red, nedenidir.
Ho: Yolsuzluk, denetim oranının granger nedeni değildir.	0,20923	0,81339	Ho Kabul, ilişki yoktur.

Granger Nedensellik Testi sonuçlarına göre değişkenlerin birbiri ile ilişkisi Şekil 1'de gösterilmiştir.

Şekil 1: Değişkenler Arasındaki Nedensellik İlişkileri



Modelde yer alan değişkenlere ilişkin etki-tepki fonksiyonları hesaplanırken, bu fonksiyon için gerekli olan güven aralıkları +2, -2 standart hata için Monte Carlo simulasyonları yardımıyla türetilmiştir. Bu grafiklerdeki kesikli çizgiler +2, -2 standart hata için güven aralıklarını, düz çizgiler ise modelin hata terimlerinde meydana gelen bir standart hatalık şoka karşı bağımlı değişkenin zaman içerisinde verdiği tepkiyi göstermektedir. Elde edilen etki tepki fonksiyonları Ek 1'de verilmiştir.

Ek 1'de yer alan yolsuzluk endeksi serisinin modeldeki diğer değişkenlere uygulanan bir birimlik şok karşısında gösterdiği tepki incelendiğinde aşağıda yer alan sonuçlara ulaşılmıştır.

Yolsuzluk endeksi, vergi gelirleri, vergi yükü ve dolaysız vergiler üzerine verilecek bir standart sapmalık şok önce kendilerini etkileyecektir. Yolsuzluk endeksindeki bir standart sapmalık şok denetim oranını, ardından dolaylı vergiler en son vergi yükü tarafından tepki ile karşılanmaktadır. Vergi yükü üzerine verilecek bir standart sapmalık şok dolaysız vergiler ve genel bütçe vergi gelirleri tarafından tepki ile karşılanmaktadır. Genel bütçe vergi gelirleri kendisinden sonra dolaysız vergilerdeki tepki ile karşılanmaktadır. Dolaysız vergiler vergi yükü ve ardından yolsuzluk endeksi üzerinde tepki meydana getirmektedir. Dolaylı vergilerdeki bir standart sapmalık şok sırasıyla dolaysız vergiler ve genel bütçe vergi gelirleri tarafından tepki ile karşılanmaktadır. Denetim oranı ise yolsuzluk endeksi ve dolaysız vergilerde tepkiye neden olmaktadır.

Değişkenler arasındaki doğrudan ve dolaylı etkinin belirlenmesinde kullanılan varyans ayrıştırması, değişkenlerin kendilerinde ve diğer değişkenlerden birinde meydana gelen şokların kaynaklarını yüzde olarak ifade eder. Yani, değişkenlerde meydana gelecek bir değişmenin yüzde kaçının kendisinden ve diğer değişkenlerden kaynaklandığını gösterir. Bir değişkende meydana gelen değişmelerin tamamı kendisindeki şoktan kaynaklanıyorsa, bu durum değişkenin dışsal olarak hareket ettiğini, modeldeki diğer değişkenlerden kaynaklanıyorsa değişkenin içsel olduğunu gösterir (Özgen- Güloğlu, 2004:101).

Modelde yer alan değişkenlerde meydana gelecek bir değişmenin yüzde kaçının kendisinden ve diğer değişkenlerden kaynaklandığını gösteren varyans ayrıştırma sonuçları Ek 2'de gösterilmektedir.

Varyans ayrıştırmasına göre değişkenlerin birbirini etkileme dereceleri Tablo 4'de verilmistir.

Ek 2 incelendiğinde yolsuzluk değişkeni başlangıç itibariyle dışşal bir değişken olarak hareket ederken uzun dönemde değişimler diğer değişkenler tarafından açıklanabilmektedir. Yolsuzluğun diğer değişkenlerle ilişkisi incelendiğinde 2, 3 ve 5. dönemde denetim oranından, 4. ve 6. dönemde genel bütçe vergi gelirleri içindeki dolaylı vergilerin payından, 7. dönemden sonra en çok vergi yükünden etkilenmektedir.

Tablo 4: Varyans Ayrıstırmasına Göre Değiskenlerin Birbirlerini Etkileme Dereceleri

Değişken	ye	vy	Gbivg	gbdolaysız	gbdolaylı	Do
Ye	% 44,7	% 4,8	% 19,3	% 18	% 18,9	% 15,5
Vy	% 16	% 12,2	% 20,6	% 13,8	% 17,8	% 9
gbivg	% 6	% 41,3	% 20,6	% 19,2	% 24,2	% 8,6
gbdolaysız	% 8,9	% 12,8	% 28,4	% 32,4	% 21,6	% 38,5
Gbdolaylı	% 11,9	% 19,3	% 8,1	% 9,5	% 10,1	% 14,3
Do	% 12,1	% 9,3	% 2,7	% 6,8	% 7,1	% 13,7

Vergi yükü değişkeninin varyans ayrıştırma sonuçları incelendiğinde, 5. döneme kadar en çok kendi şoklarından etkilendiği görülmektedir. Diğer değişkenlerle ilişkisi incelendiğinde 2. dönemde genel bütçe vergi gelirleri

içerisinde dolaysız vergilerin payı, 3. ve 4. dönem vergi yükü, 5.dönemden sonra genel bütçe gelirleri içerisindeki vergi gelirlerinden etkilenmektedir.

Genel bütçe gelirleri içerisinde vergi gelirleri kısa dönemde en çok kendisinden etkilenirken, ikinci dönemden itibaren genel bütçe içerisinde dolaysız vergilerin payından etkilenmektedir. Genel bütçe vergi gelirleri içerisinde dolaysız vergilerin payı öncelikle kendisi olmak üzere, 2. ve 3. dönem vergi yükünden, 4. dönemden itibaren de yolsuzluk endeksinden etkilenmektedir. Genel bütçe vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergiler, 8. döneme kadar en çok dolaysız vergilerden, 8. dönemden itibaren genel bütçe vergi gelirleri payından etkilenmektedir.

Denetim oranı kısa dönemde yolsuzluk endeksinden, 3. dönemden itibaren genel bütçe gelirlerindeki dolaysız vergilerin paymdan etkilenmektedir.

VAR analizinden elde edilen etki- tepki fonksiyonları ve varyans ayrıştırmaları söz konusu seriler arasında uzun dönemli bir etkileşimin var olduğuna işaret etmektedir.

SONUÇ

Türkiye'de 1985- 2007 dönemi yolsuzluğun ve vergi sistemi üzerine etkisini tespit etmeye amaçladığımız çalışmamızda, değişkenler arasındaki ilişki Granger Nedensellik Testi ile açıklanmaya çalışılmıştır. Kullanılan testler, tüm değişkenler arasında en az bir yönde nedenselliğin olduğunu göstermektedir.

Çalışmamızda kullandığımız VAR model sonuçlarına göre, yolsuzluk üzerinde en etkili değişken vergi yüküdür. Vergi yükünün adaletsiz dağılım, bireyleri daha çok vergi kaçakçılığına yönlendirebilecek, kaçakçılığm artması yolsuzluk fırsatlarını arttırabilecektir.

Modelde yolsuzluk ve vergi sistemi ilişkisini belirleyen faktörlerden biri vergi denetimidir. Denetim alanında örgütlenme yetersizliği, yeterli sayıda ve nitelikte denetim elemanının bulunmayışı, denetimin işlevsizliği yolsuzluk ile doğrudan doğruya bağlantılı olacaktır. Vergi inceleme sayısının arttırılması yolsuzluğu azaltabilecektir.

Yolsuzluk üzerinde etkili bir diğer değişken de dolaylı vergilerdir ki, yolsuzlukla mücadele amacıyla dolaylı vergilerin arttırılması, sistemde zaten ağırlıkta olan dolaylı vergiler paymın daha da artmasına ve vergilemede adalet ilkesinden giderek uzaklaşılmasına neden olabilecektir. Bu nedenle bu sonuca tedbirli yaklaşılması gerektiği kanaatindeyiz.

Araştırmamızda, çok sayıda faktörün etkisi altında bulunan yolsuzluk olgusunun vergi sistemi ile ilişkisinin, ancak kısmi bir analizi sonucunda elde ettiğimiz bulguları değerlendirmelerinize sunarız.

KAYNAKÇA

Akdede S. H. (2006), "Corruption and Tax Evasion", Doğuş Üniversitesi Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 2, s. 141- 149.

ASO (2003), "Yolsuzluk: Nedenleri, Ekonomik Etkileri ve Mücadele Yolları", ASOMEDYA Dergisi, Ocak , http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/asomedya/ocak2003/dosyaocak2003.html, Erişim Tarihi: 21.06.2006.

Bağdigen M.- Beşkaya A. (2005), "The Impact of Corruption on Government Revenues: The Turkish Case", Yapı Kredi Economic Review, Volume: 16, Number: 2, December, ss, 31- 54.

Berg E. (2001), "How Should Corruption be Measured?", London School of Economics and Political Science, MSc Economics Extended Essay, EC428: The Economics of Less Developed Countries, London.

Blackburn K.- Puccio G. F. (2005), "Finansal Liberalization, Bureaucratic Corruption and Economic", The University of Manchester, CGBCR, Discussion Paper Series No: 054, Semtember.

Çelen M. (2007), Yolsuzluk Ekonomisi: Kamusal Bir Kötülük Olarak Yolsuzluğun Ekonomik Analizi, İSMMMO Yayın No: 77, Tor Ofset, ISBN 978- 975-555-104-3, İstanbul

Del Monte A. – Papagnı E. (2001), "Public Expenditures, Corruption and Economic Growth: The Case of Italy", European Journal of Political Economy, 17, March, s. 1- 16.

Dong B.- Dulleck U.- Torgler B. (2008), "Conditional Corruption", Center for Research in Economics, Management and the Arts, CREMA WP No: 2008-29.

Edlıng H. (2005), Preventing Corruption in Public Finance Management, A Pratical Guide, http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALMGMT/Resources/313217-1196229169083/4441154-1196275288288/4444688-1196378010797/PreventingCorruptioninPublicFinanceManagement.pdf, Eschborn Reprinted 2007.

Esen K. (2001), "Yoksulluk ve Yolsuzlukla Mücadelede Yeni Bir Yol Çizmek", Türk İdare Dergisi, Sayı: 432, Ankara, Eylül 2001, s. 135- 157.

Flatters F. –Macleod W. B. (1995), "Administrative Corruption and Taxation", in: International Tax and Public Finance, 2, November, s. 397- 417.

Giray F. (2005), "Yolsuzluk ve Yolsuzluğun Vergi Yapısı Üzerine Etkileri", İ.Ü. SBF Dergisi, No: 32, Mart, ss. 111- 138.

Gruha D. (1998), "Tax Revenue in Sub- Sahrahan Africa: Effects of Economic

Policies and Corruption", IMF WP, WP/98/135.

Gujaratı, D.N. (1999), Temel Ekonometri, Literatür Yaymları, İstanbul.

Gupta S.- Davoodi H.- Alonso-Terme R. (1998), "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?", IMF Working Paper WP/98/76, May

Hındrıks J. –Keen M. – Muthoo A. (1999), "Corruption, Extortion and Evasion", Journal of Public Economics, Volume 74, Issue 3, s. 395- 430.

Imam P. A.- Jacobs D. F. (2007), "Effect of Corruption on Tax Revenues in the Middle East", IMF WP No: WP/07/270, November.

Karakaş M. – Çak M. (2007), "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü", Maliye Dergisi, Sayı: 153, Temmuz- Aralık, s. 74- 101.

Kızılgöl, Ö. (2006), "Türkiye'de İhracata ve Turizme Dayalı Büyüme Hipotezinin Analizi: Eşbütünleşme ve Nedensellik İlişkisi", Türk Dünyası Celalabad İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi Akademik Bakış Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi Akademik Bakış.

Özgen F- Güloğlu B. (2004), Türkiye'de İç Borçların İktisadi Etkilerinin VAR Tekniği İle Analizi", ODTÜ Gelişme Dergisi, S: 31, Haziran, ss. 93- 114.

Pashev K. V. (2006), "Understanding Tax Corruption in Transition Economies: Evidence From Bulgaria", Munich Personal RePEc Archive, MPRA Paper No: 974, posted 07.

Purohıt M. C. (2007), "Corruption in Tax Administration", Performance Accountability And Combating Corruption, Public Sector Governance and Accountability Series, Edited by Anwar Shah, The World Bank, ISBN- 13: 978-0-8213-6941-8, pp. 285- 302.

Sandmo A. (2004), "A Theory Of Tax Evasion: A Retrospective view", Discussion Paper 31/4, Norwegian School of Economics and Business Administration, December

Sanyal A.- Gang I. N.- Goswamı O. (1998), "Corruption, Tax Evasion and The Laffer Curve", ftp://snde.rutgers.edu/Rutgers/wp/1996-04.pdf , Erişim Tarihi: 23.02.2007.

Shleıfer A.- Vıshny R. W. (1993), "Corruption", NBER WP No: 4372, May.

Tanzı V.- Davoodı H. R. (1997), "Public Investment and Growth", IMF WP No: 97/139, October.

Tanzı V.- Davoodı H. R. (2000), "Corruption Growth and Public Finance", IMF WP No: 00/182, November.

Tanzi V. (1998), "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures". IMF Working Paper, No: WP/98/63.

Tanzi V. (1999), "Governance, Corruption and Public Finance: An Overwiew",

ISBN: 971-561-248-2, http://www.adb.org/Documents/Conference/Governance_Corruption_PFM/01govern.pdf , Erişim Tarihi: 08.08.2008.

Tanzi V.- Davoodi H. R. (1998), "Roads to Nowhere: How Corruption Public Investment Hurts Growth", IMF, Economic Issues 12, ISBN 1-55775-710-0, March.

Torgler B. (2003), "Tax Morale in Latin Amerika", Paper presented on the Third International Conference "Responsive Regulation: International Perspectives on Taxation", http://ctsi.anu.edu.au/publications/taxpres/Torgler.pdf, Erişim Tarihi: 21.01.2009.

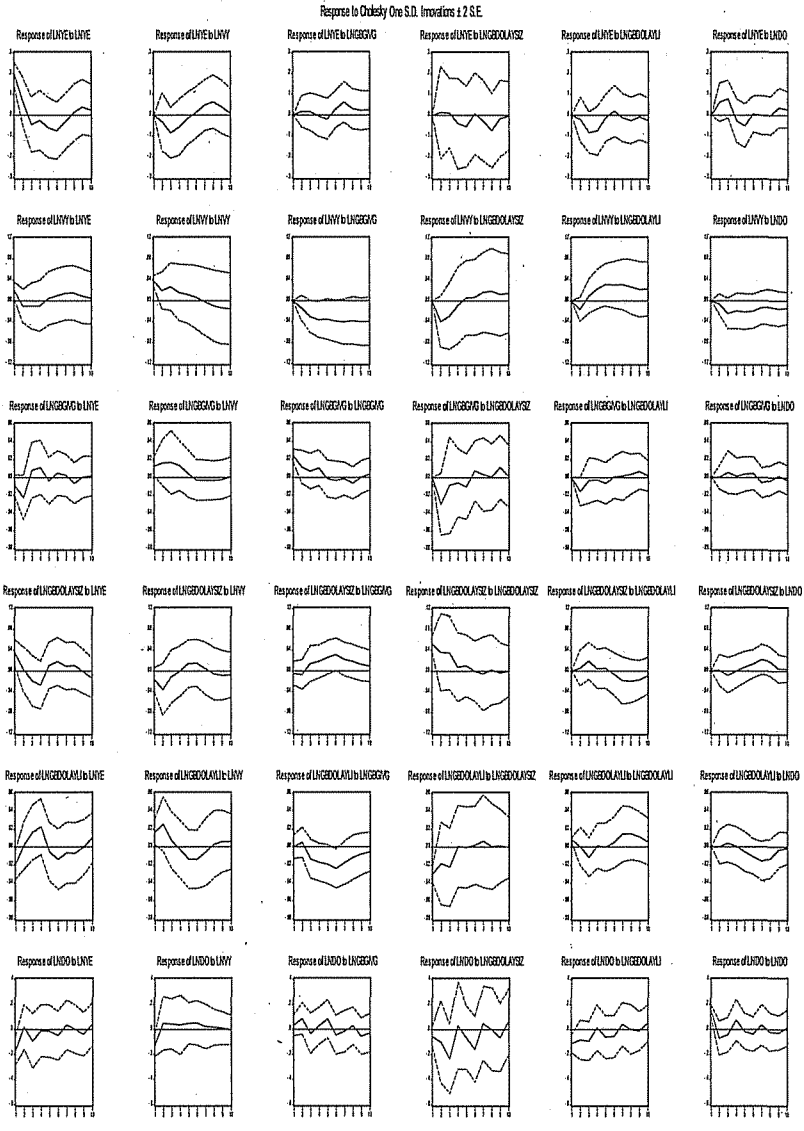
Turgut K. (2001), "Yolsuzluk Olgusu Ve Toplumsal Maliyeti", İdarecinin Sesi Dergisi, C. XIV, Sayı: 85, Ankara, Mart- Nisan.

Vasm A.- Panova E. (2000), "Tax Collection and Corruption in Fiscal Bodies", Economic Education and Research Consortium Working Paper Series, WP No: 99/10

Yıldızer C. (2002), "Yolsuzlukla Mücadele ve İyi Yönetim", Türk İdare Dergisi, Sayı: 434, Ankara, Mart.

Yılmaz, G. Ö. (2005), "Türkiye Ekonomisinde Büyüme İle İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi, S.2, 63-76.

Ek 1: Etki Tepki Analizi



EK 2 : Varyans Ayrıştırma Sonuçları

Variance Decomposition of LNYE:

Period	S.E.	LNYE	LNVY	LNGBGIVG	LNGBDOLAYSIZ	LNGBDOLAYLI	LNDO
1	0.193199	100.0000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2	0.216971	87.76487	2.367200	0.619862	0.376849	0.824733	8.046487
3	0.264162	62.13760	11.90957	0.786715	0.418199	10.59928	14.14863
4	0.285821	53.79910	14.33508	0.690035	2.330340	15.88461	12.96083
5	0.302930	51.95471	13.00813	1.011712	5.264991	14.32036	14.44009
6	0.314360	53.94029	12.24193	1.731367	4.953627	13.69050	13.44229
7	0.326875	50.72143	13.47215	5.299363	5.263239	12.80974	12.43408
8	0.343598	46.02632	15.70029	5.558327	9.324060	12.12571	11.26530
9	0.351113	45.29478	16.37022	5.729516	9.098625	11.66415	11.84272
10	0.354880	44.79454	16.09456	6.070361	8.920844	11.95428	12.16542
1	0.041442	20.68025	79.31975	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2	0.065308	10.82217	40.96809	4.652773	36.40690	6.212261	0.937805
3	0.086804	7.450183	32.66653	14.94036	32.02607	4.585488	8.331362
4	0.100792	6.484674	26.68791	24.07875	24.58024	8.283719	9.884711
5	0.114024	5.200924	22.04397	28.45413	19.45111	13.74072	11.10914
6	0.126706	4.830983	18.13195	32.57936	16.01123	16.94839	11.49808

Variance Decomposition of LNVY:

Period	S.E.	LNYE	LNVY	LNGBGIVG	LNGBDOLAYSIZ	LNGBDOLAYLI	LNDO
7	0.139016	5.156376	15.07569	35.60637	14.64647	19.10988	10.40520
8	0.149373	5.518297	13.42977	37.32081	14.30992	19.74321	9.677996
9	0.158363	5.227453	12.68416	39.69975	13.38326	19.47158	9.533807
10	0.166823	4.805425	12.28162	41.35223	12.84627	19.39178	9.322674
1	0.028863	11.14955	19.18639	69.66406	0.000000	0.000000	0.000000
2	0.053634	21.10363	14.85315	24.89848	30.60866	8.534134	0.001945
3	0.058261	19.82095	21.04142	22.47875	28.17398	7.526042	0.958857
4	0.062130	20.79328	23.11314	22.75009	25.66317	6.788996	0.891321
5	0.063679	20.09745	22.43817	21.71632	27.02977	7.522684	1.195613
6	0.064615	20.05510	21.99871	21.32748	27.61931	7.312836	1.686571
7	0.065118	19.88531	21.88658	21.05393	27.45555	7.258474	2.460171
8	0.066067	20.31644	21.51553	21.45366	26.67953	7.352601	2.682241
9	0.067549	19.43741	20.72271	20.52287	28.52294	8.162886	2.631189
10	0.067769	19.37107	20.60866	20.66646	28.40094	8.166162	2.786704
1	0.064323	26.91032	7.170719	0.577786	65.34117	0.000000	0.000000
2	0.082595	16.40788	23.09383	1.193060	58.84490	0.425467	0.034863
3	0.095691	16.12203	18.73309	2.879810	56.99766	4.417900	0.849505
4	0.101418	21.62092	16.68898	5.581219	51.28664	4.062630	0.759612
5	0.106724	20.44313	16.65474	10.67315	47.19659	3.893150	1.139240

Variance Decomposition of LNGBDOLAYSIZ:

Period	S.E.	LNYE	LNVY	LNGBGIVG	LNGBDOLAYSIZ	LNGBDOLAYLI	LNDO
6	0.114543	20.18057	16.19160	16.64159	40.97569	3.676732	2.333814
7	0.120746	18.71159	14.72853	18.41034	37.09349	5.612081	5.443976
8	0.125546	18.01015	13.81986	19.05492	34.33687	7.662898	7.115303
9	0.127777	17.39127	13.81263	19.32925	33.23578	9.253384	6.977688
10	0.129414	18.05310	13.87939	19.28922	32.40092	9.515257	6.862115
1	0.040233	22.68645	17.80385	0.009377	55.28526	4.215065	0.000000
2	0.051124	14.22069	35.01592	1.034977	47.10970	2.618358	0.000359
3	0.061345	17.07197	25.72322	5.430136	46.01563	5.285318	0.473726
4	0.067718	25.35233	21.26568	10.81530	37.77623	4.389133	0.401331
5	0.072093	22.88022	22.27092	16.77852	33.33075	3.873816	0.865778
6	0.079461	21.84718	21.43972	23.01585	27.50696	3.621006	2.569283
7	0.084866	19.69006	19.24653	24.42972	24.73517	6.175054	5.723461
8	0.088256	18.81923	17.90924	24.34928	22.87813	8.605225	7.438884
9	0.089641	18.24417	17.82716	24.42836	22.19939	9.976146	7.324781
10	0.090756	18.99091	17.83164	24.21551	21.65748	10.13969	7.164770
1	0.284137	34.22480	17.92841	1.231016	3.755981	16.14845	26.71134
2	0.335590	24.79897	14.77173	7.570603	11.62680	17.67641	23.55548
3	0.433993	19.40992	9.768762	5.067310	35.49267	15.13085	15.13049
4	0.444264	18.57606	9.943597	5.254096	34.34280	14.54554	17.33791

Variance Decomposition of LNDO:

Period	S.E.	LNYE	LNVY	LNGBGIVG	LNGBDOLAYSIZ	LNGBDOLAYLI	LNDO
5	0.463541	17.15007	10.18081	8.003769	33.50603	15.11621	16.04312
6	0.501729	15.60643	9.710997	7.642096	38.56039	14.19584	14.28424
7	0.508666	15.64184	9.626715	7.535382	38.37823	14.45505	14.36278
8	0.510152	15.55344	9.693972	7.785298	38.15516	14.37170	14.44043
9	0.519670	15.51976	9.372667	8.614099	38.39099	13.91199	14.19050
10	0.528141	15.54596	9.079764	8.661215	38.58208	14.34665	13.78432

Cholesky Ordering: LNYE LNVY LNGBGIVG LNGBDOLAYSIZ LNGBDOLAYLI LNDO