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

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI: TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK UYGULAMALARIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Gizem ERİM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU

Konya-2018

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI: TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK UYGULAMALARIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ

Gizem ERİM

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU

Konya-2018

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gizem Erim
	Numarası	134228001014
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi / Kamu Yönetimi
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ■ Doktora ☐
	Tezin Adı	Kamu Yönetiminde Etik Anlayışı: Türk Kamu Yönetimi ve İngiliz Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaların Karşılaştırmalı Analizi

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Gizem ERİM

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Yüksek Lisans Tezi Kabul Formu

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gizem Erim
	Numarası	134228001014
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi / Kamu Yönetimi
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ■ Doktora ☐
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Hacer Tuğba Eroğlu
	Tezin Adı	Kamu Yönetiminde Etik Anlayışı: Türk Kamu Yönetimi ve İngiliz Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaların Karşılaştırmalı Analizi

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan Kamu Yönetiminde Etik Anlayışı: Türk Kamu Yönetimi ve İngiliz Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaların Karşılaştırmalı Analizi başlıklı bu çalışma 07/05/2018 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Ünvanı, Adı Soyadı	Danışman ve Üyeler	İmza
Prof. Dr. H. Tuğba EROĞLU	Danışman	
Dr. Öğr. Üye. Hayriye SAĞIR	Üye	
Dr. Öğr. Üye. Erdal BAYRAKÇI	Üye	

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın hazırlanması sürecinde ilk aşamadan son aşamaya kadar değerli fikirlerini, deneyimini, destek ve yardımlarını esirgemeyen değerli hocam ve Tez Danışmanım sayın Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU'na,

Yapıcı öneri ve katkılarıyla yardımcı olan arkadaşım Arş. Gör. Zehra ÖZKAN'a,

Maddi ve manevi her konuda yanımda olan, desteğini ve sabrını benden esirgemeyerek beni her zaman güçlü kılan ailem; annem Semra ERİM ve kardeşim Muradiye ERİM'e,

Son olarak lisans eğitimimden bu yana elinden gelen her türlü yardımı gösteren ve desteğini tüm yaşamım boyunca esirgemeyeceğine inandığım arkadaşım Mehmet ÖZÇELİK'e teşekkür ederim.

Gizem ERİM

Konya, 2018

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gizem ERİM
	Numarası	134228001014
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Yönetimi
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ■ Doktora ☐
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU
	Tezin Adı	Kamu Yönetiminde Etik Anlayışı: Türk Kamu Yönetimi ve İngiliz Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaların Karşılaştırmalı Analizi

ÖZET

Kamu yönetiminde etik; sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal birçok alanı içine alarak devletlerin gelişimine ve ilerlemesine katkı sağlamaktadır. Bu çalışmada, ülkemizde etik ilkeleri belirlemek, etik dışı durumları saptamak ve etik dışı faaliyetlerin önüne geçmek amacıyla Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun yapısı, görevleri, işleyişi ve bu Kurul'un etkinliği incelenmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun işleyişi ve çalışmasına yönelik yapılan eleştirilere de yer verilmektedir.

Ayrıca, İngiliz kamu yönetimindeki etik anlayışına, geçmişten günümüze gelişim ve değişimine, Türkiye'deki Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun İngiltere'deki yansıması olan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin yapısına, görevlerine ve işleyiş mekanizmasına değinilmektedir. Aynı zamanda, Komite'nin yayınlamış olduğu raporlar ve tavsiye kararları sırasıyla incelenmektedir.

Bu çalışmanın amacı etkin ve verimli bir yönetim için kurulan kurulların yapısı ve işleyişini incelemektir. Türkiye'deki yönetim geleneğinin, kurulun çalışmalarını ne yönde etkilediği üzerinde durulmakta, İngiltere örneği üzerinden Komite'nin iyi işleyen yapısının ardındaki sebepler analiz edilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Etik, Kamu Yönetiminde Etik, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Kamusal Yaşam Standartları Komitesi.

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Öğrencinin	Adı Soyadı	Gizem ERİM
	Numarası	134228001014
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Yönetimi
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ■ Doktora □
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU
	Tezin İngilizce Adı	Understanding of Ethics in Public Administration: Comparative Analysis of Ethical Practices in Turkish- English Public Administrative System

SUMMARY

Ethics in public administration contributes to the development and progress of states, including social, cultural, economic and political fields. This study examines the structure, duties, functioning and the effectiveness of the Board of Ethics for Public Officials, which is established under the Prime Ministry in order to determine the ethical principles in our country identify the unethical situations and prevent unethical activities. Criticisms about the functioning and the working of the Ethics Committee of the Public Officers have also been addressed.

In addition, it is mentioned in this study to the concept of ethics in the British public administration, the development and change it has experienced from the past to the present, and the structure, duties, functioning mechanism of the Public Life Standards Committee, which is a reflection of the Ethics Committee of the Public Officials in Turkey. At the same time, reports published and recommendations made by the Committee are reviewed in order.

The aim of this study is to analyze the structure and functioning of the committees established for an effective and productive management. It is dwelt on how the traditional management of Turkey effects the working of the Board, and the reasons behind the well-functioning structure of the Committee within the example of England are attempted to be scrutinized.

Key Words: Ethics, Ethics in Public Administration, Board of Ethics for Public Officials, Committee on Standards in Public Life.

KISALTMALAR

AYM: Anayasa Mahkemesi

CIA: Central Intelligence Agency

DMK: Devlet Memurları Kanunu

KGEK: Kamu Görevlileri Etik Kurulu

KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsü

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TDK: Türk Dil Kurumu

TEPAV: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

TRT: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

TÜSİAD: Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİK SAYFASI i

YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU ii

ÖNSÖZ iii

ÖZET iv

SUMMARY v

KISALTMALAR vi

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

ETİK KAVRAMININ TEORİK ARKA PLANI

1.1. ETİK KAVRAMI 6

1.2. ETİK TÜRLERİ 7

1.2.1. Betimleyici Etik 8

1.2.2. Normatif Etik 8

1.2.3. Meta Etik 9

1.3. Etik İle İlgili Kavramlar 10

1.3.1. Etik ve Ahlak 10

1.3.2. Etik ve Değer 11

1.3.3. Etik ve Kültür 13

1.3.4. Etik ve Hukuk 13

1.4. ETİK İLE İLGİLİ FELSEFİ YAKLAŞIMLAR 15

1.4.1. Platon ve Etik 15

1.4.2. Aristoteles ve Etik 16

1.4.3. Machiavelli ve Etik 18

1.4.4. Faydacılık 19

1.4.5. Deontoloji 20

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

2.1. KAMU YÖNETİMİ VE ETİK 22

2.2. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK İLKELER 24

2.2.1. Hesap Verebilirlik 25

2.2.2. Saydamlık (Şeffaflık) 27

2.2.3. Tarafsızlık 28
2.2.4. Eşitlik 29
2.2.5. Liyakat ve Profesyonellik 29
2.2.6. Liderlik 30
2.2.7. Saygınlık ve Güven 31
2.2.8. Hukukilik 32
2.3. Kamu Yönetiminde Etik Dışı Davranışlar 32
2.3.1. Yolsuzluk 34
2.3.2. Rüşvet 36
2.3.3. Ayırmacılık-Kayırmacılık 37
2.3.4. Oy Ticareti 39
2.3.5. Patronaj 39

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI VE UYGULAMALARI

3.1. TÜRKİYE'DE İDARİ YAPI 41
3.2. TÜRKİYE'DE KAMU PERSONELİNİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI 43
3.3. TÜRKİYE'DE KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU 49
3.3.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Amaç ve Kapsamı 49
3.3.2. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Görev ve Yetkileri 53
3.3.3. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Yaptırım Mekanizması 57
3.4. İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI VE UYGULAMALARI 58
3.5. İNGİLTERE'DE İDARİ YAPI 60
3.6. İNGİLTERE'DE KAMU PERSONELİNİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI 63
3.7. İNGİLTERE'DE KAMU YÖNETİMİYLE İLGİLİ YAPILAN ETİK UYGULAMALAR EKSENİNDE KAMUSAL YAŞAM STANDARTLARI KOMİTESİ 65

SONUÇ 84

KAYNAKÇA 90

GİRİŞ

Etik konusu ve bu konunun tartışılmaya başlanması çok eski zamanlara dayanmaktadır. İnsanoğlu, yaratıldığı günden bu yana pek çok problemle karşılaşmış ve bunların çözümü noktasında fikir ayrılıkları ile yüzleşmiştir. Karşılaşılan problemler insan ilişkilerini etkileyerek zamanla toplumsal sorunlara, hatta toplumsal yıkımlara sebebiyet vermiştir.

Sosyal bilimlerde kavramların tanımlamalarına yönelik karmaşa, etik kavramı için de geçerlidir. Günlük hayatta sıklıkla ahlak kavramı yerine kullanılan etik kavramı, Yunanca karakter anlamına gelen "ethos" kavramından türemiştir. İnsanın tüm davranışlarının temelini araştıran etik, ahlak felsefesini ifade etmektedir.

Etik, insan ilişkilerinin temelinde yer alan belli değer, norm ve kuralları iyi-kötü ya da doğru-yanlış gibi ahlaki olgularla inceleyen bir felsefe dalıdır. Etik ve ahlak ilişkisi ele alındığında; insan ve insan topluluklarının ahlaki davranışları, bu toplulukları yöneten kişi veya grupların üstlendikleri rolü ne derece yürütebildiği ve topluluğun yöneticinin davranışlarından nasıl etkilendiği gibi konular oldukça önemli bir hale gelmektedir.

Sosyal bilimler içerisinde yer edinen her türlü grup, zaman içerisinde birbirini etkilemiş ve birbirinden etkilenmiştir. Bu süreçlerde meydana gelen olumlu ya da olumsuz her türlü etkileşim, bireylerin doğru ile yanlışı ayırt etmesine yardımcı olacak olan bazı kriterlerin de gün yüzüne çıkmasına olanak sağlamıştır. İşte, bu kriterler zaman içerisinde etik ilkeler adıyla anılmış ve evrenselleşmiştir.

Toplum denen mekanizma zaman içerisinde değişen, gelişerek ilerleyen ve çevresinde var olan her türlü durumdan etkilenen canlı bir organizma olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan küreselleşme olgusu ile birlikte teknolojide yaşanan gelişmeler toplum yapısını da derinden etkilemiştir. Toplumun temel yapısını oluşturan insan, şüphesiz bu gelişmenin belirleyici aktörlerinden bir tanesidir.

Tüm bu gelişmeler ekseninde insan, zamanla devlete eleştirel bir gözle bakmaya başlamış ve küreselleşen dünyada daha aktif bir rol üstlenmiştir. Devlet içerisinde sürekli sorgulayan ve eleştirel bir tutum takınan insan, kamu yönetiminde var olan etik sorunları ve etik dışı davranışları daha net algılayarak, devlete karşı

güven ya da güvensizlik durumunu net bir şekilde sergilemiştir. Bu yüzden birçok ülke ve kuruluş etik davranışa önem vermiş ve bunu belli evrensel kriterlere bağlamıştır.

Siyasal sistem içerisinde sıkça karşılaşılan etik dışı davranışların, uzun yıllar boyunca sadece az gelişmiş ülkelerde görüldüğü düşünülmüştür. Ancak, siyasal, sosyal ve ekonomik birçok alanda gelişme kaydetmiş batılı ülkelerde dahi etik dışı davranışlara rastlanılmaktadır. Zamanla yolsuzluk, rüşvet, adam kayırma ve zimmet gibi etik dışı davranış biçimlerinin yalnızca gelişmemiş ya da az gelişmiş ülkelerde görülmediği, benzer şekilde gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde de görülen bir vaka olduğu anlaşılmıştır. Etik dışı faaliyetler, vatandaşların devlete olan güvenini sarsmış, devletin hizmet sunumunu gereği gibi yerine getirememesine ve doğal olarak da vatandaşların yönetime karşı olumsuz bir tutum sergilemelerine neden olmuştur. İşte tam da bu noktada, vatandaşların devlete olan güvenini tekrar tesis etmek, kamu yönetiminin engellere takılmasını ve tökezlemesini önlemek ve devletin etkili ve verimli bir şekilde yoluna devam etmesini sağlamak amacıyla, etik düzenlemelerin gerekliliği noktasında uzlaşılmıştır.

Bu çalışmada örnek olarak incelenen İngiltere'de etik dışı davranışların yaygınlık kazanması, süreç içerisinde bu ülkenin bazı önlemler almasını zorunlu hale getirmiştir. Özellikle 1994 yılında İngiliz siyasetçilerin adlarının karıştığı skandallar sonucunda, İngiliz Başbakan John Major tarafından "Kamu Yaşamında Standartlar Bağımsız Komisyonu" kurulmuştur. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi; kamu yaşamındaki standartları gözden geçirmek, kamu çalışanlarının aktiviteleriyle ilgili düzenlemeler yapmak, yönetimde karşılaşılan olumsuzluklara ve etik dışılıklara yönelik raporlar hazırlamak, kamu çalışanlarına ve yönetime tavsiyelerde bulunmak amacıyla kurulmuştur. Çalışmada, Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin yayınlamış olduğu raporlar tek tek incelenecek ve raporlarda etik standartların tesisi, yönetimde etik dışı davranışların azaltılması ve etik ilkelerin yaygınlaşması için yazılan tavsiye kararlarına yer verilecektir. İngiltere'de etik alanında yapılan çalışmaları ve bu çalışmaların bugüne kadar geçirdiği gelişim ve farklılaşmaları görmek açısından, Kurulun hazırlamış olduğu raporlar sırasıyla incelenecektir.

Ülkelerin etik konusuna eğilmesi ve konuyla ilgili çalışmalar yapması, zamanla benzer sorunları yaşayan başka ülkelerin de gündemine gelmiştir. Türkiye de benzer şekilde etik çalışmaların gerekliliğinin farkına varmış, AB uyum sürecinin de etkisiyle idarede birtakım reformlar yapmayı zorunlu görmüştür. Bu çerçevede, kamu görevlilerinin uyacakları etik ilke ve kuralları belirlemek, bu kuralların sistem içerisinde uygulanmasını sağlamak ve Türkiye'de etik kültürünün gelişmesi ve sürdürülmesi için 2004 yılında "5176 sayılı Kanun ile Kamu Görevlileri Etik Kurulu" kurulmuştur. Bu noktadan hareketle çalışmada, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun işleyişi, görevleri, yaptırım mekanizmaları incelenecek ve Kurul'un daha etkin ve verimli bir şekilde faaliyet gösterebilmesi için birtakım öneriler sunulacaktır. Ayrıca Kurul'un yapısı, işleyişi ve etkinliği noktasında büyük bir öneme sahip olan yaptırım mekanizması, İngiltere örneğiyle birlikte karşılaştırmalı olarak irdelenecektir.

Çalışmada Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun ele alınmasındaki temel amaç, etik uygulamaların son derece önem kazandığı günümüz dünyasında Kurul'un işlevlerini ne derece yerine getirebildiği, kuruluşunun temel amaç ve işlevlerinin kâğıt üzerinde kalmasından öteye geçip geçemediği ve yaptırım mekanizmasının işlevselliğinin sorgulanmasıdır.

Bu çalışmada araştırma evreni olarak İngiltere'nin seçilmesinin ardındaki temel nedenler; etik altyapısını oturtmak için uzun yıllardır (1800'lü yıllardan bu yana) sürdürdüğü mücadele, yönetimde karşılaştığı problemlere karşı ortaya koyduğu çaba ve dünyaya örnek teşkil eden, etik sistem açısından da hayati derecede öneme sahip olan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin çalışmalarıdır.

Temel varsayımlar ekseninde çalışma ele alındığında ilk olarak; etik kavramı, insan yaşantısındaki ilkeler topluluğu, kurallar birleşimi anlamına gelen ve daha çok günlük yaşam ile ilintili olan ahlak kavramı ile sıklıkla karıştırılmaktadır. Ancak etik ve ahlak birbiriyle girift fakat farklı kavramlardır. İkinci olarak Türkiye'de, 25.05.2004 tarihinde kurulan "Kamu Görevlileri Etik Kurulu" etik yönetimi açısından ülkemizde önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Fakat İngiltere'de, yüz yılı aşan çalışmalar neticesinde oluşturulan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi (Committee on Standarts in Public Life), kamu hizmetlerine uygun bir

sorumluluk ve hesap verebilirlik sistemini sağlayan yönetim etiği açısından daha işlevsel bir yapıdadır.

Çalışmanın amacına ulaşabilmesi için etik ile ilgili güncel ulusal ve uluslararası literatür incelenecektir. Bu bağlamda etiğin İngiltere ve Türkiye'deki gelişimi ile ilgili kitaplar, dergiler, makaleler, yüksek lisans ve doktora tezleri, internet siteleri, kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan raporlar ve düzenlenen sempozyumlarda ortaya çıkarılan çalışmalar ele alınacaktır.

Yukarıda belirtilen bilgiler dâhilinde, bu yüksek lisans tez çalışması toplam üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmada öncelikle, etik kavramının kökenleri ele alınmış ve etimolojik incelemesi gerçekleştirilmiştir. Ardından kavramın farklı tanımlamaları, etik felsefesinin tarihi, etik felsefesinin hangi temeller üzerine inşa edildiği, etik ve etikle ilişkili bazı kavramların karşılaştırmalı olarak açıklamalarına yer verilmiştir. Etik felsefesinde, Antik Yunan döneminde öne çıkan bazı filozofların görüşleri ve düşünceleri üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın "Kamu Yönetiminde Etik" başlığı altındaki ikinci bölümünde, kamu yönetiminde etik ilkeler ve etik dışı ilkeler ele alınmış ve bu ilkeler tek tek açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bölümde incelenen kavramlara (etik ilkeler-etik dışı ilkeler) çalışmanın son iki bölümünde de sıkça yer verilmesi, çalışma için büyük önem arz etmektedir.

Son olarak "Türkiye'de Kamu Yönetimi ve İngiliz Kamu Yönetiminde Etik Anlayışı ve Uygulamaları" nın işlendiği üçüncü bölümde, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için Türkiye'deki idari yapıya kısaca değinilmiştir. Bununla birlikte kamu personelinin görev ve sorumlulukları, ülkemizdeki kamu personeline ilişkin temel yasal düzenlemeler, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kuruluş, amaç ve kapsamı, görev ve yetkileri ile yaptırım mekanizmasına da bu bölümde yer verilmiştir.

Ayrıca İngiliz kamu yönetiminde etik anlayışına değinilen son bölümde; İngiliz idari yapılanması (Türkiye ile kıyaslamasının iyi bir şekilde yapılabilmesi açısından), İngiltere'de 1994 yılından başlayarak günümüze değin yapılmış etik uygulamalar,

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin hazırlamış olduğu raporlar ve raporlarla beraber sunulan tavsiye kararları incelenmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ETİK KAVRAMININ TEORİK ARKA PLANI

Kök olarak Yunancadan gelen etik kavramı, zaman içerisinde iyiyi ve doğruyu bulmaya, bunu anlamlandırmaya çalışma yönündeki faaliyetlerle hızlanmış ve bu da etik felsefesinin doğuşunu hızlandırma açısından atılan büyük bir adım olmuştur. Bu doğrultuda etiğin evrensel değer biçilen bir disiplin haline gelmesinde etkili olan faktörler doğrultusunda etik kavramı analiz edilecektir.

1.1. ETİK KAVRAMI

Etik kavramı; Yunanca, töre, karakter ve alışkanlık anlamındaki "ethos" sözcüğünden türetilmiş bir kavramdır. Bu kavram, genel anlamıyla iyi- kötü, doğru-yanlış ile ilgili değerler ve kurallar anlamına gelmektedir (Eryılmaz, 2015: 403). Sosyal bilimlerin genelinde olduğu gibi etik kavramıyla ilgili de birçok tanım mevcuttur.

İyi, doğru, adil kavramları geçmişten günümüze sürekli tartışılmış ve bu kavramlarla ilgili farklı yargılara varılmıştır. Bunun altında yatan sebep ise, bu kavramların insanların değer yargılarını yansıtıyor olmasıdır. Doğru olanın bilgisine ulaşmak her zaman kolay olmaz ve doğru olana ulaşmak için sadece dinin öğretileri, doğanın kanunları, mantığımızın bizde uyandırdığı gerçeklik veya hukukun bize gösterdiği yol yeterli olmaz. Doğrulara ulaşmada, çoğu zaman insanların adaletsizlikler karşısındaki deneyimleri yol göstericidir. Diğer yandan, adalet ve adaletsizlik kavramlarının algılanması konusunda farklılıklar vardır. Adalet kavramını tanımlama ve algılama noktasında daha çok çaba sarf etmek gerekirken, adaletsizlik kavramı daha kolay açıklanabilir bir kavram olmuştur ve birçok insan adaletsizlik kavramını daha iyi algılamış, bu kavram üzerinde görüş birliğine varılmıştır. Yine benzer bir şekilde, yanlış kavramı, doğru kavramıyla iç içe fakat doğru kavramından daha kolay anlaşılabilir ve seçilebilir bir kavramdır. İç içe geçmiş bu kavramlar birbirinden gelir. İşte etiği, basit ve anlaşılır bir şekilde tanımlarsak; insan ilişkilerinde iyi ya da doğru veya kötü ya da yanlış olarak adlandırdığımız değer yargılarını inceleyen kavramdır (Yüksel, 2010: 25). Bu kavram tanımlanırken tek bir boyutuyla incelenmez ve sorumluluk, yükümlülük ve

insanın kendisi ve diğer varlıklarla olan ilişki boyutları da ele alınarak incelenmektedir.

Oxford sözlüğüne bakıldığında etik sözcüğünün üç şekilde tanımlandığı görülmektedir. Bu tanımlar: Değer yargıları bilimi, insan yaşamının belirli sınırlı bölümlerinde söz konusu olan kabul görmüş kurallar, insanların en geniş anlamdaki görevlerinin bilimi, sivil, politik ve uluslararası yasa bilimi şeklindedir (Kutlu, 2008: 146). Buradan da anlaşılacağı üzere bu kavramı tek bir boyutta incelemek mümkün değildir.

Etik, her şeyden önce insan ve toplum için ideal olanın araştırılması olarak tanımlanabilir. Bireylerin yaşam boyunca kazandığı deneyimlerin ve sosyal hayat içerisinde kazanılan deneyimlerin, insan davranışını yönlendirmesi gereken kurallara ve hayatta önemli olan değerlere karar verilmesi için sistematik olarak yapılır. Etik, akıl yolunu kullanmaktadır ve bu bakımdan ahlakın teolojik ve dini yaklaşımlarından ayrılmaktadır. Hayatta hangi kuralların ve değerlerin izlenmesi gerektiğini anlattığı için antropoloji, sosyoloji ve psikolojiden de ayrılır. Bu disiplinler insanların nasıl davrandıklarını anlamaya çalışırken, etik insanların nasıl davranmaları gerektiğini açıklamaya çalışır. Bu bakımdan etik bilerek ve isteyerek yapılan insan faaliyetleriyle ilgilenir (Aktaran: Gülesanlar, 2010: 3). Bilerek ve istenerek yapılan insan davranış ve eylemlerini ahlaki açıdan değerli ve değersiz yapan nedir sorusu etiğin alanına girmektedir.

Görüldüğü üzere tüm bu tanımlamalar ışığında etik; geçmiş, günümüz ve gelecek üçgeninde insanların iyi ya da kötü, doğru ya da yanlış olarak değerlendirilen tutum ve davranışlarını içeren ve dünyanın her yerinde geçerli olan ilke ve kuralların bütünü olarak tanımlanabilir (Yatkın, 2015: 14). Bu tanımlamadan hareketle etiğin, evrensel değerleri içeren bir olgu olduğunu ve etiği tüm insanlık için geçerli olan kurallar bütünü olarak görmek yanlış olmayacaktır.

1.2. ETİK TÜRLERİ

Etik kavramı iyinin ne olduğu noktasında üç başlık altında toplanmış ve bilimsel nitelikteki incelemeler bu üç başlık üzerinden ilerlemiştir. Bunlardan ilki olan betimleyici etik, kural koymaktan ziyade var olan üzerinden ilerlerken; normatif

etik, neyin iyi-kötü neyin doğru-yanlış olduğuyla ilgili ahlaki tanımlamalar yapmaya yönelmiştir ve son olarak meta etik ise, etiğin görevinin kural koymak ve tanımlama yapmaktan ziyade, analiz yapmak olduğunu savunmuştur.

1.2.1. Betimleyici Etik

Betimleyici etik ahlak alanında bilimsel, hatta materyalist yaklaşımı tanımlar veya bilimsel yaklaşımın ahlak alanına uygulanmasını ifade eder. Bu etik anlayışı norm bildirmek ya da kural koymak yerine, sadece insan eylemlerini gözlemleyerek eylemlerin sonuçlarını betimlemektedir (Pustu, 2011: 15). Betimleyici kelimesinden de anlaşılacağı üzere, betimleyici etiğin görevi kural koymak değildir. Onun görevi bir durum üzerinde değerlendirmeler yapmaktır.

Betimleyici etik, ahlak ve ahlaki eylem bağlamında, olması gereken yerine olanla ya da değerler yerine, olgularla ilgilenir; ahlaki inançlarımız ile ilgili sosyolojik ya da psikolojik olguları ifade eder (Cevizci, 2002: 6). Bu etik türü eylemlerin sonuçlarıyla ilgilenerek, eylemlerin sonuçlarını betimlemektedir.

1.2.2. Normatif Etik

Normatif etik; insanlara doğru ile yanlış, iyi ile kötü kavramlarıyla ilgili bilgiler verir. “İyi-kötü” ve “doğru-yanlış”ın bilgisinden hareketle, kişilerin belirli durumlarda ne yapıp ne yapmamaları ve hayatlarını sürdürürken nasıl bir yol izlemeleri gerektiğinin tavsiyelerinde bulunur. Normatif etik, insanların ahlaki eylemleri için gerekli olan norm ve düzenleyici ilkelerin alanını çizmektedir (Pustu, 2011: 16). Bu bakımdan normatif etik, hangi türden eylemlerin iyi ya da kötü olarak kabul edilmesi gerektiğini, nedenleriyle birlikte açıklamaya çalışmaktadır.

Normatif etik ile ulaşılmak istenen üç durum vardır. Bunlar: insanların ahlaki yükümlülükleri, ahlaki değer yargıları ve ahlaki olmayan değer yargılarıdır. Bu etik türü daha çok ceza, devletin aldığı bir kararı yanlış bulan vatandaşların bu karara uymama şeklinde gösterdikleri davranışı ifade eden sivil itaatsizlik ve savaş gibi konuları temel alarak, bu konuları anlamaya ve açıklamaya çalışmıştır (Frankena, 2007: 174).

Etik düşünce içerisinde yer alan ikinci kademe, normatif etik olarak belirlenmektedir. Etik düşünce açısından olguları ve davranışları belirlemek, bunların tasniflerini yapmak çok önemlidir ancak yeterli değildir. Çünkü etik kavramının asıl işlevi, insanlara neyin doğru neyin yanlış, neyin iyi neyin kötü, belirli şartlarda nelerin yapılıp nelerin yapılmayacağı, insan hayatındaki nihai hedeflerin ne olacağı gibi konularda sorulacak olan sorulara verilen cevaplardır. Bu cevaplar tasnif durumundan ziyade tanım durumuna geçiş ihtiyacını ortaya koyan cevaplardır (Cevizci, 2002: 7). Tanımlar ahlak filozofları tarafından ortaya konmaktadır. Filozoflar, daha önce ifade edilen konularda, insanların neyi nasıl yapması gerektiği ile ilgili normları ortaya koymaktadır (Uzun, 2013: 7). Normatif kelimesinden de anlaşılacağı üzere normatif etik kavramı, gerçekte olan davranışlar ile değil olması gereken değer yargılarıyla ilgilenen bir etik türüdür.

1.2.3. Meta Etik

Meta etik, eleştirel etik olarak da ifade edilmektedir. Ahlak felsefesi ile ilgili çözüm odaklı görüşleri içerisinde barındıran meta etiğe göre, filozofun görevi normlar ortaya koymak değildir, aksine ahlak ile ilgili kavramları analiz ederek bu kavramların anlamlarını gün yüzüne çıkarmaktır (Gülesanlar, 2010: 6). Ahlak kavramı ile ilgili çözümlemeler genel olarak meta etiğin konusunu oluşturmaktadır.

Meta etik şu sorular ile ilgilenir: İlk olarak, “doğru- yanlış, iyi-kötü” gibi kavramların anlamı ya da tanımı nedir?; ikinci olarak, bu terimlerin ahlaki açıdan kullanılışının ahlaki olmayan açıdan kullanılışından farkı nedir ve ahlaki yargılar normatif yargılardan nasıl ayırt edilebilir?; üçüncü olarak, “eylem-vicdan-özgür irade-niyet-söz verme-özür dileme-güdü-sorumluluk-akıl-irade” gibi terimlerin açıklaması ne olabilir?; son olarak ise, etik yargılar ile değer yargıları kanıtlanabilir nitelikte midir? Ne şekilde açıklanabilir? Sorulan sorulardan özellikle birinci ve dördüncü sorular meta etiğin alanına girmektedir. Hayatımızda yer alan ahlaki yargıların ve değer yargılarının doğrulanabilir olup olmadıkları, hangi temellerde doğrulandıklarını esas alır (Frankena, 2007: 174-175). Meta etik kavramı, etik kavramının bir adım ilerisine geçerek ahlaki kavramların anlamlarını analiz etmeye çalışarak, ahlaki kavramlar üzerinde konuşmaya çalışmaktadır.

Meta etiğe genel olarak baktığımızda, bu etik türünün temel amacı ahlak ile ilgili kesin kurallar koymak değil, mevcut olan durumu inceleyerek, üzerinde analizler yapmaktır. Sonuçlanmış olaylar üzerinde düşünerek bu sonuçları değerlendirmek, meta etiğin temel konusunu oluşturmaktadır.

1.3. Etik İle İlgili Kavramlar

Etik kavramının daha iyi algılanması açısından diğer bazı kavramlarla olan ilişkisini açıklamakta fayda vardır. Bu bakımdan etik ile ahlak, etik ile değer, etik ile kültür ve son olarak etik ile hukuk kavramları açıklanacaktır.

1.3.1. Etik ve Ahlak

"Etik" ile "ahlak" kavramlarının sözlükteki karşılıklarına bakıldığında, bu kavramların birbirinden farklı; ancak bazı açılardan da bağlantılı oldukları görülmektedir. Bu iki kavram günlük hayatımızda birbirleri yerine çok sık kullanılmaktadır; ancak hem köken olarak hem de anlam olarak birbirlerinden farklı anlamlara gelmektedirler.

Sözlük anlamı ile etik, ahlak ilkeleri ile bağlantılı olarak, doğru davranışın ne olduğuyla ilgilenmektedir. Etik kelimesinin kökenine baktığımızda, bu kelime Yunanca "ethos" tan türeyen sözcük "karakter" manasına gelmektedir. Ahlak terimi ise "morality" sözcüğünden gelmektedir ve köken olarak etikten farklıdır. Yunanca'da adet-gelenek-görenek anlamlarına gelmektedir (Yüksel, 2010: 26). Buradaki kelime kökenleri ve anlamlarından hareketle, etik kavramının daha genel, ahlak kavramının ise daha özel olarak kullanıldığı görülmektedir.

Daha çok günlük yaşam ile bağlantılı olan ahlak sözcüğü ise, insan yaşantısındaki ilkeler topluluğu ve kurallar birleşimi anlamına gelmektedir. Etik ise, ahlakın felsefi boyutuyla ilgilendiği için daha çok soyut bir alanda teorik anlam içermektedir. Ahlak, somut bir gerçeklikle var olanı incelerken, etik daha soyut bir çerçevede olması gerekeni inceler (Pustu, 2010: 22). Ahlakın daha çok kültür, gelenekler-görenekler ile ilişkili olması onu somutlaştırırken; etiğin evrensel değerler ile ilgili olması onu soyutlaştırmaktadır. Ahlak kavramı; kültürler, toplumlar, gelenek

ve görenekler, yaşayış biçimlerine göre özelleşerek ilerlerken; etik kavramının toplumdan topluma değişme olanağının olmadığı söylemi yanlış olmayacaktır.

R. Degeorge'ye göre etik, insan ve toplum için ideal olanın araştırılması çabasıdır. Bütün etkinlik ve amaçların yerli yerine konulması; neyin yapılıp neyin yapılamayacağının, neyin istenebileceği ya da istenemeyeceğinin; neye sahip olunup olunamayacağının bir çıkarımıdır. İnsanların yaşamları boyunca kazandıkları bireysel ve sosyal deneyimler, insan davranışlarını yönlendirmektedir. Zamanla elde edilen bu deneyimler, kişilerin hayatta peşine düşmeye değecek değerlere karar verilmesini kolaylaştırmaktadır. Etik, akıl yoluyla oluşturulan sistematik girişimin adıdır. Etik kavramı, aklı ve mantığı esas alarak ilerlediği için ahlakın dinsel ve teolojik yaklaşımlarından uzaktır. Birçok disiplin insanın nasıl davrandığı üzerinde dururken; etik, insanın nasıl davranması gerektiği üzerinde durur (Aktaran: Yüksel, 2010: 26). Kısacası, etik ile ahlak kavramları zaman zaman birbiri yerine kullanılsalar da görüldüğü üzere bu iki kavrama aynı demek de mümkün değildir. Birçok yönden karşıt tanım içeren, soyutluk-somutluk, genellik-özellik gibi birbirinin zıddı olan bu kavramlar günlük yaşantımızda birbirinin aynı olarak ortak bir kullanıma sahip olsalar da aslında birbirinden farklıdır.

1.3.2. Etik ve Değer

"Değer" sözcüğünün sözlüklerdeki anlamlarına baktığımızda; arzu edilen, ilgi duyulup peşinden gidilen, ayar ölçüsü olarak kullanılan şey anlamına gelmektedir. Latince "valere" sözcüğünden türemiş olan "değer" sözcüğü, güçlü, kuvvetli olmak manalarına gelmekte ve din, ekonomi, psikoloji, felsefe gibi birçok farklı alanda kullanılmıştır. Değer kavramına felsefi açıdan yaklaşıldığında ise, her türlü amaç ve hedef, ilgi, ideal, güç, iktidar, ün, övme-yerme, saygı-saygısızlık, inanma-inanmama, dürüst olma-olmama, sevgi-nefret gibi olumlu ve olumsuz tutumları veya duyguları ifade ederek insan hayatını etkileyen bir olgudur. Kısaca ifade etmek gerekirse değer kavramı, yerine göre hem ölçen hem de ölçülen bir kavramdır (Aydın, 2011: 39). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere değer kavramı yalnızca olumlu durumlar ve olgularla ilgili olarak değil; olumsuz durum ve olgular içinde kullanılmaktadır.

Tepe'ye göre, etik kavramının şekillenmesinde değer kavramının önemi büyüktür. Eylemler, yapıları gereği bir değerin karşılığı olarak şekillenirler. Eylemlerin karşılığı olarak değerlendirilen durumlar etik ilişkinin türüne göre farklılık göstermektedir. Etik ilişkinin türü ile anlatılmak istenen şey, etik ilişkinin özneleridir. Eğer ki etik ilişki kişi-kişi ilişkisi üzerine temellenmiş bir ilişki ise, eylemde bulunan kişinin değerlendirdiği şey, karşısında bulunan kişinin bir eylemi veya tutumudur. Yani tamamıyla o kişidir. Bir eylem yapıldığı koşullar ile ilgili olarak başka bir eylemin oluşmasına olanak sağlanabilmektedir. Yani, değerlendirmenin bu iki aşaması, o eylemin değerinin bilgisini elde etmemizi sağlamaktadır. Eylemin değeri ise, o eylemin etik değerini belirlemektedir (Tepe, 1998: 25). Ahlak-etik ilişkisinde olduğu gibi değer-etik ilişkisinde de değerlerin taşıdığı genel anlamlar vardır. Bunlar kişiden kişiye, toplumdan topluma ya da belli durumlara göre değişmezler. Bu bakımdan genel manada etik ile benzeşen bir yapıları vardır. Çünkü ahlak kavramında olduğu gibi değer kavramında da iyinin ve kötünün ne olduğu, doğrunun ve yanlışın anlaşılması gibi temel analiz noktaları bulunmaktadır.

Son olarak, etik kavramı mevcut durumlar arasında seçim yapmamızı sağlayan "değer" kavramıyla ilişkili bir yapıdır. Bu bakımdan siyasal sistemlerin iyi bir şekilde işleyebilmesinin ön şartı, söz konusu ortamda değer kavramının ne kadar yer edindiğidir. Diğer bir açıdan bakıldığında ise, hiçbir değer sistemi toplumdaki tüm çıkar gruplarının beklentilerini karşılayabilecek bir yapıda değildir. Tam anlamıyla olmasa da toplumda bu beklentiyi karşılamaya çalışan tek bir sistem devlettir (Yüksel, 2010: 42). Değerler toplulukların idare edilmesinde çok önemli görevler üstlenen alt yapılardır, denebilir. İnsanların birbirleriyle ilişkileri ve yaşantılar sonucunda ortaya çıkan değer kavramı, belirli bir noktadan sonra etik kavramı ile karşılaşacaktır. Buradan hareketle bireyler ve toplum, kendi ilişkileri neticesinde oluşmuş olan değerlerin etik olup olmadığı, evrensel nitelikte olup olmadığı konusunda düşünecek ve tercih yapma hakkını kendisinde bulacaktır.

1.3.3. Etik ve Kültür

Kültür kavramı, bir toplumun üyelerinin ortak yaşantıları sonucunda oluşmuş olguların, toplumun üyeleri tarafından paylaşılan anlamların ve oluşların bütünü olarak tanımlanmaktadır. Etik davranış daima kültür ile iç içe geçmiştir ve birbiriyle ilgilidir. Kültür, kendi soyut yanıyla insanların duyum, algılama, düşünme, davranma süreçlerini etkilemektedir. Bireyler kendi içlerinde oluşturdukları bu yapılanmayı, kültürden edindikleri bilgiyi, anlayışı ve görüşü yine yaşadıkları ortamın onlara sunduğu şartlara göre belirleyeceklerdir (Köprü, 2007: 8). Kültür doğuştan değil belirli bir yaşantı sonucunda öğrenme yoluyla oluşmakta ve bu şekilde aktarılmaktadır.

Kültürü kısaca tanımlamak gerekirse, kültür, yaşamın ne olduğu ne olması gerektiği hakkındaki değerlerin, tutumların doğuştan genler yoluyla aktarılarak değil, ancak yaşantılar sonucunda öğrenilerek anlamlandırıldığı bir sistemin bütünüdür (Ay, 2005: 32). Toplumların ortak yaşantıları sonucunda belli ahlaki kodlar oluşmaktadır. Toplumların kendi içlerinde oluşturdukları bu kodlar, ahlaki sistemler içerisinde olgunlaşarak, insanlara iyinin ve kötünün bilgisini sunmaktadır. Buna göre kültür, insanların ahlaki tercihleri yani etik anlayışları ile doğrudan ilgilidir. İnsanlar yaşantıları sonucunda ve yaşamları boyunca, belli bir ahlaki inanç bir birikimine sahip olurlar ve bu birikimleri doğrultusunda karar almak durumunda kalırlar. Bu durumda kişilerin kararlarını yönlendiren temel güçler, onların ahlaki birikimleri ve alışkanlıkları olacaktır. Yani insanlar, kültürel alt yapıları doğrultusunda karar almaktadırlar (Ateş ve Oral, 2003: 59). Toplumun yaşayış biçimi olarak tanımlanabilecek olan kültür, bireylerin düşünüş, yaşayış gibi her türlü davranışını etkilemektedir. Kültürden beslenen etik değerler de her zaman kültürün etki alanı içerisinde kalmaktadır.

1.3.4. Etik ve Hukuk

Hukuk ile etik kavramlarının aralarında bir amaç birliği vardır. Felsefi anlamda ve ideal olana ulaşmak için bakıldığında, adalet kavramının ahlaki iyi kavramıyla olan bağı daha iyi anlaşılabilmektedir. Gerek hukuk gerekse de etik kavramı iyi olanın peşindedir. Toplum tarafından kabul görmüş ancak yasalarca düzenlenmemiş

birçok davranış vardır. Bunlardan bazıları yasal olmakla birlikte toplum tarafından etik dışı olarak kabul edilebilir. Etik olmadığına inanılan bir durum da yasal olarak kabul edilebilmektedir. Yani yasa ve etik belirli bir noktaya kadar iç içe geçmiştir, fakat tamamen aynı değildir (Gülesanlar, 2010: 10). Diğer yandan, hukuk kurallarının suç olarak kabul ettiği durumların çoğu etik açısından da yanlıştır. İkisi arasındaki temel fark, bu kavramların yaptırım şekillerinin farklı olmasındandır. Hukukun yaptırımları maddidir ve suç işleyen birey cezalandırılır. Etikte ise yaptırım tamamen vicdanidir (Çalık, 2012: 8).

Hukuk, insanların insanlarla ve insanların devletle olan ilişkilerini düzenleyerek, bunları belli yaptırımlara bağlamaktadır. Hukuk toplumdaki yanlışları ve bozuklukları cezalandırmaktadır. Bu hukukun yaptırım gücünü ifade etmektedir. Böylece hukuk kuralları etik değerlerin korunmasına yardımcı olmaktadır. Ancak kimi durumlarda hukuk, bazı kişi ve gruplara karşı etkili olmayabilir ve uygulanamayabilir. Bu sebeple, kanun dışında var olan vicdan gücü hukukun ulaşamadığı noktalarda kendini göstermektedir. İşte toplumdaki etik bilincin tesisi ile bu durumlar belli yaptırımları kendi içerisinde barındırarak etkili olmaktadır. Aynı zamanda, hukukta olduğu gibi etik ilkelerin yaptırımı da maddi hale gelmeye başlamıştır (TÜSİAD, 2005a: 60). Ülkeler, etik ilkelerin yaptırımlarına da maddi karakter kazandırmaktadır. Diğer kanunların ihlalleri gibi etik standart veya ilkelerin ihlali de maddi yaptırımlara tabi tutulmaktadır (Yüksel, 2010: 36-37). Hukuk ile etik kavramlarının amacı ortak bir iyi çabası ve adaleti sağlamaktır. Onların ayrıldıkları nokta ise, ortak iyiyi ve adaleti sağlarken kullandıkları yöntemden kaynaklanmaktadır. Hukukta yaptırım yasalarla ve maddi iken, etikte yaptırım tamamen vicdanidir. Hukukun amacı, adaleti tesis etmek iken, etiğin amacı iyiyi ve doğruyu gerçekleştirmektir. Hukuk kurallarında bireyleri ve toplumu kontrol ederek, kişileri ve toplumu dışarıdan gelecek olan zararlara karşı koruma amacı varken, etikteki amaç insanların kendi iç dünyalarında iyi olmayan davranışa yönelmesini engellemektir.

1.4. ETİK İLE İLGİLİ FELSEFİ YAKLAŞIMLAR

Etik, insan davranışlarını sorgulayan, bunları belirli kavramsal çerçeveye oturtmaya çalışan bir oluşumdur. Etiği açıklamak ve daha iyi anlamlandırmak açısından, düşünceleriyle bu kavrama katkı sağlamış bazı düşünürleri incelemekte fayda vardır.

1.4.1. Platon ve Etik

Aristo'nun hocası ve Sokrates'in öğrencisi olan Platon, felsefe tarihinin en büyük isimlerindendir. Platon'a göre iyi insandan söz edebilmemiz için öncelikle iyi bir toplumun var olması gerekmektedir. İyi ahlakı var eden olgu, iyi bir toplumun varlığından başka bir şey değildir; fakat tüm bu olguların yaşanması için gerekli olan iyi toplumun inşası sadece iyinin bilgisine ulaşmak ile mümkün olacaktır. Aslında iyi bir toplumla kastedilen ve ulaşılmak istenen nokta devlettir (Yalçınkaya, 2013: 92). Platon tüm bu söyledikleriyle başka bir boyutu da öne çıkarır ve etik açıdan sadece iyi olarak nitelendirdiği oluşumların bu niteliğiyle ilgilenmek yerine; iyi insanın, iyi toplumun, iyi devletin ne olması gerektiğinin üzerinde durmuştur.

Klasik dönemde felsefenin konusuna baktığımızda, insanlar iyi bir yaşamı ve bunun gerçekleşmesi için de adil bir toplumu amaçlamaktadırlar. Bu manada Platon'un düşüncelerine baktığımızda, onun da poliste iyinin üzerine inşa edilmiş adil bir toplum düzenini arzuladığı ve bu yönde çaba gösterdiği çok açık bir şekilde görülmektedir. Platon, yaşadığı çağın, içinde bulunduğu toplumun sorunlarına eğilmiş ve bunların nasıl çözüleceği, adil ve mutlu bir topluma nasıl ulaşılabileceği üzerine fikirler yürütmeye çalışmıştır (Boyacı, 2013: 23).

Platon'un etik anlayışına göre; iyi bir yaşam sürebilmek beklentisi, iyilik ve erdemin ayrıntılı bilgisine sahip olmak ile gerçekleşebilecektir. Onun etiği, iyinin gerçekleştirilmesini ve ahlaki kusursuzluğu amaç edinmektedir. Aslında onun etik anlayışı daha çok idealistiktir. Bunun temel nedeni, insanların ulaşmak istediği mükemmelliğin adalet ve erdem kavramlarından geçmesidir. Adalet ve erdemi iyi şekilde özümsemiş olan bireyler, insanın var oluş amacını da kolayca

anlayabilecektir. Ona göre en saygı değer ve asil düşünce, iyiliğin düşüncesidir. (Yüksel, 2010: 28). İyi bir toplum herkesin ulaşmak istediği ortak bir olgudur. İyi mutluluğa götürür ve bu yüzden herkes iyiyi ister.

İdealar, Platon'un felsefesinde önemli bir yer kaplamaktadır. İdea, Platon'da değişmez öz, şeylerin ilk örneği; uzay ve zamanın ötesinde, öznenin dışında, kendiliğinden var olan, duyularla değil yalnızca tinsel olarak ve anımsama yoluyla kavranabilen, duyularla yalnızca görüngüleri (gölgeleri) algılanabilen asıl gerçeklik manalarına gelen kavramdır (Dinçer, 2002: 11). Tüm bunlardan hareketle idealar ruhumuzdan ve mantığımızdan bağımsız bir şekilde zihnimizde yer edinmektedir. İdealar; sadece tek bir topluma özgü var olmamaktadır, bunun tersine idealar var olan tüm toplumlar tarafından kabul görmektedir. Kısacası idealar evrenseldir ve ne kişiler ne zaman ne de mekânlar ideaları değiştiremeyecektir (Akarsu, 1979: 96). Yani idealar kişiden kişiye, toplumdan topluma, bir zamandan diğerine değişmemektedir. Adalet gibi bir idea da buna örnek verilebilir ve hiçbir koşulda değişmeyecektir. Etik olarak ifade ettiğimiz kavramlar da evrensel oldukları ve kişiye, zamana veya duruma göre değişmedikleri için Platon'un ideaları ile benzerlik göstermektedir, denilebilir.

Platon için iyi devlet, iyi toplum, iyi insan ve iyi yurttaş arasında herhangi bir mesafe bulunmamaktadır ve bunların hepsi birbirleriyle bağlantılı yapılardır. Ona göre, iyi bir insan, iyi bir yurttaştır; iyi bir yurttaş ise, ancak ve ancak iyi bir toplum tarafından idare edilebilir. Aslında burada anlatılmak istenen iyi bir devletin gerekli oluşudur. İnsandan bahsedildiğinde, biri özel diğeriyse kamusal iki alandan bahsedilmemektedir. Kamusal yaşamın bozuk olduğu bir ortamda (devlet yapısının bozukluğundan bahsetmektedir) diğer her şey de bozulacaktır. Bir örnekle açıklanacak olursa, domino taşlarının birbirini etkilediği gibi tek tek insanların ruhları da bozulacaktır. Bu yüzden Platon devlete ayrı bir önem atfeder (Yalçınkaya, 2013: 98).

1.4.2. Aristoteles ve Etik

Platon'un, Sokrates'ten aldığı felsefe geleneğini devam ettiren ve onun en ünlü öğrencisi olan Aristoteles, önemli bir felsefeci olarak kabul edilmektedir. Aristoteles,

yöntemini gözlem ve deneye dayandırmıştır. Bu anlamda Aristoteles'in yöntemi Sokrates ve Platon'dan ayrılmaktadır. Aristoteles'e göre bireysel yaşamın en önemli ve değerli amacı, polisin iyiliği ve kamu yararıdır (Zabcı, 2013: 125). Yani etiğin temeldeki amacı, insan yaşamını geliştirmektir.

Aristoteles, *Nikomakhos'a Etik* adlı kitabında, kendinden önce ortaya konulmuş tüm ahlak öğretilerine değinmiştir. Bu anlamda Aristoteles, sistematik felsefe disiplini açısından etiğin kurucusu olarak kabul edilmektedir. Diğer yandan da kendi ahlak öğretisini ortaya koyan ahlakçı bir filozof olarak da değerlendirilmektedir. O hocası Platon'dan farklı bir yol izlemiştir ve idealar dünyasının var olmadığını ileri sürmüştür. Onun ahlak öğretisi hocası Platon'un öğretisinden farklı olarak şekillenmiştir. Platon'un soyut insan ideası olarak şekillendirdiği öğretisi, Aristo'da somut insana dönüşmüştür. Onun insanı, dünya ve çevresiyle ilişkili olarak varlığını sürdürmektedir (Özlem, 2004: 51-52). Bu bakımdan Aristoteles'in etiği, Platon'un etiğinden daha gerçekçi temellere oturtulmuştur.

Aristoteles'in etik teorisi, kuramsal bilimlerden farklı olarak var olmuştur. Ona göre etik, öncelikli olarak insanoğlunun refahı ve mutluluğu için çabalamaktır. Platon ve Sokrates'e paralel şekilde Aristo da iyi yaşanmış bir hayatın temelinde erdemler yer alır. Bu yüzden adalet, cesaret, kendine hâkim olma gibi etik değerler aynı zamanda karmaşık mantıksal, duygusal ve toplumsal erdemlerdir. Ayrıca, iyi bir yaşam sürebilmek için gerekli olan şeyler etik değerlerdir. Bu değerler bazen dostluk ve erdemken bazen de onur, zenginlik gibi değerlerdir. En önemlisi de bu değerlerin hepsinin bir bütün olarak insan karakterine uymasıdır (Yüksel, 2010: 29).

Aristoteles, mutluluğu ruhun bir etkinliği olarak kabul etmektedir. Ruhun erdeme uygun etkinliği olarak kabul edilen mutluluk hem kişiler hem de devletler için belli bir amaca bağlanmıştır. Bu amaç, en iyi yaşama ulaşabilmek için erdemli eylemleri yapmaya yetecek kadar maddi varlığa sahip olmaktır. Tüm bunların gerçekleşmesi; bilimsel bir planlama, bilinçli olarak yapılmış bir siyaset ve etkin bir eğitime bağlıdır (Kalaycı, 2013: 49). İnsanlar için var olan en iyi şey mutluluk olduğundan, herkes için asgari şartların geçekleştirilmesi mutluluğa giden yolda atılmış önemli bir adım olacaktır.

Hayatta her şeyin bir amacı olduğu gibi siyasetin de bir amacı vardır. Siyaset, diğer tüm bilimlerin amaçlarını kapsamaktadır ve bunun nedeni de siyasetin, insan için iyi olana ulaşmak çabasından kaynaklanmaktadır. Aristo bu amacın, diğer bütün amaçların gerçekleşmesinin koşulu olduğunu söylemektedir. Siyaset, kent devleti için en iyiyi istemektedir. Aslında siyaset, birey içinde en iyiyi istemektedir. Buradan hareketle, devlet ile bireyin iyilerinin farklı değil, aynı olduğu muhakkaktır. Aristo, etik ve siyaset bilimini özleştirerek, etiğin siyaset biliminin bir parçası olduğunu belirtmiştir (Zabcı, 2013: 135).

1.4.3. Machiavelli ve Etik

16. yüzyılda İtalya'da yaşamış olan ve Rönesans döneminin en özgün düşünürü olarak anılan Niccolo Machiavelli, yazdığı "Prens" adlı yapıtı ile siyasal düşünceye yeni bir bakış getirerek "siyaset bilimi" nin kurucusu olarak kabul edilmiştir (Ağaoğulları, 2013: 319-322).

Kendi siyaset anlayışında öznellikten uzak bir tavır ile hareket eden Machiavelli, tarihsel örneklerden yola çıkarak olayları incelemektedir ve ayrıca olan ve olması gereken ayrımını çok basit ve gerçekçi bir şekilde yapmaktadır. Bu ayrım basit olduğu kadar önemlidir. Prens ya da hükümdar olan yerine olması gerekene yöneldiğinde, olaylara karşı gerçekçi tutumundan uzaklaşmaktadır ve daha idealist bir tavır takınıp kendi sonunu hazırlayacaktır (Gülenç, 2013: 142). Machiavelli'nin bu fikirleri kendi dönemindeki siyaset bilimini temelden değiştirmiştir. Onun düşünceleri daha çok adil bir devletin nasıl olması gerektiği ile ilgili idealler üzerine değil, insanların ne yaptığı ile ilgili somut etik normalar üzerine şekillenmiştir (Yüksel, 2010: 30).

İnsan yaratılışının bir gereği olarak özünde kötülük barındıran bir varlıktır. Ancak Machiavelli insan doğasının tamamen kötü olduğunu değil, insanın "iyi"den daha çok şeytani olana "daha yatkın" olduğunu söylemektedir (Benner, 2009: 190-191). Bu kötülük dünyevi yaşamın insana yansıma şeklidir ve onun bir gereğidir. Bu tutum tanrısal ve uhrevi bir niteliğe sahip değildir. Bu durum insanların elde etme isteği ve sahiplenme içgüdüsünden kaynaklanmaktadır. İnsanların yaratılışından

gelen arzu etme ve elde etme durumu sınırsız bir istek duygusundan gelmektedir. Fakat insanın içindeki bu sınırsız istek duygusu, elde etmek istediği güçlerin sınırlılığı ile karşılaşır. Bu sebepten insanlar, elde etmek istedikleri durumlara hiçbir zaman tam manasıyla ulaşamayacaktır ve insanların bu istekleri her zaman bir engelle karşılaşacaktır (Ağaoğulları, 2013: 327). Tüm bu durumlar toplumda karşı konulamaz bir karmaşayı tetiklemektedir. Bu karmaşa, insanların elde edememesinden kaynaklanan kıskançlık duygusunu ve bireylerin arzularına ulaşma yolundaki hırs ve isteklerini artırmaktadır.

İnsanda doğuştan var olan elde etme, elinde bulundurma gibi duygular, siyasal alana uyarlandığında, insanların sürekli bir iktidar mücadelesi içinde olmaları insan doğasının bir gereğidir ve kaçınılmaz bir durumdur. Siyasetin içerisinde yer alan kesimler, iktidara gelme amacıyla yükselebilme hırsı ve tutkusuyla hareket edebileceklerdir. Bu hırs ve tutku da bu kesimlerin, etik alanın dışına çıkmalarını tetikleyebilecektir (Ağaoğulları, 2013: 327-328). Siyaseti ellerinde bulunduran kesimler, ülkesinin çıkarlarını korumak ve ülkesine sahip çıkmak için her türlü yolu mubah kabul ederek, doğru bildiği ne ise onu gerçekleştirmelidirler. Ülkenin çıkarları her şeyin ve her durumun üzerindedir. Ülkenin menfaatleri doğrultusunda yapılan her şey, ahlaki olanın üzerindedir (Yüksel, 2010: 30). Machievelli, devletin bekası için her yolu haklı bulsa da etik değerlerin gerekliliği ve önemi konusu üzerinde de durmaktadır. Etik değerlerin ihlalinin, sadece haklı durumlarda kabul edilebileceğini dile getirmiştir. Yani devletin çıkarlarının büyük bir tahribat yaşadığı durumlarda, bu çıkarları korunmak için gerekli olanın yapılması gerektiğini savunmuştur. Yani güç ve şiddet hiçbir ahlaki değeri bünyesinde barındırmaz. Ancak siyasette son hükmü veren daima güçtür. Yapılması gereken şey ahlak ile siyasetin ayrı tutulmasıdır (Ağaoğulları, 2013: 342).

1.4.4. Faydacılık

Faydacılık kavramı, iyi ve kötünün tespitinin eylemlerin oluş zamanında var olan koşullara bakılarak belirlenmesidir. Faydacılık; eylem faydacılığı ve kural faydacılığı olarak ikiye ayrılmıştır. Eylem faydacılığında, gerçekleştirilen eylemin kişiye sağladığı faydayı göz önünde bulundurarak, her farklı eylemin acıya karşı

zevki maksimize edip etmediğine bakarak, ona göre hangi davranışın kişiye fayda sağlayacağını belirlemektedir. Buradan hareketle bazı durumlar karşısında kişinin yalan söylemesi, kişiye acıdan çok mutluluk getirecekse kişinin yalan söylemesi ahlaka uygun bir eylem olarak kabul edilmelidir. Diğer bir yandan kural faydacıları ise bu duruma şöyle yaklaşmaktadırlar; durumlar karşısında izlenecek yollar, kurallar belirlenmelidir ve bu kurallara uymak, uymamaktan daha az mutluluk getirse dahi insanlar bu kurallara uymalıdırlar. Buradaki amaç herkes için en iyinin hedefleniyor olmasıdır (Yüksel, 2010: 31).

Bu iki kuram da bazı yönleriyle eleştirilere açıktır. Eylem faydacılığında, ahlak dışı bir durum ahlaka uygun bir eylem olarak değerlendirilmekte ve sadece kişinin mutluluğu göz önünde bulundurulmaktadır. Kural faydacılığında ise; herkes için ortak bir iyinin belirlenmesiyle azınlık ihmal edilmiş ve ortak tatmin sağlanmaya çalışılırken adalet göz ardı edilmiş olmaktadır.

Faydacılık felsefesiyle tanınan John Stuart Mill, olayların sonuçlarıyla ilgilenir. İnsanlar, kendilerine doğumla bahşedilen entelektüel, ahlaki, estetik değerlerini toplumun kişiye verdiği olanaklar ve özellikle de iyi bir eğitim ile geliştirebilmektedir ve bu sayede gelişerek yetkinleşmekte ve insanlaşmaktadır (Silier, 2013: 416). O herkes için ortak bir "iyi yaşamı" hedefleyerek ve buna ulaşmak için de yukarı da bahsedilen entelektüel, ahlaki, estetik bir gelişmenin şart olduğunu söylemektedir. Fakat bir diğer açıdan da her insan için farklı bir gelişimin olduğunu vurgulamaktadır. Onun mutluluk tanımı, başkasına zarar vermeden yapılacak eylemler meşru kabul edilecektir.

1.4.5. Deontoloji

Deontoloji, bir mesleği icra ederken uyulması gerekli ahlaki değerleri, etik kuralları inceleyen bilimdir (İnal, 2013: 17). Yunanca "deon" yani görev, yükümlülük kelimesinden gelmekte ve faydacılık doktrininin uygulamada karşılaştığı problemleri temel almaktadır. Buradan hareketle Deontolojistler, eylemlerin ahlaki boyutlarını değerlendirirken, sadece sonuç odaklı hareket etmemektedir. Eylem gerçekleşirken hangi güdülerin bu eylemi tetiklediğinin de üzerinde durmaktadırlar. Onlara göre, ahlaki eylemler gerçekleştirilirken, temel alınan tek nokta sadece adil

sonuçlara varmak, olarak kabul edilmemektedir. Bununla birlikte, ahlaki eylemi gerçekleştirecek uygun araçlara da yönelmek gerekmektedir (Yüksel, 2010: 32).

Immanuel Kant, deontoloji alanında en tanınmış isimlerden biridir. İnsanların ahlaki bir yapılanmayı gerçekleştirebilmeleri için, ortak iyiyi amaç edinerek hareket etmeleri yerinde olacaktır. Onun kayıtsız şartsız iyiyi isteme çabası, aklın bağımsız olarak evrensel yasalara ulaşma isteğinin bir sonucudur. Kant, toplumsallığın göz ardı edildiği ve önemsenmediği bir öznelliği kabul etmemiştir. Onun etik anlayışı, öznel arzu ve isteklerin, yasa ve değerlerin bir ölçüde bağımsız olmasıdır. Ancak bu bağımsızlık kesinkes bir ayrılık değildir (Duva, 2013: 311-315). Ona göre önemli olan, kişinin yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülüklerdir. Kant, insanlar arasında ayrımcılık yaratacak her türlü imtiyaza karşı çıkmakta, insana hak ettiği saygı ve özenin verilmesi gerektiğini her zaman vurgulamaktadır.

Kant, sevgiden kaynaklanarak sergilenen davranışların övgüye layık olmadığını ifade etmektedir. Bunun nedeni bu davranışların ahlaki bir yükümlülük sonucunda yapılmamasıdır. Ahlak; mutluluk ya da Tanrı'nın emir ve buyruklarıyla ilgilenmediğinden, ahlak mantık üzerine temellendirilmelidir. Kant'ın "koşulsuz buyruk" olarak kabul ettiği, önceden belirlenmiş kurallar vardır ve bir eylemin ahlaki olarak nitelendirilebilmesinin koşulu, bu eylemin evrensel bir ilke olması ile ilgilidir (Yüksel, 2010: 32).

Deontolojik yaklaşıma göre; ödev, ilke, irade, yükümlülük, yasa, kural gibi olgular bu yaklaşımın temelinde var olan kavramlardır. Bu kavramlardan hareketle, ahlaki ilkeleri layığıyla yerine getirebilen kamu görevlisi, karar verme süreçlerinde tüm bu ahlaki ilke ve değerlere göre hareket etmiş olacaktır. Yani deontolojik ilkeler, kamu yönetimi ile ilgili olarak, bir meslek grubunun üyelerinin uyması gereken kuralların bütünü olarak algılanabilmektedir. Bu teoriye göre, bir eylemin ahlaksal değeri o eylemin sonucuna göre değil, eylemin arka planında yatan niyete göre şekillenmektedir. Yani doğru olan eylem, iyi olan eylemden tamamen bağımsız gelişmektedir (Usta, 2011: 44). Yani, bir eylemin ahlaki olarak değerlendirilebilmesi için eylemin tutarlı ve düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

"Kamu" kelimesine anlam olarak bakıldığında; hep, bütün, bir ülkedeki halkın bütünü, amme gibi anlamlara gelmektedir (Eryılmaz, 2015: 10). Kamu kavramından yola çıkarak kamu yönetimi kavramı, halkın bütününün ihtiyaçlarını karşılamaya çalışan ve halkı yöneten oluşum, olarak tanımlanabilmektedir.

Kamu yönetiminde etik kavramına kısaca değinilecek olursa, halkın yönetilmesinde etik kuralların dikkate alınması ifadesi yanlış olmayacak ve kamu yönetimi ve etik konusunda daha detaylı incelenecektir.

2.1. KAMU YÖNETİMİ VE ETİK

Kamu yönetimi ve etik kavramlarını birbiriyle bağdaştırmadan önce kamu yönetimi kavramını açıklamak yerinde olacaktır. Bu bağlamda kamu yönetimi; toplumun bütününün bir uyum içerisinde ilerlerken çoğu zaman da kendi içerisinde birbirleriyle çelişen ve bu çelişki içerisinde işlemeye devam eden, kamu hizmetlerinin yürütülmeye devam edildiği idari bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır. Bu mekanizma zaman içerisinde yapı ve işlevler bakımından genişleyerek büyüme eğilimi göstermekte ve uzmanlaşarak daha karmaşık bir şekle bürünmektedir (Eryılmaz, 2015: 9).

Kamu yönetimi ve etik kavramının bir araya gelmesi kaçınılmazdır. Bunun nedeni ise, kamu görevlilerinin; kamu kaynaklarının kullanımı, vatandaşlarla ilişkilerin yönetilmesi, politika oluşturma gibi bazı durumlarda yetki kullanmak zorunda olmalarından kaynaklanmaktadır. İşte etik tamda bu noktada devreye girmekte ve kamu gücünün yanlış kullanılması, kamu yararının göz ardı edilmesi gibi olumsuz durumların önüne geçen bir mekanizma görevi yürütmektedir (Yüksel, 2010: 38). Kamu hizmetlerinin sorunsuz bir şekilde sunumunda büyük bir öneme sahip olan etik mekanizma, bir yandan çalışan personele duyulan güveni ve hizmet kalitesini arttırırken diğer yandan da vatandaşın çıkarları güvence altına alınmış olmaktadır.

Kamu görevlileri, sorumluluklarını yerine getirirlerken iki ana hat üzerinden ilerlemektedirler. Bunlardan ilki yasalar, ikincisi ise etik değerlerdir. İki madde de çok büyük önem taşımakla birlikte, kamu görevlilerini etkileme açıları birbirinden farklıdır. Bu kavramların ilki olan yasalar, kamu görevlilerinin davranışlarını dışsal olarak belirlemekte ve kamu görevlilerinin davranışlarını denetlemektedir. Yasalar ve kurallar, kamu görevlilerini kamu yararı doğrultusunda faaliyette bulunmaya zorlayan faktörlerin başında gelmektedir. İkinci madde olarak verilen etik değerler ise, kamu görevlilerinin davranışlarını içsel olarak yönetmekte ve denetim altına almaktadır. Etik değerler ve kamu yönetimi etiği, kamu görevlilerinin eylemlerini bireysel ahlaki değerleri göz önünde bulundurarak yerine getirmesi manasına gelmektedir. İkinci madde olan etik değerler, kamu görevlisinin ahlaki gelişmişlik düzeyini ifade etmektedir (Yatkın, 2015: 14). Kamu etiği kavramını açıklarken kullanılan bu iki madde de birbirinin olmazsa olmazlarıdır.

Kamu hizmetlerinin sunulması ve kamu kaynaklarının yönetiminin önemini vurgulayan kamu yönetimi etiği, kamusal hizmetlerin topluma eşit payda da sunulması, kaynakların toplumun yalnızca bir kesiminin elinde bulunmaması açısından özel bir öneme sahiptir. Yönetimin daha etkili işleyebilmesi için gerekli standartların belirlenmesi açısından kamu yönetimi etiğinin toplum ve kamu çalışanları tarafından özümsenmesi çok büyük bir önem arz etmektedir (Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009: 574). Bu bağlamda kamu gücünün keyfi bir şekilde kullanılmasının önündeki en büyük engel etiktir.

Kamu yönetiminde etik dışı sergilenen davranışlar, toplumdaki güvensizlik ortamını tetiklemektedir. Kamusal alandaki; yöneten-yönetilen, patron-işçi, ast-üst arasındaki ilişkileri yürüten nitelik çoğu zaman yasalar, kurumsal prosedürler ve bunlar dışındaki dinamikler olmuştur. Bu ilişkilerde önemli olan kişinin taşıdığı bireysel özelliklerden ziyade kurallar olmaktadır (Taşçıer, 2009: 634). Oysa etik ilişkide önemli olan bireysel değerlerdir. Yukarıda sözü edilen ilişkilerde bireysel değerlerden çok bazı kuralların ve yasaların daha çok belirleyici olması, etik dışı davranışları tetikleyerek, güven ortamını sarsmaktadır. Devlete ve hukuka olan güvenin sağlanması ancak ve ancak etik davranışların desteklenmesi ile olacaktır. Yani etik davranışın desteklenmesi, sadece uyulacak olan kuralların listesi ya da

ulaşılması gereken bir statünün belirlenmesi demek olmayıp, devletin işleyişinin temelini oluşturan ve hep devam edecek olan bir yönetim süreci olmasıdır (Yüksel, 2010: 38).

2.2. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK İLKELER

Kamu yönetiminde her türlü süreç gerekli dikkat ve özen gösterilerek sürdürülmelidir. Bu doğrultuda, kamu hizmetlerinin sunulurken, hizmetler yerine getirilmesi için gerekli araçlar kullanılırken ve tüm bu süreçler yönetilirken karşımıza çıkan her türlü aşama bazı etik ilkeler dâhilinde yürütülmektedir. Yönetim süreçleri boyunca karşımıza çıkan etik ilkeler, kamu yararının korunması ve sürdürülebilmesi için bir gerekliliktir.

Kamu görevlileri görevlerini sürdürürlerken, tutum ve davranışlarını yalnızca ahlaki ve vicdani boyutta yürütüp, etik ilkeleri göz ardı etmemelidir. Yönetimde herhangi bir aksaklıkla karşılaşılmaması ve adalet, eşitlik, sorumluluk gibi etik ilkelerin aksamaması, devlete olan güvenin sarsılmaması için yönetimde etik ilkeler bir zorunluluk haline gelmiştir (İnal, 2012: 27). Yani etik ilkeler, kamu yönetiminde faaliyet gösteren kamu görevlilerinin sorumluluk bilinciyle hareket etmeleri için gereklidir. Bu ilkeler doğrultusunda faaliyet gösteren kamu görevlisi, etkin ve verimli bir şekilde kamu görevini icra edecektir.

Kamu yönetiminde etik kavramının uygulamaya aktarılmasında etik ilkelerin yol gösterici olduğu bir gerçekliktir. Devletin yönetimle ilgili var ettiği kendi özel alanında, belirli davranış kuralları ve ilkeleri vardır. Etik ilkeler ışığında bir yönetimin çıktısı; kişiye, topluma, devlete yarar sağlayacak ve kamu hizmetlerinin yürütülmesi esnasında kayda değer bir güven ortamının, etkin ve verimli bir yönetimin kapılarını açacaktır. Bu nedenle kamu yönetiminde etik ilkelere ülkemizde ve tüm dünyada büyük önem verilmekte ve bu yönde çalışmalar hız kazanmaktadır.

Toplumsal değerler, etik anlayışın yol göstericisi olmuşlardır. Toplumdaki etik değerler, devlet etiğine de yansımaktadır. Zamanla birlikte toplumsal değerlerin toplumda ilerleyerek gelişmesine paralel olarak, etik değerler de aynı yönde gelişerek ilerleyecektir. Bazı konularla ilgili olarak, etik değerlendirmeler ülkeden ülkeye hatta aynı ülke sınırlarında bölgeden bölgeye farklılıklar gösterebilmektedir. Bununla

birlikte artık tüm dünyada etik değerler noktasında evrensel diyebileceğimiz ortak bir anlayış oluşmaya başlamıştır. Tüm bunlara ek olarak etik evrenseldir, ancak kültürden kültüre farklılık gösterebildiği için aynı zamanda toplumsaldır (Yüksel, 2010: 61). Örneğin; kadına karşı şiddet, evrensel etik anlayışı çerçevesinde hiçbir şekilde etik sayılmazken, bazı Afrika ülkelerinde kadına karşı şiddet etik dışı davranış olarak nitelendirilmemektedir. Benzer bir şekilde, kamu görevini yerine getiren kamu çalışanına yöresel nitelikleri yansıtan küçük hediyeler verilmesi ya da kamu hizmeti sırasında memleketlisine daha özenli ve ilgili davranan memurun bu davranışı etik dışı olarak kabul edilmemekte; kültürel özelliklerin bireysel etik anlayışına yansıması (TÜSİAD, 2005a: 85-86) olarak ifade edilmektedir. Bu örneklerle bazı etik değerlerin kültüre ve topluma göre değişebileceği ifade edilmektedir; ancak bazı etik değerler vardır ki bunlar tüm dünyada etik davranış ilkesi olarak kabul edilmektedir ve kültürden kültüre, toplumdan topluma değişmemektedir.

2.2.1. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, bir kurumdaki görevlilerin yetki ve sorumluluklarını kullanırken, sorumlu oldukları kişilere karşı cevap verebilir olmalarını, yerine getirmekte oldukları işleriyle ilgili eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu doğrultuda hareket edebilmelerini ve herhangi bir başarısızlık durumunda sorumluluğu üzerine alabilme davranışını gerçekleştirebilmeleri olarak ifade edilmektedir (Yatkın, 2014: 197).

Hesap verebilirlik ve etik kavramları, geleneksel bürokratik mekanizmalarda gözlemlenen yetersizlikler sonucunda gündeme gelmiştir. 1980'li yıllardan itibaren sıkça gündeme gelen hesap verebilirlik ve etik kavramı, yeni kamu yönetimi anlayışının yaygınlaşmasına paralel olarak öne çıkmıştır. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasında, kamu yönetiminde yaşanan verimsizlik, yolsuzluk, savurganlık, kalitesizlik gibi sorunlar ve bunların üstesinden gelme isteği etkili olmuştur. Bu sorunları giderebilecek şekilde kamu yönetiminin nasıl yeniden yapılandırılabileceği sorusu da yeni kamu yönetimi anlayışı içerisinde yanıt arayan önemli sorulardan biri olmuştur. Bu yöndeki sorular devletin rolünün yeniden

sorgulanmasına sebep olmuştur (Gül ve Erdinç, 2009: 954). Tüm bu gelişmelerin ardından 1980'lerden sonra, artık yalnızca vatandaşlar devlete karşı değil, devlette vatandaşlarına karşı hesap verme sorumluluğunu üstlenmiştir. Yönetişim gibi yeni gelişmelerin ışığında, hesap verebilir ve etik kodların uygulandığı bir kamu yönetimi anlayışı, her zaman için yöneten ve yönetilen arasındaki güven ortamını koruyacak ve demokratik yönetime katkı sağlayacaktır (Kılınç ve Urhan, 2012: 5).

Etik anlayışın bir gerekliliği olarak hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin kendi kararları ve eylemlerinden dolayı kamuya hesap verip, uygun bir denetime tabi tutulmalıdırlar. Kamu görevlilerinin yanında, kamu teşebbüslerinin ve şirketlerin de kendilerine kamu gücü ve kaynakları emanet edilen kişi ve idarelerin mali, idari ve program görevleriyle ilgili açıklama yapma, görevleri kendilerine verenlere karşı bildirimde bulma zorunlulukları bulunmaktadır (Yüksel, 2010: 62). Yani, kamu yönetiminde hesap verebilirlik, bir otorite ve hiyerarşi ilişkisine dayanmaktadır. Kamu örgütlenmelerindeki en üst yöneticilerle en alt düzeyde hizmet yürüten görevlilerin, yerine göre hesap sorma ve hesap verme rollerini paylaştıkları bu platformda taraflar arasındaki yetki ve sorumluluklar kıdem ve liyakat ölçüsü kullanılarak sürdürülmektedir. Gerektiği zaman tarafların emretme veya yasaklama gücü bulunmaktadır (Yatkın, 2014: 198). Hesap verebilirlik, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirlerken; görev, yetki ve sorumluluk alanlarını ne derece doğru bir şekilde kullandıklarını sorgulayan bir ölçüt olmuştur.

Tüm bunlarla birlikte, kamu yönetiminde hesap verebilirlik kavramı, uygulama açısından bakıldığında daha çok mali yönden değerlendirilmektedir. Aslında, etik açıdan bakıldığında Avustralya, İngiltere, Kanada gibi ülkelerde, hesap verebilirlik ilkesine, etik davranış ilkeleri arasında yer verilmektedir. Ülkemizde de Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanunda *hesap verebilirlik* şeklinde ifade edilirken; Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri hakkındaki Yönetmelikte bu ilke *yöneticilerin hesap verme sorumluluğu* olarak yer almaktadır (Yatkın, 2014:198).

2.2.2. Saydamlık (Şeffaflık)

Modern devletin gelişmesiyle birlikte, kamu yönetiminin faaliyetleri de giderek artan bir öneme sahip olmuştur. Devletin klasik görev alanından çıkıp yeni görevler üstlenmeye başlaması, toplumdaki bireyleri ve grupları, kamu yönetiminin fonksiyonları ve hizmetleriyle ilgili olarak sürekli karşı karşıya getirmektedir. Yönetimin artan fonksiyonları, hem yönetimdeki hizmet kalitesinin arttırılması gerekliliğini hem de yönetilenlerin devlete karşı korunması gerçeğini kaçınılmaz bir boyuta getirmektedir (İnaç ve Ünal, 2007: 2). Gelişen kamu yönetimi anlayışıyla birlikte, yönetimin etkin ve sürekli bir şekilde denetimi ve kontrolü önemli bir nitelik kazanmaktadır. Yönetilen kesimin, yönetenlere ve devlete olan güvenlerinin arttırılması ve bu güven ortamının korunması, yönetilenlerin yönetime etkin bir şekilde katılımının sağlanması açısından bazı denetim usulleri zorunlu hale gelmektedir.

Açıklığın zıddı olan gizlilik, kamu yönetiminin doğasında vardır. Kamu yönetimi kendini korumak, rakiplerine karşı iktidarını ve konumunu güçlendirmek için gizliliği önemli bir politika aracı olarak görmektedir. Gizliliğin bir başka sebebi de halkın kamu yönetiminin içine sızmasını engellemek ve yönetimin kararlarını etkilemesinin önüne geçmektir. Gizlilik, tarihi açıdan tüm ülkeleri etkileyen bir yönetim politikası olmasına karşın günümüzde, demokratik düşüncenin gelişmesi ve yönetimde hesap verebilirlik gibi ihtiyaçlar, yönetimin açık olmasının önünü açmıştır (Eryılmaz, 2015: 399-400). Tüm bunlarla birlikte, 1960'lı yıllarda gelişen yönetimde açıklık düşüncesinin temelinde; yönetimin halka yaklaştırılması, yönetimin yapmış olduğu faaliyetlerin vatandaşlarla paylaşılması ve bireylerin hak ve hürriyetlerinin korunması (Yatkın, 2014: 153) gibi temel ilkeler yer almaktadır. Yönetimde saydamlık-açıklık ilkesi ile ilgili olarak son yirmi beş yılda batılı ülkelerde büyük ilerlemeler sağlanmıştır. ABD, Fransa, Danimarka, Hollanda, İngiltere, Lüksemburg, İsveç, Norveç, Yunanistan gibi ülkeler bunlardan bazılarıdır. Türkiye'de ise, kamu yönetimi ve kamu bürokrasisi gizlilik ve kapalılık esaslarına göre örgütlenmiştir. Yönetimin yürütmüş olduğu faaliyetlerle ilgili vatandaşa bilgi vermesi bir hak olarak düzenlenmediğinden, kamu yönetimimiz dışa kapalı olmuştur (Yatkın, 2014: 154).

Ancak bugün açıklık, denetimin en etkili biçimlerinden biri olarak kabul edilmektedir.

Tüm bunlardan yola çıktığımızda, kamu görevlileri aldıkları tüm kararlar ve yapmış oldukları tüm işlerde mümkün mertebe saydam olmak zorundadırlar ve karar alma süreçlerinde, almış oldukları kararların meydana getirdiği sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenli bir biçimde sunmakla yükümlüdürler. Sunulan bilgiler erişilebilir, görünür ve anlaşılır olmalıdır (Yüksel, 2010: 62). Açıklık, hem demokratik yönetim anlayışının egemen kılınması ve devletle vatandaş arasındaki güvenin tesis edilmesi hem de kamu yönetiminin verimlilik ve etkinliğini olumsuz olarak etkileyecek olan yolsuzluk, yozlaşma, siyasallaşma gibi olumsuzluklara engel olması bakımından çok büyük önem arz etmektedir (Akpınar, 2011: 242). Türk kamu yönetimi, otoriter, gizli ve dışa kapalı bir sistem görünümünden, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin de etkisiyle uzaklaşmış, saydam bir yönetime dönüşme yönünde önemli adımlar atmıştır (Eryılmaz, 2015: 402). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu bunun en iyi örneklerinden biridir.

2.2.3. Tarafsızlık

Tarafsızlık ilkesi, hedef kitlenin ve bireylerin farklılıkları (yaş, cinsiyet, statü, ırk, din, mezhep vb.) gözetilmeksizin, hizmet ve faaliyet sunumunun gerçekleştirilmesini (Baydar, 2004: 42) ifade eden bir kavramdır. Bununla ilişkili olarak kamu görevlileri, eylem ve işlemlerini yerine getirirken, takdir yetkilerini kullanırlarken gerçek ve tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulamalardan kaçınmalıdır. Kamu görevlileri, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını ve zararını hedef alan bir davranışta bulunmamalı; ayrıca, kamu makamlarının mevzuata uygun politikalarını, karar ve eylemlerini engellememelidir (Gülesanlar, 2010: 30). Tarafsızlık ilkesi, kamu yönetiminde etik ilkelerin tamamlayıcı bir maddesidir ve diğer her ilke gibi büyük bir öneme sahiptir.

Tarafsızlık ilkesi kamu görevlilerine önemli görevler yüklemektedir. Bununla ilgili olarak kamu görevlileri, çalıştıkları kurumun çıkarları ve en önemlisi de toplumun huzur ve refahı için, görev yapmış oldukları kurumun amaçlarına ve

misyonuna uygun bir şekilde hareket etmekle yükümlüdürler (İnal, 2012: 31). Kendi kurumunu en iyi şekilde temsil eden, görevini etik ilkeler dâhilinde en iyi şekilde icra eden kamu görevlisi, vatandaşların hizmete olan erişimini kolaylaştırmış ve eşit erişimi sağlamış olacaktır.

Son olarak, adalet ve tarafsızlık ilkelerini göz önünde bulundurarak, ekip çalışmasını önemseyen; politika, program ve projelendirme süreçlerinde kaynakların yerinde kullanılmasını sağlayabilen Kamu Yönetimi kuruluşları için sunulan hizmet olumlu bir şekilde ilerleyecektir (Yatkın, 2009: 121). Hem kuruluşlar hem de bu kuruluşların her düzeyinde çalışan yetkili kişiler çalışmalarını yürütürken; ayrımcı ve yancı olmaksızın hareket etmeli, kararlarını verirken tarafsız ve dürüst olmalıdır (Önen ve Yıldırım, 2014: 123).

2.2.4. Eşitlik

Eşitlik kavramı sözlük anlamıyla, iki veya daha fazla şeyin eşit olma durumu, denklik ve kanunlar yönünden insanlar arasında ayrım bulunmaması durumu (Türk Dil Kurumu, 2016) olarak açıklanmaktadır. Etik ilkelerden biri olarak eşitlik, tüm yurttaşların mevcut refah düzeylerini muhafaza etme ve geliştirme fırsatına aynı ölçüde sahip olması (TEPAV, 2006: 149) şeklinde özetlenebilmektedir.

Kamu görevlileri görevlerine yerine getirirken, kamu hizmetlerinden herkesin yararlanmasını sağlamalıdır. Eşitlikten kasıt ise şudur: kamu hizmetleri aynı durumda olanlara, aynı koşullar altında, aynı şekilde sunulmalıdır. Kamu görevlilerinin, kamu hizmetinden faydalanan kişileri serbestçe, kendi isteklerine göre seçme hakları bulunmamaktadır (Yüksel, 2010: 63). Burada üzerinde önemle durulması gereken bir husus vardır. Eşitlik ilkesi, bir yandan kamu görevlisinin keyfi davranışlarını engellerken diğer yandan da kişilerin haklarını koruması açısından çok büyük öneme sahip bir ilke haline gelmektedir.

2.2.5. Liyakat ve Profesyonellik

Liyakat kelimesi günlük yaşantımızda sıkça kullanılan sözcükler arasında yer almaktadır. Kısaca, liyakat sözcüğü, bir işi bir görevi başarıyla yapabilme durumu, gücü, kudreti olarak tanımlanabilmektedir. Bir diğer açıdan bakıldığında liyakat

kelimesi, kamu görevlerine en yetenekli elamanların seçilmesi; etkin, verimli ve rasyonel bir insan kaynakları sisteminin kurulmasına imkân veren kural ve uygulamaların tamamı olarak da tanımlanabilmektedir. Liyakat sisteminde, kamu görevlerine girişin ve hizmet içinde zamanla yükselişin, işe uygunluk ve performans ölçütlerine bağlanarak, uygulanan ücret ve çalışma koşullarının hizmetin etkinliği ve sürekliliği bakımından önemli olduğu bir sistemi ifade etmektedir (Eryılmaz, 2015: 319-320). Tanıma dikkatle bakıldığında, liyakat sisteminde bu kavram sadece işe giriş aşamasında değil işe girişten sonraki hizmet içinde ilerleme, yükselme gibi diğer süreçlerde de önemli olacak bir yaklaşım olacaktır.

Kamu personel rejimimiz, kariyer ve liyakat ilkesini benimsemiştir. Kamu görevlileri gerekli olan yeterliliğe sahip olmak koşuluyla, bu ilkenin bir gereği olarak yapmış olduğu görevde bir üst basamağa ilerleyebilmektedir (Köprü, 2007: 113). Bu ilkenin bir çıktısı olarak, kamu hizmetlerinde başarılı, gerekli bilgi ve beceriye sahip, donanımlı yöneticilere ihtiyaç olduğu göz ardı edilmeden, atama ve görevde yükselmelerde liyakat ve profesyonellik ilkesi ön planda tutulmalıdır.

Son olarak, kamu görevlilerinin işe alınmasında, istihdamında ve görevde yükselmesinde liyakat ve profesyonellik ilkesine uyulması kişilerde ve toplumda, kayırmacılık ve nitelik yetersizliğinden kaynaklanan kötü yönetim uygulamalarını azaltacaktır. Bir diğer açıdan ise, kamu yönetimi içerisinde kamu çalışanlarının oluşturduğu seçkin yapıyı yıkacaktır (Yatkın, 2009: 108). Tepeden inen çalışanlar yerine ifa ettikleri görev ile ilgili uzmanlık bilgisine sahip, yetenekli ve donanımlı personel istihdamı toplumdaki güven ortamını pekiştirerek devletin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

2.2.6. Liderlik

Liderlik, bir grup insanı, belirli amaçlar etrafında toplayabilme ve bu amaçları gerçekleştirmek için onları harekete geçirme, etkileyebilme bilgi ve yeteneğinin toplamı (Yaman, 2014: 100) olarak tanımlanmaktadır. Yine başka bir tanımlamayla lider; belli bir durum, zaman ve koşullar altında bir grup üzerinde insanların örgütsel hedeflere ulaşmak üzere gönüllü bir şekilde çabalaması yönünde yol gösteren ve ortak hedeflere ulaşmada yardımcı bir rol üstlenen, tecrübelerini aktaran kişidir

(Yüksel, 2010: 63). Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere lider, bazı üstün vasıfları bünyesinde bulundurarak kişileri ve grupları belirli bir amaç doğrultusunda bir arada toplayarak yönlendirebilme gücüne sahiptir.

Bir diğer yandan liderlik ve yöneticilik kavramlarının birbirine karıştırılmaması gerekmektedir. Çünkü iki kavram birbirinde farklıdır. Bu anlamda lider olmak için yönetici olmaya gerek yoktur. Yani yönetici olmayan bir kişi de lider olabilir (Uzun, 2013: 39). Bu iki kavramın ayrımını net bir şekilde yapmak için: yönetici, başkaları adına çalışan, önceden belirlenen amaçlara ulaşmak için çaba harcayan, işleri planlayan ve sonuçları denetleyen kişidir; lider ise, bağlı bulunduğu grubun amaçlarını belirleyen ve bu amaçlar doğrultusunda grup üyelerini etkileyen ve davranışa yönelten kişidir (Yaman, 2014: 100).

Kamu görevlilerinin bireysel etik değerleri benimseyerek bunu davranışa dökmeleri oldukça önemlidir. Çünkü bireyin etik davranışı tüm toplumu etkiler. Özellikle kamu görevlileri bireysel çıkarlarından çok toplumun çıkarlarını düşünerek hareket etmelidir (İnal, 2012: 13). Kamu görevlileri hem görevlerini yerine getirirlerken hem de günlük yaşantılarında etik davranış ilkelerine bağlı ve örnek oluşturabilecek bir tutum sergilemek zorundadır.

2.2.7. Saygınlık ve Güven

Kamu yönetiminde etik ilkelere bu kadar önem atfedilmesinin en başta gelen nedenlerinden biri, devlete ve kurumlarına karşı güven oluşturmanın ve bunu muhafaza etmenin önemli bir unsur olmasıdır. Toplumun çıkarlarının korunduğu, halkın kendilerini yönetenlere ve kamu görevlilerine duyduğu güven ve saygının var olduğu, etik ilkelerin her birinin toplumun temel yapısına işlediği bir ülke, her bakımdan gelişecek ve ilerleyecektir (Yüksel, 2005: 347).

Kamu görevi, kamu yararına uygun faaliyette bulunmayı gerektiren güvene dayalı bir hizmettir. Bu bağlamda kamu görevlisine önemli görevler düşmektedir. Halkın, kamu hizmetine olan güven duygusunun zedelenmemesi, adalet ilkesinin sağlam bir şekilde devam etmesi için kamu görevlileri gerekli dikkat ve özeni göstermeye mecburdur. Kamu görevlisi, görevinin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranış ve hareketleriyle göstermelidir (Yüksel, 2010: 64). Kamu

görevlileri görevlerini yerine getirirken her vatandaşa eşit mesafede durmalı, işlerini layığıyla yerine getirmeli ve işlerini ciddiye almalıdır.

2.2.8. Hukukilik

Kamu görevlileri, kamu yönetiminde etik davranış ilkelerinden hukukilik ilkesinin bir gereği olarak kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerini yerine getirirlerken, yaptıkları fiillerin ve eylemlerin hukuk kurallarına uygunluğundan sorumludur (TÜSİAD, 2005b: 259). Yani, görevi başındaki bir kamu görevlisi, kamu görevinin ifası sırasında yürürlükte bulunan kanunlara, etik davranış kodlarına ve tüm yasal düzenlemelere uygun davranmakla yükümlüdür (Yüksel, 2010: 63).

Etik davranış ilkelerinin korunarak toplumda yer edinmesinin en büyük koruyucularının başında hukukilik ilkesi yer almaktadır. Bilindiği üzere davranışların dıştan belirlenmesinde rol oynayan yasalar ve kurallar, kamu görevlilerini kamu yararı doğrultusunda eylemde bulunmaya zorlamaktadır (Maesschalk, 2004: 21). Toplumdaki düzenin korunması ve keyfiliğin önlenmesi açısından hukuk kuralları bir düzen sağlayacaktır.

2.3. Kamu Yönetiminde Etik Dışı Davranışlar

Kamu yönetiminde, kamu görevlileri kamusal mal ve hizmetlerin üretiminden sorumlu kişilerdir. Bu bağlamda kamu görevlisi de kamu yönetimi içerisinde bir örgüte bağlı olarak faaliyet gösteren kişi olarak ifade edilmektedir. Kamu yönetiminin insan unsuru yönüyle faaliyet gösteren bu görevliler, yürüttükleri her faaliyeti ve yaptıkları her türlü işi belirli birtakım ilkelere göre yürütmekle mükelleflerdir. Kamu görevlilerinin üstlenmiş oldukları ilkelerden biri de kamu yararının, her türlü özel çıkarın üzerinde tutulması gerekliliğidir. (Yatkın, 2015: 201). Buradan da anlaşılacağı üzere, kamu görevlisinin en önemli görevi, kişisel çıkarlarını geri plana iterek kamu yararı için çalışması olacaktır.

Kamu yönetiminde bu konuyla ilgili hukuki çerçeve, kamu görevlisinden beklenen davranış standartlarını belirli bir düzene oturtarak, bu standartların ana çizgisini çizmekte ve genel kuralları belirlemektedir. Bu genel kurallar kanunlardır.

Kanunlar, etik değerlere uymayan ve bu değerlerden sapan kamu görevlilerine uygulanacak olan hukuki süreçleri belirginleştirerek, soruşturma ve kovuşturma usullerinin altını çizen, yaptırım sürecinin işleyişi hakkında bilgi veren hukuki normları belirlemektedir (Çalık, 2012: 21-22). Ancak, daha önce de üzerinde durduğumuz gibi, yasalar ve kanunlar herkes için geçerli asgari standartları belirleyen, esnekliği olmayan kurallardır. Bu kurallar, kamu görevlisinin sorumluluk alanını belirlemektedir. Kanunların var ettiği genel çerçevenin içinde, etik davranışın belli bir standarda oturtulmasına ve kanunlara göre daha esnek, ayrıntılı kodlara ihtiyaç duyulmuştur. Bu anlamda da gerek ülkemizde gerek uluslararası alanda birçok çalışma yürütülmüştür. Burada ulaşılmak istenen asıl hedef, kamu görevlilerinin davranışlarını belirleyen bir sorumluluk alanı oluşturmaktır. İşte etik davranış ilkeleri olarak adlandırdığımız kuralların dışına çıkıldığında karşılaşılan durumlar, etik dışı davranış olarak algılanmaktadır.

Kamu yönetimi alanında yaşanan değişim ve dönüşümle birlikte, etik konusu 20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkmıştır. Kamu yönetimi içerisinde etiğin büyük bir yer edinmeye başlaması ile birlikte, birçok ülkede etik davranış ilkeleri yasal mevzuata alınmış ve kamu görevlilerinin uyması gereken etik ilkeler, kamu hizmetinin bütününü kapsayacak şekilde standart bir hale getirilmiştir (Aydın ve Barutçu, 2015: 160). Sonuçta, kamu hizmetinin her zaman etkin ve verimli bir şekilde sunulması beklenir; fakat kamu görevlilerinin bazen etik ilkelerin içerisinde hareket etmedikleri de bir gerçekliktir.

Etik dışı davranış, etik ilkeler ve etik değerlere aykırılık ve uygunsuzluk, teamül ya da uygulamaya karşıtlık olarak tanımlanabilmektedir (Yüksel, 2010: 47). Yani, evrensel etik kuralların ve bu kuralların uygulanabilirliğinin sağlanamadığı noktada yönetimde bazı sıkıntılar meydana gelmektedir. Bu sıkıntılar etik dışı davranış kurallarının belirlenmesine de kaynaklık etmektedir.

Gerek kamu yönetimi organizması içerisinde gerekse diğer örgütlenmelerde, etik dışı davranış kalıplarının yoğunluk kazanması, etik değerlerin dışlanmasına sebep olacaktır. Böylece erdem yerini erdemsizliğe bırakacak ve dürüst olmayan dürüst olanın yerine geçecektir. Kamu kurumlarında nitelikli, sorumlu, birikimli, olgun ve kendini adamış insanlar yerini başarısız ve yetersiz iş görenlere bırakacaktır

(Uluğ, 2009: 7). Etik dışı davranışların yoğunluk kazandığı toplumlarda, kamu yönetimine olan güvensizlik, vatandaşların yönetime karşı olan bakış açısını da olumsuz yönde etkileyecektir. Bu konuyla ilgili olarak en büyük görev kamu görevlilerine düşmektedir. Kamu görevlileri, her türlü etik dışı davranıştan uzak durmalı ve nitelikli hizmet sunumunu tüm vatandaşlara eşit bir şekilde dağıtmalıdır.

Günümüzde, kamu yönetiminin işleyişine ilişkin olarak bir güven açığının oluşmaması için, Türk kamu yönetiminin denetim sistemini yakından ilgilendiren bir takım yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Söz konusu bu yasal düzenlemelerle amaç edinilen durumlar ise; etik dışı davranışlardan uzak, uluslararası sistemle uyumlu, etkin ve verimli bir kamu yönetimi anlayışı hedeflenmektir (Turan, 2009: 339). Her şeyden önemlisi de etik ve ahlak konusunda da değindiğimiz, etik dışı davranış kalıplarını değiştirmek için ne kadar radikal değişimler yapılırsa yapılsın önemli olan nokta kamu görevlilerinin düşünce ve davranışlarındaki zihniyet değişiminin sağlanabilmesidir. Bu durumla ilgili, eğitim sistemi, yönetim tarzı ve felsefesi, sosyal yapı, çalışanların tutumları, tahminleri de bu değişimden etkilenmelidir. Belli bir örgüt kültürünün yaratılması ve yerleştirilmesi için sadece yeni sloganlar bulmak ya da yeni bir lidere sahip olmak yeterli olmayacaktır (Yatkın, 2015: 202). Önemli olan yaratılan yeni yaşam tarzının, toplumun her kesimi tarafından sindirilip, davranışa aktarılabilmesidir. Bu bakış açısı çerçevesinde etik dışı ilkeler önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ilkeleri; yolsuzluk, rüşvet, ayırmacılık-kayırmacılık, oy ticareti, patronaj olmak üzere beş başlık altında toplamak mümkündür.

2.3.1. Yolsuzluk

Devlet adı verilen mekanizmanın büyümesi ve her anlamda yükünün artması, kamu yönetimini de etkilemiş, kamu yönetiminin büyümesine ve yükünün artmasına sebep olmuştur. Bu büyüme ile birlikte kamu yönetimi birçok sorunla yüzleşmek zorunda kalmıştır. Bürokratik mekanizmadaki bozulmalar sistemi boğarak, verimlilik ve etkinlik gibi önemli değerlerin yitirilmesine sebep olmuştur. İşte bu olumsuzlukların en önemlilerinden biri de yolsuzluk problemidir ve tüm bir sistemi etkisi altına almaktadır.

Yolsuzluk kavramı: kamu gücünün özel çıkarlar amacıyla kötüye kullanılması (Yatkın, 2015: 206); yasadışı, ağır suçlardan küçük ihlallere kadar yasalara aykırılık (Yüksel, 2010: 47); kamu görevlilerinin yapmaması gereken işlemleri yapmaları ya da yapması gereken işlemleri çabuklaştırmaları (Çulpan, 1980: 34) gibi tanımlamalar yapılmaktadır.

Bu tanımlamalardan yola çıkarak, yolsuzluk kavramının oluşabilmesi için temelde şu üç unsurun var olması gerekmektedir: ilki, yetkili birinin varlığı; ikincisi, kurallara aykırılık; üçüncüsü, çıkar sağlamadır. Bu üç önemli husus arasında, yolsuzluğun tespitiyle ilgili belirleyici olana husus yetkinin kural dışı kullanımıdır. Yaşadığımız toplumda ya da devlet örgütlenmesinde belirli kurallar bulunmaktadır (Yatkın, 2015: 207). Bu anlamda yolsuzluk; kamu görevlisinin çıkar elde etmeye yönelik olarak yaptığı, devletin, toplumun ya da herhangi bir bireyin zararına yol açacak olan, kural dışı davranışlar olarak tanımlanabilmektedir.

Her şeyden önce etik dışı davranış olarak nitelendirilen yolsuzluk kavramı, gelişmekte olan ya da gelişen ülkelerde ekonomiye, toplumsal ve kültürel hayata zarar veren bir oluşumdur. Yolsuzluk ve etik dışı davranışların her biri, tüm toplumu ve kurumları tehdit eden çok yönlü olgulardır. Siyaset, yönetim, yargı hem kurum olarak hem de sistemdeki önemli aktörler olarak, neredeyse dünyanın her yerinde büyük bir güven kaybına uğramıştır. Devlet-toplum ilişkisinin daha sağlam zeminlere inşası ve sağlıklı olarak devam edebilmesi için, etik temellere uygun olarak karşılıklı güven esasına göre inşa edilmesi şarttır (Eryılmaz, 2008: 1). Aksi takdirde, yolsuzluk büyük sorunlara sebebiyet verecek ve en başta toplumdaki ahlak sistemini bozacak, sosyal adalete zarar verecek, toplumun güvenli ve istikrarlı bir şekilde büyümesinin önünde en büyük engel olacaktır.

TEPAV, yolsuzluğun nedenlerini; Yönetsel nedenler, ekonomik nedenler ve sosyal nedenler olmak üzere üçe ayırmıştır. Bunlardan ilki olan yönetsel nedenler; kamu yönetimindeki yolsuzluk problemi, örgütsel, düzenleyici kural ve işlemler, bireysel nedenlerden oluşturmaktadır. İkinci olarak ekonomik nedenler; devletin ekonomideki ağırlığı, kayıt dışı ekonomi, gelir farklılıkları ve medya ticaret ilişkisine dayanmaktadır. Üçüncü olarak sosyal nedenler ise, geleneksel yapıların güçlü olması, eğitim eğiliminin yetersizliği, vatandaşlık ve hak arama bilincinin

yerleşmemiş olması, sivil toplum örgütlenmesinin yetersizliği, olumsuz toplumsal algılamalar konuları çerçevesinde incelemiştir (TEPAV, 2006: 50). Buradan da anlaşılacağı üzere, yolsuzluk problemini tek bir temel üzerine oturtmak çok anlamsız olacaktır. Tüm dünyanın uğraştığı bir sorun olarak yolsuzluğu, toplumsal yapı, eğitim faktörü, çıkar grupları, ekonomik yapı gibi birçok açıdan değerlendirmek, bu problemle baş edilmesi noktasında tüm topluma, devlete ve problemin çözümü noktasında çaba sarf eden organizasyonlara katkı sağlayacaktır.

Günümüzde yolsuzluk ulusal bir problem olmaktan çıkıp, küresel bir problem haline gelmiştir. Bu doğrultuda, ulusal düzeyde yapılan yolsuzlukla mücadelenin tek başına yeterli olamadığı, uluslararası iş birliği ile bütünleşmenin çok değerli ve önemli olduğu, ülkeler tarafından anlaşılmaktadır. Küreselleşen dünyada yolsuzlukla başa çıkmanın yolu uluslararası iş birliğinden geçmektedir. Bu konuda Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Uluslararası Para Fonu, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi gibi uluslararası örgütler önemli çalışmalar yürütmekte, yolsuzlukla mücadele stratejileri belirlemekte ve bu konuda raporlar yayınlayarak bu konu üzerine eğilmektedir (Karakaş ve Çak, 2007: 75). Hem dünyada hem de ülkemizde, etik dışı olarak değerlendirilen yolsuzluk problemine önemle eğilmek ve uluslararası kuruluşlarla birlik içerisinde hareket etmek önemli çıktılar elde etmemizi sağlayacaktır; çünkü bu problemler hiçbir zaman ülkelerin kendi sınırları içerisinde kalmamaktadır.

2.3.2. Rüşvet

Rüşvet, yalnızca günümüzde değil, insan topluluklarının var olduğu her dönemde geçmişten bugüne süregelmiş sosyal bir sorundur. Kamu yönetiminde de en sık karşılaşılan etik dışı davranış türleri arasında yer almaktadır. Bu kavramla ilgili tanımlara bakacak olursak:

TDK' nın tanımlamasına göre, yaptırılmak istenen bir işte yasa dışı kolaylık ve çabukluk sağlanması için bir kimseye mal veya para olarak sağlanan çıkardır (TDK, 2017). Rüşvet kavramı sözlükte bu şekliyle yer alırken günlük kullanımında hem rüşvet alanı hem de rüşvet vereni kapsayan bir suç durumunu anlatmaktadır (Daşcıoğlu, 2005: 119). Birçok farklı tanımlaması bulunan rüşvet kavramı, hemen

hemen her toplumda belirli işlerin yapılmasını kolaylaştıran yol manasında kullanılmaktadır (Karakaş ve Çak, 2007: 77). Rüşvet kavramından, kamu hizmeti gören kişi veya kişilerin müşterileri durumundaki özel kişi, grup veya kuruluşlarla olan ilişkilerinde, özel çıkarlar karşılığında belirli davranış ve eylem kalıpları sergilemesi (Bayar, 1979: 39) anlaşılmaktadır.

Rüşvetin nedenlerine bakıldığında, idari nedenler bu kavramın oluşmasına kaynaklık eden ilk faktör olarak değerlendirilebilir. Statükoculuk da rüşvetin nedenleri arasında önemli bir yere sahiptir. Merkezden yönetimin hâkim olduğu, yerel yönetimler görev dağılımında verilen sorumlulukların yetersiz kaldığı ülkelerde etik dışı davranışların azımsanamayacak kadar fazla olması dikkat çekmektedir. Bir diğer neden olarak da devletin sürekli olarak büyümesi neticesinde, sorumluğun artması ve bu işlerin zamanında ve layığıyla yerine getirilememesi gösterilebilir (Yatkın, 2015: 203). Türkiye gibi yönetilenlerin, yöneticilerin icraatlarından bihaber oldukları, yöneticilerin yapmış oldukları faaliyetler ile ilgili olarak yönettiği insanları bilgilendirmedikleri, halka sorgulama yetisinin verilmediği ülkelerde etik davranışlar kaçınılmaz hale gelmektedir.

Gerek rüşvet gerekse diğer etik dışı davranışların birçok özel ve genel sebebi olabilir. Kamu kuruluşlarında rüşvetin bu kadar yaygın olmasının birçok özel sebebi bulunmasının yanında genelde, etkin bir denetim mekanizmasının kurulamamış olması önemli bir faktördür.

Vatandaşlar ile bürokratlar arasında sıkı temasların kurulması, yönetilenlerin denetim mekanizmasının bir unsuru olarak kabul edilmesi rüşvete karşı verilecek mücadelenin etkin bir şekilde işlemesine katkı sağlayacaktır. Saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık ve katılıma verilen önemin artması verimli bir kamu yönetimi anlayışını beraberinde getirecek ve rüşvet gibi olumsuz davranış yapılarının önüne geçilmesini kolaylaştıracaktır.

2.3.3. Ayırmacılık-Kayırmacılık

Kayırmacılık kavramı, Türk Kamu Yönetiminde ve Türk toplumunda önemli yer tutan bir kavramdır. Çünkü kayırmacılık, insanlığın ortaya çıktığı ilk dönemlerden günümüze kadar süregelen ve insan hayatının her döneminde maruz

kaldığı bir durum olmuştur. Aile hayatından, arkadaşlığa, iş yaşamına kadar birçok alanda kendini gösteren önemli bir kavramdır (Yatkın, 2015: 204). Etik dışı davranış biçimlerinden biri olan kayırmacılığın anlamına bakmak gerekirse:

Kayırmacılık, kamu görevlisinin, bir kamu işleminde maddi çıkar gözetmekten çok yükümlülükler sebebiyle kişilere birtakım ayrıcalıklar sağlama işidir (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 21). Başka bir tanımıyla kayırmacılık; kamu işlemlerini yerine getiren kamu görevlisinin, yakınlarına haksız yere veya yasalara aykırı olarak ayrıcalıklı işlemler yapması, kayırması, arka çıkması durumudur (Özsemerci, 2003: 20). Türkçede kullanılan *iltimas* ve *torpil* kavramları da kayırmacılık-ayırmacılık kavramlarına karşılık gelmektedir (Yüksel, 2010: 56). Kamu yönetiminde ve toplumdaki ahlaki yapının bozulması, etik yapıdaki sıkıntılar kayırmacılık kavramını daha da arttırmaktadır.

Kayırmacılık, belirli bir kişi, grup, düşünce veya uygulamayı diğerleriyle karşılaştırıp, bunlar arasında bir seçim yapma ve bu seçim sonucunda nesnellikten çok kişisel çıkarlara göre hareket ederek yan tutma durumu olarak tanımlanır. Bu tanımdan hareketle kayırmacılık kavramı; seçim yaparken, seçim yapılanlar arasında liyakatten ve işin gereğine uygun olarak aranan şartlardan uzaklaşılarak, bu şartların dışındaki durumların önemsenmesidir (Selçuk, 2009: 936). Etik dışı olan bu kavram aslında maddi-manevi herhangi bir çıkar beklentisinin veya baskının sonucudur.

Günümüzde gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimlerde, siyasal yandaşları kayırmak sıkça karşılaşılan bir durum haline gelmiştir. Bununla baş etmenin en etkili ve doğru yolu ise, etik kuralların yerel yönetimlerde ve merkezi yönetimde egemen kılınması olacaktır (Coşkun ve Öztürk, 2002: 73). Kişilerin ve toplumun geleneksel yapısını kullanarak ve bu değerleri kendilerini gizleyecek bir örtü haline getirerek bazı kişilere veya gruplara, kendilerine ayrıcalıklar sağlamaya çalışan kişiler, toplumun ahlaki yapısına zarar vermektedir. Ülkemizde, özellikle işe alım süreçlerinde karşılaşılan bu problem toplumda bir bölünmeye sebep olmakta ve devlete olan güveni olumsuz yönde etkilemektedir. Kamu hizmetine giriş süreçlerinde, liyakat ilkesi doğrultusunda alım yapılmalı ve etik ilkeler doğrultusunda görevin gerektirdiği nitelikler dışında, başka herhangi bir şart aranmamalıdır.

2.3.4. Oy Ticareti

Hizmet kayırmacılığı ya da oy satın alma olarak da ifade edilen bu kavram, politik yozlaşma ve toplumsal ahlak dejenerasyonunun bir diğer kaynağını oluşturmaktadır. Politik süreçlerde bazı kararları almak zordur; çünkü bazı kararlar sıkı kurallara ve şartlara bağlanmış olabilmektedir. Bu kuralların ve şartların aşılabilmesi, oy ticareti yoluyla olabilmektedir (Yavuzyiğit, 1996: 18).

Bir yozlaşma türü olan oy ticareti, yasama faaliyetlerinin yürütüldüğü aşamada ortaya çıkmaktadır. Yasama faaliyetlerini yürüten parlamento, siyasi kararların alınmasında, siyasi partilerin menfaatleri doğrultusunda parlamentoya sundukları kanun tasarı ya da tekliflerini karşılıklı olarak desteklemelerine denir. Aslında karşılıklı oy alışverişidir. Bu durum kimi zaman parlamentonun karar alma süreçlerini hızlandırsa da çoğu zaman siyasal yozlaşmaya sebebiyet vermektedir (Yüksel, 2010: 56). Bu durum uygulamada, siyasi partilerin ortak çıkarları doğrultusunda birbirlerini destekledikleri görülmektedir. Örneğin, milletvekili maaşlarının yükseltilmesi, emekli ikramiyesinin arttırılması, milletvekili emekliliğinin kolaylaştırılması gibi konularda, milletvekillerinin birlik oldukları gözlemlenmiştir (Özsemerci, 2003: 22). Uygulamada, siyasi partilerin ortak çıkarları doğrultusunda birbirlerini destekleme yöntemidir.

2.3.5. Patronaj

Kökeni Fransızca olan bu kelime, üst durumda olan biri tarafından kollanma ya da desteklenme manalarına gelmektedir (Karakaş ve Çak, 2007: 78). Patronaj, siyasal süreç içerisinde iktidara gelen siyasal partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarındaki üst düzey yöneticileri görevden alarak, bu kişiler yerine siyasal yandaşlık, ideoloji gibi faktörleri esas alarak yeni kişiler atamasıdır. İşte bu durum literatürde *patronaj* olarak adlandırılmaktadır (Özsemerci, 2003: 20). Yine benzer bir tanımlamayla patronaj; siyasal partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamaları durumudur (TEPAV, 2006: 30).

Patronaj ülkemizde sıkça rastlanan bir durumdur. Bu durum günümüzde en alt kadroda çalışan personele kadar inmiş durumdadır. Patronaj, merkezi kuruluşların

yanında mahalli kamu hizmetini yürüten kurumlarda da çok sık görülmektedir (TEPAV, 2006: 31). Patronaj, kamu yönetiminde etik ilkelerden olan eşitlik ve tarafsızlık ilkelerini büyük oranda ihlal eden bir kavramdır. Siyasi görüşleri, bakış açıları ne olursa olsun tarafsızlık ilkesi gereğince kişilere saygı duymak ve onları bir taraf olmaya zorlamamak gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİ VE İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI VE UYGULAMALARI

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak Türkiye'deki idari yapı genel olarak ele alınacak, kamu personelinin görev ve sorumluluklarına kısaca değinilecektir. Ayrıca Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun ve Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin amaç ve kapsamı, görev ve yetkileri ile yaptırım mekanizması ele alınacaktır.

3.1. TÜRKİYE'DE İDARİ YAPI

Türkiye'de kamu yönetimi kuruluşu, görevleri ve örgütsel yapısı ile kendi içerisinde bir bütün oluşturmaktadır. Örgütsel yapıda var olan düzen, buna bağlı olarak gelişen hiyerarşik yapılanma, alt- üst ilişkisini güçlendirmekte ve bu durumu zorunlu kılmaktadır. Bunun yanı sıra, yönetim yapısına güçlü bir merkeziyetçilik hâkim olmaktadır (Eryılmaz, 2015: 127). Buradan yola çıkarak Türkiye'nin idari yapısını ve örgütlenmesini 1982 Anayasası üzerinden incelemek yerinde olacaktır.

1982 Anayasası, ilk maddesinde "Devletin Şekli"ni "Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir." ifadesiyle tanımlamaktadır. Anayasanın ikinci maddesi "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlığı altında yer almaktadır ve bu maddede, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti, olduğu belirtilmektedir.

Anayasa'nın 123. maddesinde, kamu yönetiminin örgütlenmesi ve Türkiye'nin yönetim yapısı belirlenmektedir (Sayan, 2013: 1). Buna göre 123. madde, "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." şeklinde ifade edilmektedir. Bu maddedeki, idarenin kuruluş ve görevleri ile kastedilen ise merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerinin getirdikleridir. Bu bağlamda, merkezden yönetim kuruluşları 'başkent ve taşra örgütü' olmak üzeri iki kısma ayrılmaktadır. Başkent (merkez örgütü) içerisinde: Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar ve bunlara bağlı kurumlar yer alırken; merkezin taşradaki uzantısı niteliği taşıyan taşra yapılanması içerisinde: il, ilçe ve bölge kuruluşları yer almaktadır (Çağlayan, 2011: 37- 54). Diğer bir yandan yerinden yönetim kuruluşları içerisinde ise: yerel yönetimler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları,

YÖK, üniversiteler, TRT, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, KİT'ler gibi kurumlar yer almaktadır (Eryılmaz, 2015: 129). Bu yapılar arasında belirli bir düzen ve kopmaz bir bağ bulunmaktadır.

Anayasamızın 104. maddesi Cumhurbaşkanını 'Devletin başı' olarak tanımlamaktadır ve bu sıfatıyla Cumhurbaşkanı, Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmalarını gözetmekle görevlidir (AY, 1982: 21). Anayasa'da, 31 Mayıs 2007 tarihinde, bir değişiklik yapılmış ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi kararı alınmıştır (Eryılmaz, 2015: 132-138).

Türkiye, parlamenter sistem ile yönetilen bir ülkedir. Hükümet, parlamentonun (TBMM) içerisinden çıkmaktadır. Yine yürütme organının içerisinde, başbakan ve bakanlar kurulu yer almaktadır. Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Başbakan, Bakanlar Kurulunun başı olarak görev yapmakta ve TBMM üyeleri içerisinden cumhurbaşkanınca atanmaktadır. Diğer yandan, Bakanlar ise Başbakanın önerisi ile Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bakanlar Kurulunun görevleri arasında: genel siyaseti yürütmek, tüzük-yönetmelik çıkarmak, milli güvenliği sağlamak gibi görevler bulunmaktadır (Çağlayan, 2011: 40-41). Başbakan ise, bakanların görev ve sorumluluklarını gerektiği gibi yerine getirmeleri hususunda, Anayasa ve kanunlar ışığında gerekli gözetlemeleri yapmak ve düzeltici önlemler almakla sorumludur (Eryılmaz, 2015: 142). Tüm bunlarla beraber, hükümete ve bakanlıklara görevlerinde yardımcı olan kuruluşlar gibi danışma organları da bulunmaktadır: Milli Güvenlik Kurulu, Danıştay, Sayıştay.

Devletin yani merkezi idarenin yürütmekle yükümlü olduğu görevleri başka bir ifadeyle kamu hizmetlerinin, ülke geneline götürülmesine ihtiyaç duymuş ve bu sebeple merkezin taşradaki uzantısı niteliğindeki taşra teşkilatı oluşturulmuştur (Çağlayan, 2011: 53). 1982 Anayasa'sının 127. maddesinde mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş yapılanmalar olarak belirtilmiştir (AY, 1982: 25). Merkezi yönetimin temel taşra örgütlenme birimi ildir ve merkezi yönetimin başkent örgütünün küçültülmüş bir şeklidir. İlin idaresi; vali, il müdürlükleri, il idare kurulu ile yürütülmektedir (Eryılmaz, 2015:153). Vali ilde devletin ve hükümetin temsilcisi olarak görev yapmaktadır. Belediyede, belediye meclisi-belediye encümeni-belediye başkanı olmak üzere üç

organ bulunmaktadır. Belediye meclisi, belediyenin karar organı olarak faaliyet yürütür. Belediye encümeni, belediyenin yürütme ve danışma organıdır. Belediye başkanı ise, belediyenin başı ve yürütme organıdır (Belediye Kanunu, 2005: 10-17). Köy, nüfusu 2000'den aşağı olan yerleşim birimlerine verilen addır. 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesinin olduğu yerlerde köy muhtarlıkları kaldırılarak, bu yerler mahalle adı altında ilçe belediyelerine bağlanmışlardır. Muhtar, köy derneği, köy ihtiyar meclisi köyün organlarını oluşturmaktadır. Muhtar, devletin köydeki temsilcisi niteliğini taşımaktadır. Köy derneği, köyün genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden oluşur. Köy ihtiyar meclisi ise, köy yönetimi içerisindeki yürütme ve karar organıdır (Eryılmaz, 2015: 217-220).

3.2. TÜRKİYE'DE KAMU PERSONELİNİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI

İdare görev ve sorumluluklarını yerine getirirken, bunu insan unsuru ile yani kamu görevlileri vasıtasıyla yerine getirmektedir (Bucaktepe, 2014: 460). Bir kamu tüzel kişisine bağlı olarak çalışan ve bağlı olarak çalıştığı kurum ya da kuruluşta kamu hizmetinin yürütülmesi görevini üstlenen insan unsuruna kamu görevlisi denilmektedir (Çağlayan, 2011: 148). Buradan hareketle, kamu hizmeti görmelerine rağmen herhangi bir kamu kurumuna bağlı olarak çalışmayan kişiler, kamu görevlisi olarak nitelendirilmemektedir. Kamu görevlileri dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlanabilmektedir (Eryılmaz, 2015: 328):

Dar anlamda kamu görevlisi, Anayasa'nın 128. maddesinde ifade edildiği üzere kamu kurum ve kuruluşlarının genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten görevlileri içerisine almaktadır (Anayasa, 1982: 128). Bu kişiler, memurlar ve diğer kamu görevlileridir.

Geniş anlamda kamu görevlisi ise, kamu kesiminde görev yapan ve birbirinden farklı hukuki statülere sahip olarak çalışan bütün görevlileri içine almaktadır (Eryılmaz, 2015: 329). Bu tanıma göre; Cumhurbaşkanı, Başbakan, bakanlar, milletvekilleri, belediye başkanı ve meclis üyeleri, meslek kuruluşlarının yürütme organlarında görev alanlar ve diğer tüm devlet memurları bu tanımın içerisinde kendisine yer bulabilmektedir (Çağlayan, 2011: 148).

Devlet Memurları Kanunu; kamu görevlilerinin hak ve ödevlerini, görev ve yükümlülüklerini ortaya koyması, işe girişteki temel standartları belirlemesi, görevlerini düzenli bir şekilde ve sundukları hizmetin gereklerine uygun olarak yerine getirmelerinde gözetecekleri ilkeleri belirlemesi, kamusal kaynakları diğer bir ifade ile devlet malını layığıyla koruyabilmeleri için gerekli standartları getirmesi bakımından etik davranış kurallarını da içerisinde barındırır, denilebilir (Özmen, 2008: 17).

1965 tarihli, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde, kamu personel rejimiyle ilgili temel etik ilkelerden olan kariyer ve liyakat ilkeleri düzenlenmiştir. Liyakat ilkesine baktığımızda; kamu hizmeti görevlerine girmek, görevde ilerlemek ve yükselmek, görevin sona erdirilmesi gibi durumları liyakat ilkesine dayandırmaktadır (DMK, 1965: 1). Esasında liyakat ilkesi uzmanlaşma ve profesyonelliği içerisinde barındıran ve kamu hizmetinin vatandaşlara en iyi şekilde ulaştırılması ile ilgili nitelikleri içerisinde barındıran bir ilkedir. Kariyer ilkesinde ise, devlet memurlarının yerine getirdikleri hizmetler için, memurların sınıfları içerisinde ilerleme imkânı sağlayan bir ilkedir (DMK, 1965: 1). Diğer bir deyişle, kamu görevlisinin deneyim ve beceri kazanıp, bu becerisini ileri taşıyarak uzmanlaşması olarak ifade edilebilir. Liyakat ve kariyer ilkelerine aykırı şekilde davranılması ve hareket edilmesi, kayırmacılıkla birlikte ortaya çıkmaktadır. Kayırmacılığın yaygın olduğu ülkelerde de uzmanlaşma, liyakat, profesyonellik gibi etikle yakından ilişkili ilkelere değer verilmemesi kalitesiz ve bozuk bir kamu hizmetine yol açmaktadır (Saylam, 2007: 96).

Devlet memurlarının, kendilerine verilen görevleri yerine getirilerken uymaları gereken belirli görev ve sorumluluklar- ödev ve yükümlülükler vardır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenen bu etik ilkeler, kamu yönetimindeki etik sistemin de temel unsurlarını oluşturmaktadır:

DMK'nın ödev ve sorumluluklar başlığı altındaki ikinci bölümünde düzenlenmiş olan "sadakat" ilkesi, kanunun 6. maddesinde bulunmaktadır (DMK, 1982: madde 6): *"Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatla bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatla uygulamak zorundadırlar. Devlet memurları bu hususu "Asli*

Devlet Memurluğuna" atandıktan sonra en geç bir ay içinde kurumlarınca düzenlenecek merasimle yetkili amirlerin huzurunda yapacakları yeminle belirtirler ve özlük dosyalarına konulacak "Yemin Belgesi" ni imzalayarak göreve başlarlar."

Kanunun 7. maddesinde düzenlenmiş olan "tarafsızlık ve devlete bağlılık" ilkesi (DMK, 1982: madde 7): *"Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirlerken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar. Devlet memurları her durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler."* şeklinde düzenlenmiştir.

Kanunun 8. maddesinde "davranış ve iş birliği" ilkesi ise (DMK, 1982: madde 8): *"Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar. Devlet memurlarının işbirliği içinde çalışmaları esastır."* ve devamında yer alan yurt dışında davranış başlığı altında 9. maddesinde (DMK, 1982: madde 9): *"Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetişme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar Devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamazlar."* olarak yer almaktadır. Devlet memurlarının hem yurt içinde hem de yurt dışında görevlerini yerine getirirlerken etik ilkelere uygun davranmak zorundadırlar.

Kanunun 11. maddesinde (DMK, 1982: madde 11): *"Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar. Devlet memuru amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile*

yenilerse, memur bu emri yapmağa mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Acele hallerde kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır." ve kanunun 12. maddesinde yer alan "kişisel sorumluluk ve zarar" başlığı altında memurların devlet malını korumasıyla ilgili olarak (DMK, 1982: madde 12): *"Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır. Ancak fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararlar, kabul etmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödenir."* yer almaktadır.

Kanunun 14. maddesi memurlara "mal bildiriminde bulunma" yükümlülüğü getirmektedir ve bu yükümlülük kanunda (DMK, 1982: madde 14): "*Devlet memurları, kendileriyle, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında, özel kanunda yazılı hükümler uyarınca, mal bildirimi verirler."* şeklinde ifade edilmektedir. Bu madde içerisinde geçen özel kanundan kasıt, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'dur. Bu madde, kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin kolayca takibi için düzenlenmiştir. Kamu görevinden özel menfaat elde edilmesi durumunda, etik dışı davranışı açığa çıkaran etkili bir beyan mekanizması oluşturulmuştur (TÜSİAD, 2005b: 67).

Kanunun 16. maddesinde yer alan "resmî belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi" başlığında (DMK, 1982: madde 16): "*Devlet memurları görevleri ile ilgili resmi belge araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramazlar, hususi işlerinde kullanamazlar. Devlet memurları görevleri icabı kendilerine teslim edilen resmi belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdiği zaman iade etmek zorundadırlar. Bu zorunluluk memurun mirasçılarına*

da şamildir." Kanunun bu maddesine rağmen, ülkemizde kamuya ait araç ve gereçlerin kişisel amaçlar doğrultusunda kullanılmasına sıkça rastlanmaktadır. Oysa kamu malının yalnızca kamu çıkarı için kullanılması ve kişisel çıkarlar doğrultusunda kullanılmaması etik standartlar açısından büyük bir önem arz etmektedir (TÜSİAD, 2005b: 67).

Kanunun 28. maddesi (DMK, 1975: madde 12): "*Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)."* şeklinde ifade edilmektedir.

Kanunun 29. maddesinde hediye alma ve menfaat sağlama yasağı düzenlenmiştir (DMK, 1982: madde 29): "*Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır."* Kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin ortaya çıkmasında çok önemli bir yere sahip olan hediye kabul etme, kanunda da yasaklanmakta ve devlet memurlarının kesinlikle yapmamaları gereken bir husus olarak belirtilmektedir. Ayrıca, 657 sayılı DMK'ya 5176 sayılı kanunla bir madde eklenmiştir ve bu madde 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na hediye alma yasağı kapsamında bir görev yüklemiştir. Buna göre (DMK, 1982: madde 29): *"Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkilidir. "* şeklinde ifade edilmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hediye almanın kapsamını 13 Nisan 2005 tarihli "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Kamu görevlisinin tarafsız olmasını, performansını, görevlerini yerine getirirken onu etkileyecek, ekonomik değeri olan ya da olmayan her türlü eşya ve menfaati hediye olarak tanımlamıştır (Eryılmaz, 2015: 343). Kamu görevlisinin hediye almasını ve görev nedeniyle çıkar sağlamasını yasaklamıştır.

Gizli bilgilerin açıklanması yasağı da kanunun 31. maddesinde düzenlenmektedir ve bu maddede, kamu görevlilerinin görevlerinden ayrılmış dahi olsalar kamu hizmetleri ile ilgili bilgileri, yetkili bakanın yazılı izni olmadığı sürece açıklamaları yasaklanmıştır. Devletin çeşitli yollardan elde ettiği ve iç, dış, askeri ve sosyal sebeplerden ötürü sır olarak saklanması gereken bazı durumlar vardır. Bu bilgilerin açıklanması ancak ve ancak yetkili bakanın izni ile mümkündür ve devlet memurlarının, kamu görevlileriyle ilgili basına, haber ajanslarına, radyo-televizyon kurumlarına bilgi vermeleri yasaklanmıştır. Bu konularla ilgili açıklama yetkisi olan yetkililer belirlenmiştir. Bunlar: merkezde, bakan ve bakanın yetkili kılacağı görevli; illerde vali veya yetkili kılacağı görevlilerdir (Eryılmaz, 2015: 343-344). DMK, etik dışı faaliyetlerin bazılarını yaptırıma tabi tutmaktadır ve açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamayı ve yetki almadan gizli bilgileri açıklamayı çeşitli disiplin cezalarına bağlamaktadır.

Türkiye'de etik dışı davranış kalıplarının önüne geçmek ve yönetimde etik altyapıyı tesis etmek amacıyla Devlet Memurları Kanunu'nun yanı sıra çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır (Çalık, 2012: 94). Buradan hareketle ülkemizde kamu idarelerinde etik altyapının oluşturulmasında DMK ile birlikte Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun altyapısını hazırlayan düzenlemeler şunlardır (Saylam, 2007: 93):

- 1982 Anayasası,
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu,
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşlere Dair Kanun,
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu,
- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu,
- 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması hakkında Kanun,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu,
- 3069 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği İle Bağdaşmaya İşler Hakkında Kanun,
- 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun,

- 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,
- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu

3.3. TÜRKİYE'DE KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU

Ülkemizde kamu görevlilerinin uymakla yükümlü oldukları davranış ilkeleri mevzuatta genel olarak yer almasına karşın, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirlerken icra ettikleri bazı etik dışı davranış kalıpları ve uygulamalar, verilen hizmetlerin öznesi olan vatandaşların şikâyetlerine konu olmuştur (Örselli, 2010: 118). Ülkemizde etik kavramı, kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirlerken uymaları gereken etik davranış ilkeleri, etik altyapının oluşması gibi gereklilikler 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yasalaşarak yürürlüğe girmiştir (5176 sayılı Kanun, 2004).

3.3.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Amaç ve Kapsamı

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un, "amaç ve kapsam" başlıklı birinci maddesinde, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkeleri saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme şeklinde sıralanmaktadır. Fakat etik davranış ilkelerinin tanımı yapılmamaktadır bunun yerine, etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetlemek amacıyla Başbakanlık bünyesinde on bir kişiden oluşan Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur.

Bu Kanunun kapsamına: genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dâhil tüm personel girmektedir. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversiteler ise bu Kanunun kapsamı dışında tutulmaktadır (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 1).

Kanun kapsamına alınmayan kişiler ve kurumların olması bu kanunun kapsamının dar olduğunu göstermektedir. Kamudan maaş alan Türk Silahlı Kuvvetleri ve üniversitelerin de kanunun kapsamı içerisine dâhil edilmesi yerinde olacaktır. Yasama ve yargı üyelerinin kapsam dışı bırakılması bir anlamda mantıklı olmakla beraber, bu kurumlar için etik kodların hazırlanması ve uygulamaya konulması daha doğru olacaktır. Çünkü kapsam dışı bırakılan bu kişi ve kurumlar için hazırlanacak olan etik kodlar, ülkemizde demokrasinin ve hukuk devletinin gelişimi açısından çok büyük önem arz etmektedir. Diğer ülkeler açısından bakıldığında, başka ülkelerde etik uygulamaların kapsam alanı ülkemizdekinden farklıdır. Çünkü diğer ülkelerde kamudan maaş alan bütün kurum ve kuruluşların aynı etik kodlara tabi oldukları görülmektedir. Gerek Avrupa gerekse de Amerika'da etik davranış kuralları, kamu hizmeti yürüten tüm özel organizasyonlara da uygulanmaktadır (Yüksel, 2010: 296-297). Çünkü etik davranış ilkelerinin uygulanabilmesi için kanunda kamu görevlisi olarak tanımlanmaya gerek yoktur. Buradaki asıl önem verilmesi gereken şey çalışan kişinin kamu görevlisi olması yani sıfatı değil, çalışanın yaptığı işin niteliğidir.

Kurulun kuruluşunun düzenlendiği ikinci maddede, Bakanlar Kurulu bu kanun kapsamındaki konularda her türlü kararı almak ve uygulamak üzere, toplamda on bir üyeyi, biri başkan olmak üzere, seçer ve atar. On bir kişiden oluşan kurulun üyelerinin dağılımı şu şekildedir (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 2):

- Bakanlık görevi yapmış olanlar arasından 1 üye,
- İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından 1 üye,
- Yargıtay, Sayıştay, Danıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılanlar arasından 3 üye,
- Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya bu görevlerden emekliye ayrılanlar arasından 3 üye,
- Üniversitelerde rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya bunların emeklileri arasından 2 üye,
- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlar arasından 1 üye.

Kanuna göre, kurul üyelerinin görev süresi 4 yıldır ve süresi dolan üyeler Bakanlar Kurulu'nca tekrar seçilebilmektedir. Kurulun üyelerinin görev süreleri dolmadan görevlerine son verilmemektedir. Bununla birlikte kurulun üyeleri, ciddi bir hastalık veya engellilik gibi bir sebeple iş göremez hale geldiklerinde veya atamaya ilişkin şartları kaybettiklerinde, atandıkları usule göre süresi dolmadan görevden alınmaktadırlar. Kurulun üyeleri, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan dolayı mahkûm olmaları halinde Başbakan'ın onayıyla görevden alınmaktadır. Görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebep ile boşalan Kurul üyeliklerine bir ay içerisinde Bakanlar Kurulunca yeniden atama yapılmaktadır. Bu şekilde atanan üye, yerine atandığı üyenin görev süresini tamamlamış olur (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 2).

Etik Kurulu, Başkanın daveti üzerine en az altı üye ile 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 ve arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya katılmayan üyeler istifa etmiş sayılır. Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilir (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 2).

Etik Kurulu'nun on bir üyesinin yukarıda sayılan nitelikleri taşıyan kişiler arasından Bakanlar Kurulunca seçilmesi ve Kurul üyelerinin görev süreleri dolmadan görevlerine son verilmeyecek olması Kurul üyelerinin özerkliğini sağlayan bir madde gibi görünmektedir. Ancak Kurul üyelerinin TBMM yerine Bakanlar Kurulu tarafından atanıyor olması ve görev süreleri dolduktan sonra tekrar seçilme haklarının olması bu kurumun özerkliğini zedeleyici bir durumdur. Türkiye'de Bakanlar Kurulu, üst düzey bürokrasinin denetimini sağlayan mekanizmalardan bir tanesidir ve bakanlar siyasal kişilerdir yani siyasal iktidar tarafından atanmışlardır. Bu durum da üst düzey bürokratların etik dışı davranışlarının denetimini, imkânsız hale getirmektedir. Çünkü bu denetim memurların soruşturulması usulü gereği, bakanların izniyle yapılmaktadır. Bu kısır döngüyü ortadan kaldırmak için kurulan Etik Kurulu yine bu döngünün içerisine hapsolmuştur. Bütün bunlara ek olarak Kanunda yer alan: Kurulun Başbakanlık bünyesi içerisinde yer alması; Huzur Hakkı

ve Kurulun diğer ihtiyaçlarının her yıl Başbakanlık bünyesine konulan ödenekten karşılanması; sekretarya hizmetlerinin Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi; Kurulun kesinleşen kararlarının Başbakanlık Makamına sunuluyor olması ve yönetmelik hükümlerinin Başbakan tarafından yürütülüyor olması gibi hükümler (Arap ve Yılmaz, 2005: 10), Etik Kurulunun özerk bir yapıda olmasını engelleyen durumlardandır.

Tüm bunlarla birlikte, 5176 sayılı Kanun ile kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından, bu kanunun 3. ve 7. maddelerine dayanılarak 2005 yılında "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğin amacı da birinci maddede şu şekilde belirtilmiştir (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 1):

- Kamuda etik kültürünü yerleştirmek, kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık, tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak üzere kamu yönetimine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden beklemeye hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek ve Kurula başvuru usul ve esaslarını düzenlemektir.

Bu yönetmelikte yer alan ve yönetmeliğin ikinci bölümünde düzenlenen, kamu görevlilerinin uyması gereken etik davranış ilkeleri şu şekilde sıralanmıştır:

- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmet bilinci (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 5),
- Halka hizmet bilinci (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 6),
- Hizmet standartlarına uyma (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 7),
- Amaç ve misyona bağlılık (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 8),
- Dürüstlük ve tarafsızlık (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 9),
- Saygınlık ve güven (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 10),
- Nezaket ve saygı (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 11),
- Yetkili makamlara bildirim (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 12),
- Çıkar çatışmasından kaçınma (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 13),

- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 14),
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 15),
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 16),
- Savurganlıktan kaçınma (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 17),
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 18),
- Bilgi verme saydamlık ve katılımcılık (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 19),
- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 20),
- Eski kamu görevlileriyle ilişkiler (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 21),
- Mal bildiriminde bulunma (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 22).

Kanunun 15. maddesinde "hediye alma ve menfaat sağlama yasağı" düzenlenmiştir. Bununla ilgili, kamu görevlisinin hediye alma yasağı kapsamı dışında tutulan; görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç) ile kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar, maddesinde yer alan bağışlar (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 15) suiistimale açıktır. Bu durum bağış vermeyen vatandaşların aleyhine bir durum teşkil edebilecek niteliktedir (Arap ve Yılmaz, 2015: 13).

3.3.2. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Görev ve Yetkileri

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev ve sorumlulukları, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 3):

- Kamu Görevlileri Etik Kurulu, kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacakları yönetmeliklerle belirlemek,
- Kurul, 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 olmak ile görevlidir.

Etik Kurulu'nun görev ve sorumluluklarına yönelik olarak Kanunun 6. maddesinde (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 6):

- Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, Kurulun başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri vermek zorundadır ve Kurul, Kanun kapsamındaki kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırarak bilgi alma yetkisine sahiptir, şeklinde ifade edilmiştir.

Kanun'un "Kurula ve Yetkili Disiplin Kurullarına Başvuru" başlığı altında düzenlenen 4. maddesinde ise, Kurul'a kimlerin ne şekilde başvuracağı şu şekilde ifade edilmiştir (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 4):

- Kurul'a Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşlarda, etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür ve eşiti seviyedeki kamu görevlileri ile ilgili olarak başvuruda bulunulabilecektir.
- Hangi unvanların genel müdür eşiti sayılacağı kararı ise, Kurul tarafından belirlenecektir.
- Diğer kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı şekilde davranış sergilemeleri ve bu yöndeki uygulamalarına ilişkin başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarınca değerlendirilerek, etik davranış ilkelerine aykırı olup olmadığı ile ilgili bir karara varılacaktır.
- Kurul'a bu Kanun kapsamında ve etik davranış kurallarına aykırı şekilde hareket edildiği ile ilgili olarak yapılan başvurular, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunda belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancı gerçek kişiler tarafından yapılabilecektir.

Kanunda da belirtildiği üzere, kamu görevlilerini karalamak amacıyla yapılan ve başvuru konusu olan etik dışı davranışla ilgili olarak yeterli ve gerekli olan belgeleri sunmadan yapılan başvurular değerlendirmeye alınmayacaktır. Kanunun bu maddesi, kuruma yapılacak başvuruları caydırıcı hale getirmesi bakımından eleştirilmektedir. Ayrıca başvuruyu yapacak kişinin etik ile alakalı bir konuda gerekli bilgi ve belgeye ulaşması imkânsız denecek kadar zor bir durumdur (Arap ve Yılmaz, 2005: 9).

Kurul'un inceleme ve araştırma şekliyle ilgili olarak Kanun'un 5. maddesinde (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 5):

- Kurul, kendisine şikâyet ve ihbar yoluyla ulaşan başvuruları, etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığıyla ilgili araştırmayı en geç 3 ay içerisinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurul, araştırdığı ve incelediği durumun sonuçlarını, ilgililere ve Başbakanlık Makamına yazılı olarak bildirir.

Bir diğer yandan, yargı organlarında görülmekte olan, yargı organlarının karara bağlamış olduğu uyuşmazlıklarla ilgili olarak, Kurul'a veya yetkili disiplin kurullarına başvuruda bulunulamaz (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 4).

Kanunun uygulanmasına ilişkin hususlar, Kurul tarafından hazırlanacak olan yönetmelikle belirlenir ve bu yönetmelikler Başbakan tarafından onaylanarak yürürlüğe girer (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 7). Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 10) ve Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 11).

Tüm bunlara ek olarak, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in bir diğer amacı da etik davranış ilkelerinin uygulaması ve etik kültürün yerleştirilmesi amacıyla birtakım ilkeler belirlemiş olmasıdır. Bu ilkeler:

- Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken, yönetmelikte yer alan etik davranış ilkelerine uymakla yükümlüdürler (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 23).

- Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen her düzeydeki personel, etik davranış ilkeleri ve bu ilkelere ilişkin sorumlulukları hakkında bilgilendirilir (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 24).
- Kurul, etik kültürün yerleştirilmesi ve gelişimiyle ilgili her türlü çalışmayı yapar ve bu konuyla alakalı olarak bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği yapabilir (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 25).
- Kurul, bakanlıklar ve ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli belgeleri isteyebilir. Bu kurum ve kuruluşlar, gerekli belgeleri süresi içerisinde vermek zorundadırlar (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 27).
- Kurul, etik davranış ilkelerine aykırılıkla ilgili, re'sen ve yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yapmakla görevlidir. Kurul, yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç 3 ay içerisinde sonuçlandırır (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 28).
- Kurum ve kuruluşlarda, etik kültürü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili tavsiyelerde bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere kurum veya kuruluşun üst yöneticisi tarafından kurum içinden en az 3 kişilik bir etik komisyonu oluşturulur. Etik komisyonu, Kurul ile iş birliği içerisinde çalışır (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 29). Bu maddeye etik mevzuatının ruhuna ve yeni kamu yönetimi anlayışında var olan katılımcılığa ters bir maddedir. Kurulan komisyonların sadece kurumun en üst memurun inisiyatifine bırakılıyor olması ve kurulacak olan etik komisyonlarına seçilecek kişilerin en üst amir tarafından belirlenmesi, komisyonlara katkı sağlayabilecek sendikaların saf dışı bırakılmasına yol açabilecek bir durumdur (Arap ve Yılmaz, 2015: 13).

Yönetmeliğin 'Başvuru Hakkı'nın düzenlendiği 31. maddesinde (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 31): 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına İlişkin Kanunda belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma hakkına sahip Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancı gerçek kişiler başvuruda bulunabilirler. Kamu görevlilerini karalama amacı güden başvurular dikkate alınmaz.

Yönetmeliğin 32. maddesinde, Kurul'a 'yazılı dilekçe, elektronik posta, tutanağa geçirilen sözlü başvuru' olmak üzere üç şekilde başvurulabilir (KGEK Yönetmeliği, 2005: madde 32). Kurulun verdiği kararlara karşı idari yargı yolu açıktır (Örselli, 2010: 127).

3.3.3. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Yaptırım Mekanizması

5176 Sayılı Kanun'un beşinci maddesinin, Anayasa Mahkemesi'nin 4/2/2010 tarihli ve E.: 2007/98, K.: 2010, 33 sayılı kararı ile iptal edilen üçüncü fıkrasında; Kurul tarafından, etik davranış ilkelerine aykırı eylem veya işlemi olduğuna karar verilen kamu görevlisi, bu kararın kesinleşmesi ile birlikte Başbakanlık tarafından, Kurul kararı olarak, Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurulur (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 5). Diğer bir deyişle, etik ihlali yapan kamu görevlisinin ismi, Resmî Gazete'de yayımlanmaktaydı. Yani Etik Kurulu'nun, etik davranış ilkelerine aykırı olan durumun tespitiyle ilgili olarak verdiği kararın yargısal olarak netleşmeden Resmî Gazete ile kamuoyuna duyurulması, kişinin maddi ve manevi açıdan önemli ölçüde zarar görmesine yol açan bir durum olarak görülmüştür. Bununla beraber, Etik Kurulu'nun almış olduğu kararın idari yargı tarafından iptal edilmesi halinde, yazılı ve görsel medyada farklı değerlendirmelere maruz kalarak maddi ve manevi olarak zarar gören kişilerin, yasa gereği iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasının bu kişilerin gördükleri manevi zararları karşılayamayacağı muhakkaktır (AYM Kararı, 2010/33). Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu bu karar, Etik Kurulu'nun etik dışı davranışların tespitiyle ilgili vermiş olduğu kararların kamuyla paylaşılması yolunda bir engel oluşturmuştur. Ayrıca, bu kararın iptal edilmesi, kamu görevlileri arasında etik dışı davranışların bilinmesi, etik bilincin ve etik kültürün yerleşmesinin önünde bir engel olmuştur. Böyle bir kararın verilmesi, Etik Kurulu'nun kararlarının gizli bir şekle bürünmesine ve alınan kararların yaptırımsız hale gelmesine neden olmuştur (Altun, Sayer ve Barutçu, 2013: 41).

Kanunları uygulanabilir hale getiren olgu, yaptırımdır. Kamu yönetiminde etik konusunu temel alarak bazı ülke örnekleri incelendiğinde, bu ülkelerin etik ile ilgili kanunlarında disiplin cezalarının var olduğu gözlemlenmektedir. Türkiye'de de aynı

standartların yakalanması için, mevcut olan kanunlara etkili yaptırım mekanizmalarının eklenmesi bir zorunluluktur ve 5176 sayılı kanun, yaptırım açısından yetersizdir. Kanun'da etik dışı davranış olarak belirlenmiş her ilkenin, bu ilkelere aykırılık olduğu durumlarda hali hazırda uygulanacak bir yaptırımının olması gerekmektedir (Yüksel, 2010: 298). Başka bir açıdan baktığımızda, zaten Kurul'un vermiş olduğu kararların yaptırımı kamuoyu baskısı gibi manevi bir yaptırımdır. Ülkemizde kanunsal boşluklardan kaynaklı olarak herhangi bir cezai yaptırımla cezalandırılamayan kişilere karşı kamuoyunun tepkisi önem arz etmektedir (Altun ve Kuluçlu, 2005: 48). Anayasa Mahkemesi'nin almış olduğu kararla iptal edilen madde, zaten yaptırım konusunda eli kolu bağlı olan bu Kurul'u daha da işlevsiz hale getirmiştir.

1998 tarihli "Kamu Hizmetinde Etik İlkelerle İlgili Tavsiye Kararı" nda OECD, etik ile ilgili etkili bir alt yapının aynı şekilde etkili bir yaptırım mekanizmasıyla işlerlik kazanabileceğini ifade etmiştir. 5176 Sayılı Kanun'un beşinci maddesine ek olarak disiplin cezaları ve başka etkili yaptırım mekanizmalarının da kullanılması gerekmektedir. Son olarak; etik dışı davranışın kamuoyuna duyurulması konusunda, yapılan ihlalin daha geniş kitlelere duyurulması yerinde bir uygulama olacaktır (Yüksel, 2005: 357).

3.4. İNGİLİZ KAMU YÖNETİMİNDE ETİK ANLAYIŞI VE UYGULAMALARI

İngiltere, birçok alanda kendine özgü nitelikleri ile yükselen, demokratik kurum ve değerleri doğuran, kendine özgü geleneğiyle, yeni kurum ve değerleri ile model alınan bir ülke olmuştur (Karasu, 2004: 102). Bu nedenle İngiltere, yönetimde etik bir alt yapı oluşturma ve etik dışı durumlarla mücadelesine uzun yıllar önce adım atmıştır. Bu bakımdan İngiltere'nin yönetim etiği alanında yapmış olduğu çalışmaları üç başlık altında toplamak yerinde olacaktır (Baydar, 2004: 75). Bunlar:

1. Northcote- Trevelyan Raporu
2. Fulton Raporu
3. Kamu Hayatında Standartlar Komitesi

Yazılı bir anayasası olmayan İngiltere'nin kamu yönetimiyle ilgili yasa düzeyinde genel çaplı bir düzenlemesi de yoktur. Kamu yönetimi alanında gerekli olan uygulamalar; geleneksel bazı ilke ve değerlere, çeşitli yasalara, kararnamelere, kamu kurumlarının hazırlamış oldukları yönetmeliklere dayalı olarak sürdürülmüştür (Güler, 2004: 174). Ancak kamu yönetiminde yozlaşmanın yaşandığı dönemlerde genel bir yasanın çıkarılması yönünde ileri sürdüğü düşünceler bakımından Northcote- Trevelyan Raporu önemlidir. Örgütlenme, personel yönetimi, personelin nitelikli olması, patronaj gibi konularda, 1853 yılında yazılan ve sistem eleştirisi niteliği taşıyan bu rapor, genel bir yasanın çıkarılması yolunda atılmış önemli bir adım olmuştur (Northcote, 1853: 1- 23). Raporun bir diğer önemli noktası da yönetsel alandaki sorunları kabul ederek, bu sorunların köküne inerek irdelemeyi ve yönetimde daha modern yöntemlerin kullanılması gerektiğini savunmuştur. Ayrıca, kayırmacılık, partizanlık, rüşvet gibi etik dışı davranış şekillerinin kamu harcamalarını arttırdığını ve bunun da yönetimi olumsuz etkileyerek etkinlik ve verimlilikten uzak bir anlayışı tetiklediğini dile getirmiştir (İnal, 2012: 67). Bu rapor sonrasında pek çok çalışma yapıldıysa da istenilen çıktılar elde edilememiştir.

İngiliz kamu yönetimi sisteminde modernleşmeyi getiren, sitemin çıkmazlarıyla baş etmek için oluşturulan ve personel yönetimine yeni bir soluk getiren Civil Service Commission önemli bir adım olarak kabul edilmektedir.1855 yılında kurulan Komisyon'da üyelerin temel görevleri uzmanlaşma ve memurların liyakat ile yükselmeleri için gereken uygulamaları gerçekleştirmek olmuştur. Civil Service Commission geçen 113 yıl boyunca bağımsız olarak faaliyet göstermiştir. Ancak yapılana yasal düzenlemeler ile birlikte Komisyon ikiye bölünmüştür (Aktaran: Baydar, 2004: 90).

İngiliz kamu yönetiminin çeşitli yönlerini inceleyen, sorunları daha net bir şekilde ortaya koyan ve bu sorunların çözümü niteliğinde tavsiyelerde bulunan bir diğer çalışma ise, 1968 yılında yayımlanan Fulton Raporu'dur. Bu raporun amacı ve kapsamı ele alındığında; kamu personel rejiminin yapısı ve işleyişi, devlet memurlarının işe alınırken ne gibi kriterlerin dikkate alınması gerektiği, işe alınan devlet memurlarının eğitimiyle ilgili sorunları inceleyerek bunların çözüme kavuşması için gerekli önlemlerin alınması gibi durumların incelendiği bir rapordur

(Tutum, 1969: 58- 59). Yine bu raporda genel olarak: İngiliz bürokrasisi incelenmekte ve bürokrasinin tarafsız olması gerekliliğinden bahsedilmektedir. Memurların eğitimini geliştirmek için ve kariyer sorunlarını gidermek için bazı önlemlerin alınması gerektiğinden söz edilmektedir. Verimli bir yönetim için memurların eğitimine önem verilmesi ve gerekirse bunun için ek bir harcamanın sağlanması vurgulanmaktadır. (Fulton, 1968: 9-14). Fulton Raporu, İngiltere'nin yönetimiyle alakalı sorunların giderilmesinde önemli bir adım olarak kabul edilse de İngiltere'de etiksel anlamda bir alt yapı oluşmasına en büyük katkıyı sağlayan gelişme, 1994 yılında kurulan Kamu Hayatında Standartlar Komitesi ya da diğer bir deyişle Kamusal Yaşam Standartları Komitesi olmuştur.

3.5. İNGİLTERE'DE İDARİ YAPI

Avrupa kıtasının batısında yer alan İngiltere'nin resmi adı, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'dır (CIA, 2016). Birleşik Krallık, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda'yı içine almaktadır. Büyük Britanya adı ise, İngiltere'yle beraber Galler'i ve İskoçya'yı da içine alarak, bütün bir adaya hitap etmektedir. İngiliz bayrağı; İngiltere, İskoçya ve Kuzey İrlanda'nın birleşimini sembolize etmektedir (Roskin, 2012: 25).

İngiltere, yazılı anayasası olmayan ülkelerden bir tanesidir. İngiltere'de yazılı anayasal bir düzenlemenin olmayışı, devlet idaresinde (görev, yetki ve sorumluluk paylaşımı) bir belirsizliğin olduğu manasına gelmemektedir (Örücü, 1991: 308). Yani, İngiltere'nin geleneklere dayanan siyasal ve anayasal kurumları vardır (Kara, 2012: 9). Devlet idaresinde; siyasi ve yönetsel gelenekler, mahkeme kararları ve parlamento kararları yetki, görev ve sorumlukların paylaşılmasında temel alınan kaynaklardandır. Bunlarla birlikte, Parlamento tarafından çıkarılan yasalar, yürütmenin çıkardığı kararnameler, yönetmelik düzeyindeki düzenleyici işlemler İngiltere'de kamu yönetiminin örgütlenmesini ve işleyişini şekillendirmektedir (Özen, 2008: 15).

Parlamenter demokrasinin ilk örneği olarak değerlendirilen İngiltere'de, resmi devlet başkanlığını kraliçe üstlenmekte ve devleti temsil etmektedir. Hükümetin başı ise, başbakandır. İngiltere; kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği, idari yetkiler

göz önünde bulundurulduğunda üniter, yani merkezi olarak yapılanmış, iki kamaralı bir yasama ve iki başlı bir yürütme sistemi ile donatılmış bir parlamenter demokrasi örneğidir (Hekimoğlu, 2010: 119).

Yasa yapma konusunda tek ve mutlak yetki sahibi organ, Parlamento'dur (Arslan vd., 2011: 3). Yasa yapma görevini üstlenen Parlamento; Avam Kamarası (üyeleri en çok beş yıllık dönem için seçilir) ve Lordlar Kamarası (hayat boyu)' ndan oluşmaktadır. Halkı temsilen, görevini yürüten Parlamento her konuda meşru otoriteye dayalı karar alma yetkisini elinde bulundurmaktadır (Özen, 2008: 15). Yasama organında esas güç sahibi olan meclis ise, Avam Kamarası'dır ve hükümetin kurulması, güvenoyu alması tamamen Avam Kamarası tarafından belirlenmektedir (Bilgin, 2015: 208). Avam Kamarası; yürütmeyi oluşturmak ve sonrasında yürütmeyi denetlemek, kanun yapmak, halkın istek ve şikâyetlerini dikkate almak gibi görevleri yürütmektedir (www.parliament.uk, 2018).

Lordlar Kamarası üyeliği; ölüm, istifa, bir yasama yılı boyunca toplantılara katılmamak ve bir yıldan uzun hapis cezası almak gibi sebepler haricinde ömür boyu sürmektedir (Taylor, 2016: 1). Lordlar Kamarası, bazı mali konularda sınırlı yetkilere sahip bir organdır. Yönetimde yetkisi az olan bakanlıklar Lordlar Kamarası üyesidir ve Lordlar Kamarası sadece kendi kamarasından olan bakanlıkları denetleme yetkisine sahiptir. Bu kamaranın başka bir görevi ise, Avam Kamarası'ndan gelen kanun tasarı ve tekliflerini kabul etmek ve gerekli gördükleri noktalarda önerilerde bulunmaktır (Hekimoğlu, 2010: 125).

İngiltere'de, kuvvetler ayrılığı ilkesine bağlı olarak şekillenen ikinci anayasal organ yürütmedir. İngiliz Parlamenter Yönetim Sisteminde yürütme iki başlıdır. Bunlardan ilki Taç, ikincisi ise Hükümet'tir (Hekimoğlu, 2010: 125). Taç, gerçekte bir yetkisi kalmamış ve tamamen sembolik yetkiler ile donatılmış olmasına rağmen; yürütmenin başı, yasamanın ayrılmaz bir parçası, yargının başı, silahlı kuvvetlerin başkomutanı, İngiltere Kilisesi'nin yüce yöneticisi ve başkanı olmak gibi yetkilerle donatılmış geleneksel bir organdır (Eroğul, 2016: 25). Seçimlerde en fazla milletvekili çıkarmış olan partinin lideri Taç tarafından davet edilerek, hükümeti kurmak üzere görevlendirilmektedir. Taç tarafından bu yetkiyi alan parti lideri kabinesini kurma görevini yerine getirmek için süreci başlatmış olmaktadır. Avam

Kamarası'ndan güvenoyu aldıktan sonra Hükümet kurulmuş olmaktadır (Arslan, 2015: 73). Yürütmenin ikinci kanadı ise, Başbakan önderliğinde faaliyet gösteren hükümettir. Yürütme erkinin en güçlü aktörü, Başbakan'dır (Kara, 2012: 4). Başbakanın çevresinde yer alan en önemli bakanlardan oluşan kabine de İngiltere'de yürütmenin odak noktasında yer alan önemli bir oluşumdur. Tüm bakanlar hükümetin birer üyesidir; ancak bu bakanlardan yalnızca bir kısmı kabine üyesi olabilmektedir. Yani İngiltere'de hükümet, kabineyi de içerisine alan, fakat ondan daha kalabalık olan bir birimdir (Eroğul, 2016: 28). İngiltere'de bakanlar Başbakan tarafından seçilmektedir ve dört çeşit bakanlık türü vardır (Baydar, 2004: 76-77):

- Bir bakanlık örgütü bulunan bakan veya kabine üyesi,
- Kendi örgütleri olmayan sandalyesiz (non-departmantal) bakanlar,
- Örgütü bulunan ancak bakanlarla birlikte örgütün belli işlerini üstlenen yardımcı bakanlar (ministery of state),
- Geleneksel bakanlık görevinden çok parlamento sekreterliği yapan junior-küçük bakanlardır.

İngiltere'de uygulanan yargı düzeni, bizim hukuk sistemimizden çok daha farklıdır. İngiltere'de yazılı bir hale getirilmemiş ancak pratikte uygulanan anayasa başlıca üç temel kaynağa dayanmaktadır (Arslan, 2015: 81):

- İlki, Parlamentonun geçmişte çıkarmış olduğu kanunlar veya yine parlamentonun Taç'a karşı mücadelesi sonucunda elde ettiği yetkilerdir. Fakat bu kanun ve yetkiler basit bir parlamento çoğunluğuyla tekrar değiştirilebilen kanunlardır.
- İkincisi, içtihatlar (mahkemelerin vermiş olduğu önemli kararlar).
- Üçüncüsü ise, tarihsel süreç içerisinde edinilen yönetim alışkanlıkları ve göreneklerdir.

İngiltere'de kural koyucu olarak kabul edilen en önemli olgu, parlamentodur. Yargıçlar da dâhil olmak üzere herkes yasalara uymak zorundadır. Bir İngiliz yargıcı, yasaları yorumlarken yalnızca metne bakar, çünkü onun için önemli olan parlamentonun değil, yasanın amacını belirlemektir (Eroğul, 2016: 41).

3.6. İNGİLTERE'DE KAMU PERSONELİNİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI

İngiliz sisteminde personel yönetimi sözcüğü, civil sevice, sözcükleriyle ifade edilmektedir ve bu kavram ile anlatılmak istenen personel rejimi ve kamu memurları, kavramlarıdır. Tüm bu kavramlar, yalnızca çalışan memurların tamamını değil, bununla birlikte düzenleme ve iyileştirmeyle ilgili tüm kuralları kapsamaktadır (Tortop, 1986: 31).

İngiltere'de Kıta Avrupası sisteminde olduğu gibi bir memur kavramı ve memur rejimi yoktur. Kamu personelinin yasal statüsü ile ilgili bir ayrım yapacak idare hukuku gibi bir alanın gelişmemiş olması, memur ve kamu personeli ayrımını güçleştirmiştir. Bu sebeple, memur statüsü de belirsiz bir hal almıştır (Uğuz, 2010: 131). İngiltere'de devlet memurları, kendilerine devlet memuru unvanını veren özel düzenlemelere haizdirler. Bu konu hakkındaki kanuni yetkiler, anayasal ilkeler tarafından Kabine 'ye bırakılmıştır. Bu durum, İngiltere'de kamu hizmetleri kanununun bulunmama sebebini ortaya koymaktadır (Kuzey, 2004: 82).

İngiliz idari yapısına bakıldığında memur tanımlaması (adli ve siyasi nitelikteki kadroların dışında), kendilerine verilen belirli bir kadro dâhilinde, tahtın hizmetlileri sıfatıyla kamu gücünü kullanan, maaşını kamu personel ödeneğinden alan görevlilerden oluşan bir oluşumu ifade etmektedir. İngiltere'de kamu görevlileri Taç'ın yani Kraliçe ve onun bakanlarının hizmetlileri olarak ifade edilebilmektedir (Baydar, 2004: 78).

İngiltere'nin geleneksel yapısında kamu görevlileri, milletin hizmetinde görevlerini yerine getirmektedir. Bu bakımdan İngiliz kamu yönetiminin en önemli özelliklerinden birisi de kamu görevlilerinin (siyasal eğilimi ne olursa olsun) her hükümete aynı sadakatle hizmet etmek zorunda olmalarıdır (Eroğul, 2016: 33). İngiltere'deki kamu görevlileri, doğrudan doğruya bakanların emri altında değil, yüksek dereceli sürekli bürokratların emri altında çalışmaktadır. Bakanlar ise, bu yüksek dereceli bakanlık sekreterine genel politik eğilimi yansıtmaktadır. Bakanlık üst düzey yöneticisi ise, bu durumu personeline aktarmakla yetkilidir. Bu durum, İngiliz kamu yönetimi sisteminin tarafsızlığını sağlamaya yönelik olarak uygulanmaktadır (Tortop, 1986: 33). Yani İngiliz kamu yönetim sisteminde,

memurların tarafsız bir şekilde hizmet üretmelerine büyük önem verilmektedir ve bu memurlar, her iktidar değişikliğinde kolayca değiştirilememektedir. En yetkili ve sorumlu makamlar olarak memurlar, siyasal tartışmaların dışında tutulmaktadır. Memurlardan istenen yegâne şey, kendilerine verilen görevleri eksiksiz yerine getirmeleridir (Arslan, 2015: 79). Etik bir yönetimin gereği de budur.

Memurlar, işleriyle ilgili sıkı bir denetim altında görevlerini yerine getirmektedir. Memurluk mesleğini yerine getirecek olan tüm memurlar, Official Secrets Act'ın belirttiği gizliliğe bağlılık taahhüdünü imzalamak zorundadır. Buna göre tüm memurlar, işlerinin bir gereği olarak öğrendikleri gizli bilgileri hayatlarının sonuna kadar gizlemekle yükümlüdürler. Gizli olması gereken bu bilgileri, memurlardan öğrenerek başkalarına aktaran kişiler suç işlemiş kabul edilmektedir. Bir diğer yandan, memurlar sendika üyesi olabilmektedir; fakat bunun sınırı ve ölçüsü hükümet tarafından belirlenmektedir (Eroğul, 2016: 35).

İngiliz kamu yönetim anlayışında, kamu görevlilerinin önem vermesi gereken asli görevleri; hükümet politikasının oluşmasında bakanlara yardımcı olma, bakanlara sadakat göstererek işlerin daha kolay ilerlemesini sağlamaktır. Yani, bakana ve onun temsil ediyor olduğu siyasi iradeye hizmet etmektir (Baydar, 2004: 79). Aynı zamanda ülkenin personel rejimine 1855'li yıllarda girip, sistemin belirleyici unsuru niteliğine bürünen; liyakat, eşitlik, yansızlık, bakan sorumluluğu, Tac'ın hizmetkârı olma gibi birtakım ilkeler halen geçerliliğini yitirmemiştir (Uğuz, 2010: 130). Bakanlar ve kamu görevlilerinin sorumluluklarının esasları 1985-1986 Savunma Komite'nin verdiği cevapta şu şekilde ifade edilmiştir (Aydın ve Gök, 2015: 31):

- Her bakan, bakanlık teşkilatının yönetiminden parlamentoya karşı sorumludur.
- Bir bakan, bakanlığının faaliyetleriyle ilgili, parlamentoya hesap verebilir.
- Kamu çalışanları ise, çalışma ve faaliyetleriyle ilgili olarak bakanlara karşı sorumludurlar.

Coxall'a göre, bakanların bireysel sorumluluğu belirlenirken parlamento, bakanlar, kamu çalışanları gibi aktörler arasındaki etkileşim dikkate alınmıştır.

Bakanlar, bakanlığın yürütmüş olduğu ve bakanların bizzat kendilerinin yürütmüş olduğu faaliyetleri açıklamalı, gerçekleştirilen hatalı bir faaliyetin sorumluluğunu üstlenmelidir (Aktaran: Baydar, 2004: 79). Bakanın gerçekleştirmekle yükümlü olduğu bu faaliyetlerle birlikte kamu görevlisi ise; adalet, doğruluk, dürüstlük, sadakat gibi etik davranış kuralları ile hareket ederek, bağlı olduğu bakana karşı görevini yerine getirmelidir.

3.7. İNGİLTERE'DE KAMU YÖNETİMİYLE İLGİLİ YAPILAN ETİK UYGULAMALAR EKSENİNDE KAMUSAL YAŞAM STANDARTLARI KOMİTESİ

Yönetimde modern ilke ve esasların önemini vurgulayan Northcote- Trevelyan Raporu'nun ardından 1855 yılında Civil Service Commission, yine aynı amaç ile kurulmuştur. Bu rapor, yönetimde etik dışı uygulamaların var olduğunu kabul etmesi ve etiksel bir yönetime doğru atılan bir adım olması bakımından önem taşımaktadır (Baydar, 2004: 86). İngiliz kamu yönetimini farklı yönleriyle inceleyerek, kalıcı çözüm önerileri ortaya koymaya çalışan ve 1868 yılında yayımlanan Fulton Raporu da İngiliz kamu yönetimi açısından büyük öneme sahip bir çalışma olmuştur.

İngiltere'de 1980'li yıllar ve sonrasında yaşanan gelişmelere bakıldığında, İngiltere'nin yönetim yapısının pürüzlenmeye başladığı, kamusal alanda sıkıntıların baş gösterdiği ve yönetimde belli standartlara ulaşılamadığı aşikâr bir hal almıştır. Yönetimle ve personel yönetimi ile ilgili kısmen de olsa belli gelişmeler sağlanmaya çalışıldıysa da bu çalışmalardan istenilen verim alınamamıştır. Özellikle yönetimde etik gelişmelerin olması gerekliliği üzerinde durulmuş ve bu konuda gerekli özen gösterilerek, önemli ilerlemeler kat edilmiştir (Baydar, 2004: 104-105). İngiliz kamu yönetiminde etik anlamda bozulmaların giderek artması, İngiliz kamu yönetiminin belli standartlar üzerinde ilerlemesi gerekliliği, yönetimde var olan olumsuzluklarla baş etme gayret ve çabası, Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin kuruluşunu zorunlu hale getirmiştir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi, bakanlar kurulu tarafından desteklenen, bağımsız kamu kurumu niteliğinde bir danışma organı olarak kurulmuştur. Bu

komite, 1994 yılının Ekim ayında İngiliz Başbakan John Major tarafından aşağıda sıralanan maddeler esas alınarak kurulmuştur. Bunlar (OECD, 2015: 143):

- Devlet memurlarının davranış standartları ile ilgili mevcut kaygılarını incelemek,
- Mali ve ticari faaliyetlerle ilgili düzenlemelerde bulunmak,
- Kamu hayatında en üst düzeyde verim sağlamak için mevcut düzenlemelerle alakalı bazı değişiklikler yaparak, bunlarla ilgili tavsiyelerde bulunmaktır.

Lord Nolan'ın başkanlığını yaptığı bu komisyon, Nolan Komisyonu olarak da anılmaktadır. Tüm bunlara ek olarak, bu komisyonun kurulmasına neden olarak gösterilebilecek bir diğer durum da İngiliz siyasetçilerin adlarının anılmaya başladığı skandallar olmuştur. 1995 yılında, kamu görevlileri ile ilgili iddia edilen skandallar sonucunda, Kamusal Yaşam Standartları Komitesi (Nolan Komisyonu)'nin hazırlamış olduğu raporda, kamu görevlilerine temel prensipleri öğretmenin önemi açıkça vurgulanmıştır. Bu raporda, kamu görevlilerinin uyması gereken davranış standartlarının, ilgili mevzuatın ve idari usullerin kamu görevlileri tarafından her zaman iyi anlaşılmadığı söylenmiş ve bazı alanlarda, bu gibi durumların özel açıklamalarla desteklenerek, çözüme kavuşturulmasının gerekli olduğu vurgulanmıştır (OECD, 1996: 36).

Nolan Komisyonu inceleme alanına devlet memurlarını, kısmen devlete ait ve Quangos denilen kuruluşların çalışanlarını ve siyasetçileri almıştır. Yani, bu komisyon tüm kamu görevlilerini gözlem altına almıştır. Bu doğrultuda Komisyonun hazırlamış olduğu iki rapordan ilki parlamenterler, bakanlar, devlet memurları ve Quangos'lar ile ilgiliyken; ikincisi yerel kamu kuruluşlarıyla ilgili olmuştur. Kamusal standartların belirleyicisi ve denetleyicisi rolünü üstlenen Komisyon, Başbakan tarafından kendisine yüklenen "etik atölyesi" göreviyle geniş bir yetki alanına sahip olmuştur. Buna paralel olarak, Nolan Komisyonu'nun bu çalışmaları ile Kamu Hizmet Kanunu (kamu görevlileri arasında sorumlulukların devri sırasında bazı sorunlar yaşanması ve özel sektöre ait bazı nitelikleri kamu personelince benimsenmesi için mevcut yapıdaki standartlara ve değerlere takviye gerekliliği) ile Hazinenin Kamu Kuruluşları Yönetim Kurulu Üyeleri Uygulama Kanunu'nun (önemli harcamalar yapmakla görevli ve devlete yakın olarak çalışan yürütme

kuruluşlarıyla alakalı olarak çıkarılmıştır) çıkarılması çalışmaları aynı döneme denk gelmiştir (Yüksel, 2010: 240). İngiltere'de etik konusunda yaşanan bu gelişmeler, sıradan ve üstün körü değil; ciddi ve kalıcı bir etik anlayışı oturtmaya yönelik olarak yapılmıştır. Aynı zamanda, etik çalışmaların kapsamını yalnızca önemli görevleri icra eden devlet memurları değil, tüm kamu görevlileri oluşturmaktadır (Yatkın, 2015: 39). İngiltere'de etik yapının denetçisi rolünü üstlenen bu komisyon, sürekli bir devinim içerisinde olan kamu sektörünün ve bu sektörün sorunlarının iyi bir gözlemcisi olarak görevini sürdürmektedir.

Nolan Komisyonu, İngiltere'de atama ve seçim yoluyla iş başına gelmiş olan ve kamu makamlarını ellerinde bulunduran kişilere yönelik, yönetim standartlarını belirlemek, tavsiyelerde bulunmak amacıyla kamu yaşamında standart ilkeler belirlemiştir. Bu ilkeler, kamu çalışanları ve hizmet alan vatandaşlar arasındaki ilişkileri düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır ve gerekli olan sınırı çizmiştir (TÜSİAD, 2005a: 89). Lord Nolan'nın başkanlığını yürüttüğü ve adını da buradan alan Nolan Komisyonu yani Kamusal Yaşam Standartları Komitesi kamu hizmetleri yerine getirilirken uygulanması gereken ilkeleri "Kamu Yaşamının Yedi İlkesi" başlığı altında belirlemiştir (Committee on Standards of Public Life, 2011: 3):

1. **Diğerkamlık:** Kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken yalnızca kamu yararını gözeterek eylemde bulunmalarını; kendilerinin, ailelerinin ya da arkadaşlarının mali veya herhangi başka bir çıkarı için eylemde bulunmamaları gerektiğini vurgulayan ilkedir.
2. **Doğruluk:** Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken performanslarını etkileyebilecek, kurum dışındaki herhangi bir örgüt veya kişi için, kendisini mali ya da başka türde bir yükümlülük altına sokacak davranışlardan uzak durmalıdır.
3. **Nesnellik-Tarafsızlık:** Kamu atamaları, sözleşme yapılması, kişilerin ödüllendirilmesi gibi bireylerin fayda elde edeceği kamusal işler yerine getirilirken liyakatin esas alınması ve kamu görevlilerinin tercihlerini bu yönde yapmasıdır.

4. **Hesap Verebilirlik:** Kamu görevlileri, kamuyla ilgili kararlarından ve eylemlerinden dolayı sorumludurlar. Karar ve eylemlerinden kaynaklanan her türlü sonuçla alakalı gerekli birimlere yardımcı olmakla yükümlüdürler.
5. **Açıklık:** Kamu görevlileri aldıkları kararlar, gerçekleştirdikleri eylemlerle ilgili açık olmalı, görevleriyle alakalı almış oldukları kararları açıklayabilmeli ancak kamu yararının gerektiği durumlarda verdikleri bilgileri sınırlandırabilmelidirler.
6. **Dürüstlük:** Bu ilke, kamu görevlilerinin kendi görevleri ile ilgili özel menfaatlerini açıklama ve kamu menfaatini koruyarak olası çatışmaları önleyecek nitelikte adımlar atmakla görevlidir.
7. **Liderlik:** Kamu görevlilerinin asli görevi, tüm bu ilkeleri liderlik, örnek olma gibi davranışlarla desteklemeli ve teşvik ederek yüceltmelidir.

Kamu hizmetleri yerine getirilirken uyulması gereken yedi temel ilkeyi belirleyen Komite, bu ilkeleri daha da güçlendirmek ve uygulamayı kolaylaştırmak amacıyla; yönetim yasası, bağımsız araştırma ve eğitim olmak üzere toplam üç mekanizma geliştirmiştir. Bunlardan ilki olan yönetim yasası, bütün kamusal birimlerin yedi temel ilkeyle birleşen yönetim yasasını düzenlemesini ifade etmektedir. İkincisi olan bağımsız araştırma, yönetimin kendi içsel sistemleri yapılacak bağımsız araştırmalarla desteklenmelidir. Üçüncüsü olan eğitim ise, kamu birimlerinde uygulanan ve uygulanacak olan yönetim standartlarını (rehberlik, hizmet içi eğitim, hizmet öncesi eğitim) geliştirme ve ilerletme konusunda daha önemli adımlar atılmalıdır (Baydar, 2004: 107).

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi, kamu hayatında belirlenmiş standartlar hakkında yalnızca endişe verici alanlarla ilgili soruşturma yapmakla kalmamakta, aynı zamanda bu alanı tekrar gözden geçirerek, tavsiyelerinin etkinliğini ve başarısını izlemektedir (OECD, 2016: 1). Komite, başbakana etik sorunlarla ilgili tavsiyelerde bulunarak ve tüm kamu görevlilerini davranış standartlarıyla ilgili konularda izleyerek raporlama yapmaktadır. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi; davranış standartlarıyla ilgili soruşturma yapmak, mevcut düzenlemelerdeki değişiklikler konusunda tavsiyeler vermek, "Kamu Yaşamının 7 İlkesi" ni teşvik etmek gibi bazı görev ve sorumlulukları bünyesinde barındırmaktadır. Ayrıca, danışma niteliğinde

bir kamu kuruluşu olan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin sekretaryası ve bütçesi, Bakanlar Kurulu tarafından sağlanmaktadır (www.gov.uk, 2018). Komite, Kabine Genel Sekreterliği sponsorluğunda faaliyet göstermektedir ve Komite Sekreteri Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası kapsamında, Komite'nin yayın planının işletilmesi ve sürdürülmesinden sorumludur (Committee on Standarts of Public Life, 2012: 17). Komite, üç yıllığına seçilen on üyeden oluşmaktadır ve bu üyeler; yönetimde tarafsızlık, bütünleşme, nesnellik gibi ilkeler doğrultusunda ilerleyerek kamuya, başbakana ve parlamentoya yönelik kendisine verilen sorumlulukların bilinciyle hareket etmek zorundadır. Komite'nin üyeleri kollektif sorumluluk içerisinde faaliyet göstermektedir. Komite'nin yürütmüş olduğu faaliyetlerden ve performansından ötürü parlamentoya karşı sorumlu olan aktör ise, Başbakandır. Diğer yandan Komite Başkanı; Komite ve Başbakan arasında iletişimi sağlayan kişidir (Baydar, 2004: 105). Komite'ye üç yıllığına atanan üyelerin yeniden seçilme hakları vardır. Mevcut dört bağımsız üye, beş yıllık yenilenemez bir süre için işe alınır ve aynı zamanda Komite Başkan'ı da beş yıllık yenilenemez bir dönem için atanır (Committee on Standarts of Public Life, 2015-16: 29).

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi bugüne kadar birçok rapor ve tavsiye kararı yayınlamıştır. Bununla beraber Komite'nin görev alanını oluşturan kamu çalışanları; bakanlar, kamu görevlileri, danışmanlar, Parlamento üyeleri, Avrupa Parlamentosundaki Birleşik Krallık üyeleri, seçilmiş üyeler, üst düzey çalışanlar, Sağlık Hizmetleri Birimi ve Meslek Odaları Birimi üye ve üst düzey çalışanları, Bakanlık dışı kamu çalışanları, kamusal fonlarda görevini yürüten diğer birimlerin üyeleri ve çalışanlarıdır (Baydar, 2004: 106). Komite'nin inceleme altına aldığı kişi ve kurumların kapsamına bakıldığında gayet geniş bir alanı denetlediği görülmektedir; çünkü bu Komite, inceleme alanına bünyesinde siyasi nitelik barındıran kamu görevlilerini de bulundurmaktadır. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin Türkiye'deki karşılığı olan ve 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kapsam dışı bıraktığı yasama ve yürütme üyeleri, Komite'nin denetim kapsamındadır. İki ülke arasındaki bu farklılığın temel nedeni olarak gösterebileceğimiz durum ise, ülkelerin sosyal ve ekonomik anlamda farklı olması,

yönetim geleneğinin getirmiş olduğu farklılıklar ve bunun kurul üzerinde yarattığı etki olarak değerlendirilebilir (Arap ve Yılmaz, 2006: 60).

Yayımlanan genel raporlar incelendiğinde Komite, etik dışı davranışların neler olduğunu bu raporlarda tanımlamamıştır. Etik dışı davranışların Komite'nin hazırlamış olduğu raporlarda bulunmamasına karşın, etik dışı faaliyetlerle ilgili alınan önlemlerde sadece maddi menfaat kazanımı ve resmi statülerin kullanımı ön planda tutulmuştur. Kişisel güç kullanımı olarak tanımlanan ve ahlak dışı olarak nitelendirilen davranışlara karşı verilmesi gereken mücadele, büyük öneme sahiptir (İnal, 2012: 68-69). Hem genel bir durum tespiti hem de tavsiye niteliği taşıyan Kamu Hayatında Standartlar Raporu, kamu yaşamındaki standartları işlerken değinmiş olduğu konular; yürütülen mali faaliyetlere sınırlamalar getirmek ve atama usullerinin daha nesnel olmasını sağlamak gibi konularla ilgilenmiştir. Her birim için bir yönetim yasasının oluşturulması gerekliliği üzerinde durmuş ve personel eğitiminin gerekliliğine vurgu yapmıştır. En önemlisi de birimlerin yaptıkları eylem ve işlemlerin denetlenmesi gerektiğini ifade etmiştir (Baydar, 2004: 114).

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi, herhangi bir kamu görevlisinin etik dışı davranış ile hareket ettiğini tespit ettiği andan itibaren 1-2 ay, kamu görevlisinin yetkileri elinden alınmaktadır. Bu durum bizim kamu yönetimimizde uygulanan görevden uzaklaştırmaya benzetilebilir. Böyle bir durumla karşılaşıldığında, kamuoyunun haberdar edilebilmesi için Komite internet sayfasında bu durumu ilan ederek, duyurmaktadır (İnal, 2012: 69). Yani Komite'nin belli bir yaptırım gücü vardır. Komite'nin Türkiye'deki karşılığı olan Kamu Görevlileri Etik Kurulu ise, böyle bir yaptırım gücüne haiz değildir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin hazırlamış olduğu beşinci genel rapor, Birleşik Krallıktaki siyasi partilerin finansmanıyla ilgili olarak çıkarılmıştır. Bu raporda, siyasi partilerin modern demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olduğuna ve siyasi partilerin, sıradan vatandaşların siyasal süreçlere katılmasına katkı sağlayan başlıca araçlar olduğuna değinilmiştir. 1880 yılındaki genel seçimde, siyasiler seçmenlere rüşvet vererek seçim bölgelerinde büyük miktarda harcamalar yapmışlardır. Harcanan bu tutar 1880 yılında 1,6 milyon pound iken; 1997 yılına gelindiğinde bu tutar 106 milyon sterlin olmuştur. Bu şekilde kötüye kullanımların

bazılarını ayrıntılarıyla anlatan Kraliyet Komisyonu Raporundan sonra, Parlamento 1883 yılında Yolsuzluk ve Yasadışı Uygulamalar Yasası'nı getirmiştir. Bu raporda, adayların seçimlerde ne kadar harcama yapabilecekleri ile ilgili katı sınırlar getirmektedir. Rapor, seçim düzeyindeki yolsuzluğun önüne geçmeyi hızlandıran bir çalışma olmuştur (Committee on Standards in Public Life, 1998: 24). Komite, hazırladığı bu raporla; siyasi partilerin fonlarının sınırlandırılmasını, siyasi partilerin maddi menfaat sağlamasını önlemeyi ve siyasi partilerin mali denetiminin yapılmasını hedeflemiştir. En önemlisi de raporun siyasette etik anlayışı oturtmaya yönelik atılmış önemli bir adım olduğu muhakkaktır (Baydar, 2004: 122). Etik ilkelerin ışığında kalması gereken aktörlerden biri olan siyasi partiler, vatandaşı temsil etme görevini yerine getirebilmesi için öncelikle etik dışı her türlü durumdan arındırılmalı, bundan sonra görevini yerine getirmelidir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin "Standartları Güçlendirmek" başlıklı altıncı raporu, Komite'nin birinci raporunda yer alan tavsiyelerin uygulanmasını gözden geçirmek amacıyla düzenlenmiştir. Buna göre, birinci raporda yer alan konuların çoğunun çözülmesine rağmen yeni sorunların ortaya çıktığından bahsedilmiştir. Altıncı Raporda ilk kez, özel danışmanların statüsü düzenlenmiş (özel danışman sayısına yasal sınırlama getirilmesi ve yeni davranış kuralları), hükümet faaliyetleri sponsorluğu konusu ele alınmış ayrıca bakanların ve memurların lobiciliği gibi birtakım konular incelenmiştir (www.gov.uk, 2018).

Komite'nin hazırlamış olduğu yedinci raporda ise, Lordlar Kamarası üyelerinin davranışlarıyla ilgili mevcut düzenlemeler değerlendirilmiştir. Bu rapor, Lordlar Kamarası'na yönetim standartlarıyla ilgili yol göstermek amacıyla hazırlanmıştır. Buna göre; üyelerin görevlerini yerine getirirken Kamu Yaşamının Yedi İlkesi'ne bağlı kalmalarını, üyelerin her zaman kişisel şereflerine uygun hareket etmelerini, üyelerin herhangi bir mali teşviği, motivasyon sağlamak amacıyla bile olsa, hiçbir ödülü kabul etmemeleri gibi hususlara vurgu yapılmıştır (Committee on Standards in Public Life, 2000: 1-4).

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin sekizinci raporunda, Avam Kamarası'ndaki davranış standartları gözden geçirilmektedir. Aynı zamanda bu raporda Komite'nin hazırlamış olduğu ilk yedi raporun ilerleyişi ile ilgili bir

değerlendirme yapılmıştır. Buna göre sekizinci rapor, birinci ve altıncı raporlarda yer alan Avam Kamarası hakkındaki tavsiyeleri değerlendirerek, yukarıda bahsedilen değerlendirme sürecini başlatmıştır (Committee on Standards in Public Life, 2002: 7). Rapor, Komite'nin ilk raporunda üzerinde durduğu kamu hayatını desteklemek için yapılmış olan yönetim yasası, bağımsız araştırma, uygunluk, eğitim, tarafsız bir şekilde davranma gibi konuların altını çizmektedir (Baydar, 2004: 128).

Komite'nin 8 Nisan 2003 tarihinde yayınladığı ve "İcradaki Sınırları Tanımlama: Bakanlar, Özel Danışmanlar ve Daimî Sivil Hizmet" (Defining the Boundaries within the Executive: Ministers, Special Advisers and the permanent Civil Service) başlıklı dokuzuncu raporunda, birinci raporun kapsadığı bakanlar, memurlar ve özel danışmanları kapsayan kamusal yaşam alanlarındaki uygulamalara dikkat çekmiştir. Rapor, mevcut endişeleri inceleme gerekliliğini ve ayrıca İcra'da son gelişmeleri dikkate alarak, birinci ve altıncı raporlarda ilgili tavsiyelerin uygulanmasını gözden geçirmektedir. Raporda öncelikli olarak tanımların açıklığa kavuşturulması ve yürütme sınırlarının güvence altına alınması için tasarlanmış 34 öneri bulunmaktadır. Anahtar öneriler şunları içermektedir (Committee on Standards in Public Life, 2003):

- Sivil hizmetin ve özel danışmanların kanun hükmünde kararname yoluyla değil, mevzuatta tanımlanması,
- Başbakan, Bakanlar Kanunu'nun ihlal edildiği iddiaları üzerine soruşturma yapmak için iki ya da üç üst düzey kişinin atanmasını isteyecek, seçilen kişi bulgularını Başbakan'a raporlayacak ve bu raporları yayınlayacaktır,
- Sivil Hizmetten farklı bir şekilde devlet görevlisinin tanımlanmış bir kategorisi olarak özel danışmanların görevlendirilmesi gibi maddeler raporda yer almaktadır.

Komite 2005 yılında "Doğru Dengenin Sağlanması: Kamusal Yaşamda Davranış Standartlarının Uygulanması" (Getting The Balance Right: Implementing Standards of Conduct in Public Life) başlıklı onuncu raporunu yayınlamıştır. Komite'nin onuncu araştırması (soruşturması) Ocak 2004'te bir Sorular ve Sorunlar danışma belgesi yayınıyla başlamıştır. O zamandan beri Komite, 72 tanıktan sözlü olarak delil ve 113 yazılı bildirim alan kapsamlı bir istişare ve analiz süreci

gerçekleştirmiştir. Onuncu rapor, Komite bulgularını tam ve ilişkili olarak ortaya koymakta ve tüm deliller CD-ROM, araştırma raporlarının yanı sıra yazılı ve sözlü tüm kanıtları içermektedir. Soruşturmada belirtilen temel amaç, kurulduğundan bu yana Komite'nin çeşitli önerilerinin uygulanmasından kaynaklanan idari prosedürleri incelemektir. Uygulanan prosedürlerin ve süreçlerin –etkili, orantılı- aşırılıktan uzak- olduğunu tespit etmek önemlidir. Bu anlamda bu sorgulamada seçilen alanlar şunlardır (Committee on Standards in Public Life, 2004):

- Kamu kurumlarına atamalar,
- Yerel yönetim, Ulusal Sağlık Servisi ve diğer kamu kurumları arasındaki etik kuralların uygulanması,
- Kamu Yaşamının Yedi İlkesi'nin örgüt kültürü içerisine dâhil edilip edilmediği ve bunun eğitim ve geliştirmenin uygun kullanımını içerip içermediğinden emin olmak için atılan adımlardan oluşmaktadır.

Komitenin amacı bu düzenlemelerin etkinliğini arttırmak, kamu hayatında en yüksek uygunluk standartlarının arzulanan sonucu üretebilmelerini sağlamak ve Yedi İlke'nin maddelerini uygulanabilir bir hale getirmektir. Sorgulamada seçilen ve yukarıda sıralanan üç alanın etkinliğini iyileştirmek için yapılan spesifik tavsiyelerle ilgili olarak Komite tarafından belirlenen üç unsur bulunmaktadır (Committee on Standards in Public Life, 2004):

1. **Güven:** Kamu güveni kamu yaşamının temel kaynağıdır. Bu süreç dürüstlük algılarıyla alakalıdır ve aynı zamanda hizmet sunumlarının sonuçlarına olan memnuniyetle ilgilidir. Halkın savunduğu değerler ile resmi davranışları algılaması ve bunlar arasındaki boşluğu kapatmak, İngiltere'deki kamu kurumlarının karşı karşıya olduğu en büyük sorundur.
2. **Yönetişim:** Yozlaşma, kamu kurumlarında standartların düzenlenmesine ilişkin farklı modeller geliştirme fırsatı sağlamıştır. Aynı zamanda, İngiltere'deki kamu kurumları için yönetişim düzenlemeleri değişmiş ve yeni standartlar bu düzenlemeler sayesinde gelişmiştir.
3. **Düzenlemenin Yükü:** Standartların düzenleyici denetimi (yükü) büyüdükçe, bu alandaki gereksiz düzenleyici uygulamalar endişe verici hale gelmektedir.

Daha duyarlı, orantılı ya da stratejik bir yaklaşımla, amaçlanan sonuçların daha kolay elde edilebileceği muhakkaktır.

Rapor, İngiltere'deki bakanlık, kamu atamaları için düzenleyici rejimlerin ve yerel otorite meclis üyelerine yönelik şikâyetlerinin ele alınması konusunda bir miktar ilerleme kaydettiğini, ancak önemli yapısal ve örgütsel zayıflıkları gidermek için 38 yeni tavsiyede bulunduğunu tespit etmiştir. Bunlardan bazıları (Committee on Standards in Public Life, 2005):

- Bölümlere göre Yıllık Kamu Atama Planlarının kabul edilmesi,
- Bakanlık katılımının kabul edilebilir ve daha net bir tanımının yapılması,
- Az sayıdaki departmanın yıllık planlarını hazırlamalarına yardımcı olacak bir Kamu Komiseri Kurulu'nun oluşturulması,
- Çoğu durumda ilk kullanım, soruşturma ve karar verme esas alınarak yerel yönetim için etik standartların oluşturulması,
- Standartlar Komitesi'nin yeniden tasarlanması ve yerel otoritelerin Standartlar Komitesi'nin işlevlerinin değiştirilmesi hakkında önemli ölçüde tavsiye kararı vardır.

Komite'nin 2007 yılında "Seçim Komisyonu'nun Gözden Geçirilmesi" (Review of The Electoral Commission) başlığıyla yayınlanan on birinci raporu, Komite'nin beşinci raporunun önerileri üzerine kurulan bir organ olan Seçim Komisyonu'nun gözden geçirilmesi, mevcut görev süresi, yönetişim düzenlemeleri ve hesap verebilirlik gibi durumları kapsamaktadır. Bu raporda Seçim Komisyonu'nun seçimler ve siyasi partiler için düzenleyici olarak üstlenmiş olduğu görevi devam ettirmesi amaçlanmaktadır (Committee on Standards in Public Life, 2007). Raporda toplam 46 tavsiye kararı vardır. Bunlardan genel anlamda söz edilecek olunursa:

- Seçim Komisyonu, iki temel rol üstlenerek ve çalışmalarına yeniden odaklanarak, halkın bütünlüğünü ve güvenini sağlamalıdır.
- Siyasi parti finansmanının düzenleyicisi olan Komisyon, performans izlemek, raporlama yapmak ve seçmen standartlarını yükseltmek için seçmen kayıt

amirliği (yasal bölge seçmen görevlileri) oluşturarak dolandırıcılığı saptayarak önlemeye çalışmalıdır.

- Komisyon, siyasi partilerin finansman kurallarının proaktif bir düzenleyicisi olmalı, parti finansmanı ve kampanya harcamaları konusunda hızlı, aktif, etkili bir soruşturma eylemi gerçekleştiren yeni bir uyum birimi olmalıdır.
- Parti finansman kurallarının ihlali sonucunda, Komisyon'un yönetişim ve hesap verebilirliğini artırmak için destekleyici tedbir paketleri hazırlamalı ve bunun yanında komisyon tarafından verilecek idari para cezaları için yeni bir sistem getirmelidir.
- Komite, seçim politikası ve demokratik sürece katılımı teşvik etmek amacıyla herhangi bir seçim sınırı belirleme çalışmasından sorumlu tutulamayacağını ifade etmektedir.

Kamusal Yaşam Standartları Komite'si 1 Kasım 2009 tarihinde "Milletvekili Giderleri ve Ödenekleri" (MPs' Expenses and Allowances: Supporting Paliament, Safeguarding the Taxepayer) başlıklı bir rapor yayınlamıştır. Komite yayınlamış olduğu raporda, milletvekillerinin giderlerinin gelecekteki sistemi hakkında bilgi vermiştir ve buna yönelik önemli tavsiyelerde bulunmuştur (Committee on Standards in Public Life, 2009):

- Bu konuyla ilgili olarak kurulan yeni bağımsız düzenleyici kurum, ödemeyi belirlemeli ve milletvekillerinin emekli maaşlarını, masraflarını karşılamalıdır. Aynı zamanda Majesteleri'nin Vergi ve Gümrük Dairesi ile Çalışma ve Emeklilik Müsteşarlığı tarafından işletilenlere benzer şekilde, parlamento dışı yaptırımları soruşturma ve bunlara çağrı yapma yetkisine sahip olmalıdır.
- Gelecek milletvekillerinin sadece kira veya otel masrafları karşılanmalıdır. Komite, bağımsız düzenleyicinin uygun mallara yönelik ödemeleri kaynak, bakım ve işleme konularında merkezi bir ajans kullanmasını önermektedir.
- Masraflar şeması yalnızca meclisin vergi, ikramiye, telefon hattı ve çağrıları, güvenlik gibi milletvekillerinin parlamento görevlerini yerine getirmek için zorunlu olarak yaptıkları ek konaklama giderlerini karşılamalıdır. Temizlik,

bahçecilik, mobilyalar ve diğer eşyaların maliyetleri karşılanmamalı ve bu durumun üzeri başka şekilde örtülmemelidir.

- 25 poundluk geceleme yardımı, yalnızca otellerde kalan milletvekillerince ve makbuz karşılığında kullanılmalıdır.
- Yalnızca ayrılmayı istemeyen milletvekilleri bir sonraki genel seçimlerden sonra yeniden yerleşim hibesini almalıdır. Aynı zamanda, hibenin kaldırılması, sistemi kötüye kullandığı tespit edilenler için bir yaptırım olarak da değerlendirilebilir.

Komitenin 2011'de yayınlanan on üçüncü raporunun başlığı "Siyasi Parti Finansmanı" (Political Party Finance)'dır. Komite bu raporunda 24 adet tavsiye kararına yer vermiştir. Bunlardan bazıları (Committee on Standards in Public Life, 2011):

- Komite, bir yıl içerisinde, bir siyasi partiye vatandaş ya da herhangi bir organizasyon tarafından yapılacak olan bağışın üst limiti olarak 10 bin pound tutarında bir miktar önermektedir. Siyasal partilere bağış yapan özel şirketlerin de sahip oldukları nihai mülkiyetlerini açıklamasını uygun bulmaktadır. İşçi Partisi'ne üyelik ücreti olarak ticaret birlikleri ve ilgili kuruluşlar tarafından yapılan bağışlara da düzenlemeler yapılması gerektiğinden söz edilmektedir.
- Seçimler sırasında Westminster Parlamentosu'na ve yasama organlarına devredilen kampanya harcamalarında mevcut sınırların azaltılması gerektiği ve indirgeme miktarının yüzde 15 civarında olmasının yerinde olacağı söylenmiştir.
- Siyasi partiler, kaynaklarını ve fon kullanımlarını kolay anlaşılır bir şekilde belirlemelidir. Bunu yapmak için, yeni rejimin (yani getirilen sınır) yürürlüğe girmesinden önce hesaplarını halka açık bir dizi standartlara göre düzenlemeye başlamalıdır.
- Düzenli kampanya harcamaları ile ilgili mevcut tanımlamalar, önemli ölçüde düşük raporlamaya karşı korunmak için parti hesaplarının standardizasyonu ışığında yeniden incelenmelidir.

- Seçilecek temsilci bulunmayan küçük partiler, bağış iadelerini yalnızca Seçim Komisyonuna sunmalıdır.

Komite 5 Kasım 2013'te "Lobicilik Şeffaflığının Güçlendirilmesi" (Strengthening Transparency Around Lobbying) adlı raporunu yayınlamıştır. Komite 2013 yılının başlarında, Nolan ilkelerini lobiciliğe uygulamak ve lobilerin ve lobicilerin bu ilkeleri en iyi şekilde nasıl yaşatabileceği üzerinde durmuştur. Komite, delil çağrısının yanı sıra lobi faaliyetlerinde bulunanlara da bir seminer düzenlemiştir. Lobi faaliyetleri etrafında daha geniş bir açıklık ve şeffaflık kültürü sunmak için acil bir önlem paketine ihtiyaç olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca, lobicilik konusunda daha etik bir yaklaşımın aktif olarak lobi faaliyetlerine katılan herkes tarafından uygulanmakta olduğunun güvencesini halka vermiştir (Committee on Standards in Public Life, 2013).

Hükümet Komite'nin görev tanımlarını 2013'te açıklığa kavuşturmuş ve böylece kamu görevlilerinin tamamının davranış kurallarını incelemiştir. 17 Haziran 2014 tarihinde "Kamu Hizmet Sunucuları İçin Etik Standartlar" (Ethical Standards for Providers of Public Services) adlı Komite raporu yayınlanmıştır. Kamu hizmetleri, giderek kamu sektörü dışında faaliyet gösteren kişilerden sağlanmaktadır. Bu bakımdan Komite, kamu hizmetleri pazarındaki etik standartlarla ilgili beklentileri ve etik standartların güvencesini test etmek istemiştir. Aynı zamanda Komite, komisyon üyeleri ve sağlayıcılarla komite toplantılarının yanında, Ipsos MORI tarafından Komite için hizmet sunucuları, sağlayıcılar ve kamu denetçileri ile yapılan yeni nitel araştırmalara da yer vermiştir. Bu araştırmalardan elde edilen önemli bulgular; kamuoyu, sektörden bağımsız olarak kamu hizmeti veren herhangi bir kuruluşun aynı etik standartları onaylaması gerektiğini ve davranış kurallarıyla bunu desteklemesinin önemini vurgulamıştır. Bu raporda, etik standartların mükellef adına ve kamu hizmeti sunanlara yönelik düzenlemelerin devreye sokulması ve izlenmesinde, açıkça belirtilmesini sağlamak için Hükümet'e bir dizi öneri getirmiştir. Bu tavsiyelerden bazıları (Committee on Standards in Public Life, 2014a):

- Bakanlar Kurulu'nun: Kamu Yaşamının Yedi İlkesi'nin, kamu hizmetlerini sunan herhangi bir kuruluş için geçerli olduğuna dair mesajı güçlendirecek

stratejik bir program benimsemesi gereklidir. Ayrıca etik standartları desteklemek ve güçlendirmek önemlidir.

- Muhasebe yetkilileri (mali yönetimden sorumlu üst düzey yönetici), kamu paralarının tüm kamu hizmet sunucularının beklediği yüksek etik standartlara uygun olarak harcanmakta olduğuna dair güvence istemekte ve kuruluşun düzenlemelerinin yeterliliği konusunda kendilerini tatmin ettiklerini her yıl belgelemektedir (vergilerinin bir parçası olarak kamu parası).
- Bakanlar Kurulu ve dairelerin, hükümet sözleşmelerini devreye sokan, tedarik eden veya yöneten kişiler için profesyonel bir ticari yetkinlik gereksinimi olarak değerlendirmesi tavsiye edilmiştir.

Komite bu raporunda, yüksek ahlak standartlarının bir bütün olarak toplum için önemli olduğundan söz etmiş ve kamu hizmetleri için yapılan kamu harcamalarının harcandığı alanın önemini vurgulamıştır. Kamu görevlilerinin kararları adil ve hakkaniyete uygun bir hale getirildiğinde ve kişisel-özel menfaatten arındırıldığında toplum için olumlu sonuçlar elde edilebilecektir; yüksek standartların, uluslararası güven üzerindeki etkileri sayesinde ekonomiye fayda sağlayacaktır; tarafsızlık ve objektiflik ekonomide öngörülebilirliği arttıracak ve bu da ekonomik etkinliğe katkı sağlayacaktır.

Lord Nolan, 1995 yılında kamu hayatında standartlara ilişkin olarak Komite'nin ilk raporunu yayınladığında, yalnızca Kamu Yaşamının Yedi İlkesi'ni değil, aynı zamanda bu ilkelerin doğru bir şekilde anlaşılmasını ve uygulanmasını sağlamak için üç noktaya vurgu yapmıştır. Bunlar: davranış kodları, bağımsız izleme, rehberlik ve eğitim. Bu anlamda, Komite 14 Temmuz 2014 yılında "Uygulamada Etik: Kamusal Hayatta Etik Standartları Teşvik Etmek" (Ethics in Practice: Promoting Ethical Standards in Public Life) başlığıyla ikinci bir rapor hazırlamıştır. Bu raporda, etik konusu tekrar gözden geçirilmiş, iyi uygulamalar not edilmiş, standartların risk altındaki alanları vurgulanmış ve etik standartları daha etkili bir şekilde yerleştirmek için iyileştirmeler yapılması gerektiği üzerinde durulmuştur (Committee on Standards in Public Life, 2014b).

Komite'nin 29 Haziran 2015 tarihinde yayınlamış olduğu "Zirveden Ses: Polislikte Liderlik, Etik ve Hesap Verebilirlik" (Tone from the Top: Leadership,

Ethics and Accountability in Policing) adlı on beşinci raporda, halkın kendilerine hizmet eden polisten yüksek etik standartlar beklediği ifade edilmektedir. Halkın polise duyduğu güven çok önemlidir. Her şeyden önce, yüksek davranış standartlarının norm haline geldiği bir kültür yaratmak için, etkili hesap verebilirlik ve liderlik gerekir.

Komite, polislik için hesap verebilirlik ve yönetişim çerçevesinin, Kamu Yaşamının Yedi İlkesi'ni yansıtıp etik standartları sağlayacağına, etik riskleri azaltarak kamu güvenini sağlayabileceğine vurgu yapmıştır. Komite, polisin her gün karşılaştığı zorlu ve çoğu zaman beklenmeyen durumları hafife almamış ve polis memurunun rolünün eşsiz ve değerli olduğunu kabul etmiştir. Bunun yanında polis memurunun "ne zaman, nasıl ve ne kadar" güç kullanmalarının haklı olduğu konusunda polis memurundan hızlı ancak iyi ayarlanmış yargılamalar yapması beklenmektedir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi ile Kamu Görevlileri Etik Kurulu arasındaki farkları ve uygulamadaki değişmeleri daha net bir şekilde görmek için aşağıdaki tabloları incelemek yararlı olacaktır.

İngiltere, güçlü ve kökleri yıllar öncesine dayanan devlet geleneğinin artılarını, yönetimle ilgili yozlaşmaların yaşandığı dönemlerde de net bir şekilde tespit ederek uygulayan örnek ülke olmuştur. İngiltere etik dışı davranışlarla mücadele etmek, etik altyapıyı sağlam zeminlere oturtmak için 1800'lü yıllardan bu yana birtakım çalışmalar yapmakta ve raporlar yayınlamaktadır. Bunlardan ilki sistem eleştirisi niteliğinde olan Northcote Trevelyan Raporu (1853); ikincisi İngiliz kamu yönetiminin sıkıntılarını daha net bir şekilde ortaya koyan ve çözümler üretmeye çalışan Fulton Raporu (1968); üçüncü ve en önemlisi ise İngiltere'nin yönetim sisteminin sorunlarını gidermek noktasında atılmış bir adım olan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi (1994) olmuştur (Baydar, 2004: 86). Türkiye'nin idari yapısı ve örgütlenmesi anayasalar ile sağlanmaktadır. İngiltere'de çeşitli raporlarla sağlanan etik altyapı, bizde anayasa, kanun, yönetmelikler ile güvence altına alınmaktadır. Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlileri ile ilgili birçok durumu düzenlemektedir. Ancak ülkemizde etik altyapının oluşumun sağlayacak asıl gelişme 2004 tarihinde 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı

Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yasalaşmıştır (5176 sayılı Kanun, 2004).

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi, bakanlar kurulu tarafından desteklenmektedir; Kamu Görevlileri Etik Kurulu ise Başbakanlığa bağlı olarak görev yapmaktadır. Bu durum kurumların bağımsızlığı hakkında bize önemli bilgiler vermektedir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi 3 yıllığına seçilmiş 10 üyeden oluşmaktadır ve bu üyeler tekrar seçilebilmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ise 4 yıllığına seçilmiş 11 üyeden oluşmaktadır. Bununla birlikte Kurul'a seçilen üyeler İngiltere'deki gibi tekrar seçilme hakkına sahiptir.

Tablo 1. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Kuruluş Açısından Karşılaştırılması

KURULUŞ	
Kamusal Yaşam Standartları Komitesi	**Kamu Görevlileri Etik Kurulu**
1. 1994 yılında kurulmuştur.	**1.** 2004 yılında kurulmuştur.
2. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi, Bakanlar Kurulu tarafından desteklenen, bağımsız kamu kurumu niteliğinde bir danışma organı olarak kurulmuştur.	**2.** Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Başbakanlığa bağlı olarak 5176 sayılı Kanun ile kurulmuştur.
3. Komite 3 yıllığına seçilmiş 10 üyeden oluşmaktadır.	**3.** Kurul 4 yıllığına seçilmiş 11 üyeden oluşmaktadır.
4. Komite'ye 3 yıllığına seçilen üyelerin yeniden seçilme hakları vardır.	**4.** Kurul'a 4 yıllığına seçilen üyelerin yeniden seçilme hakları vardır.

Kaynakça: Aydın ve Barutçu, 2015: 159-178'den uyarlanmıştır.

Komite ve Kurul'a görev ve işleyiş kriteri açısından bakıldığında; iki kurum da kamu görevlilerinin görevlerini icra ederken uymaları gereken davranış ilkeleri ile ilgili düzenlemelerde bulunmak, kamuda etik kültürün yerleşmesi hususunda çalışmalar yürütmek gibi bir dizi görevi bünyesinde bulundurmaktadır.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin sekretaryası ve bütçesi Bakanlar Kurulu tarafından, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun sekretaryası ve bütçesi Başbakanlık (Committee on Standards of Public Life, 2012: 17) ve Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir (5176 sayılı Kanun, 2004: madde 2). Kurul'un sekretarya ve bütçesinin Başbakanlık

tarafından yürütülüyor olması kurulun özerkliğini zedeleyici bir durum olarak yorumlanmasına ve eleştirilmesine yol açmıştır (Arap ve Yılmaz, 2004: 10).

Komite, siyasi partilerin seçimler sırasında ne kadar harcama yapabilecekleri konusunda kesin ve ayrıntılı bilgi vermektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun ise böyle bir yetkisi bulunmamaktadır (Committee on Standards in Public Life, 1998: 24). Bununla birlikte hem kurul hem Komite hediye alma yasağı hakkında kapsamlı bir düzenleme yapmıştır.

Tablo 2. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Görev ve İşleyiş Açısından Karşılaştırılması

GÖREVLER VE İŞLEYİŞ	
Kamusal Yaşam Standartları Komitesi	**Kamu Görevlileri Etik Kurulu**
1. Komite, devlet memurlarının davranış standartları ile ilgili mevcut kaygıları incelemek, mali ve ticari faaliyetlerle ilgili düzenlemelerde bulunmak, kamu hayatında en üst düzeyde verim sağlamak için mevcut düzenlemelerle alakalı bazı değişiklikler yaparak bunlarla ilgili tavsiyelerde bulunmaktadır. Komite yalnızca kamu hayatında endişe verici alanları soruşturmakla kalmamakta aynı zamanda bu alanı tekrar gözden geçirerek tavsiyelerinin etkinliğini ve başarısını incelemektedir.	**1.** Kurul, 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.
2. Komite'nin sekretaryası ve bütçesi, Bakanlar Kurulu tarafından sağlanmaktadır. Komite, Kabine Genel Sekreterliği sponsorluğunda faaliyet göstermektedir.	**2.** Kurul'un sekretaryası ve bütçesi Başbakanlık ve Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.
3. Komite, adayların seçimlerde ne kadar harcama yapabilecekleri ile ilgili katı sınırlar getirmektedir.	**3.** Ülkemizde siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır. Kurul'un, seçimlerde adayların ne kadar harcama yapabileceği ile ilgili herhangi bir düzenlemesi yoktur.
4. Komite hazırlamış olduğu 7. Raporda, Lordlar Kamarası üyelerinin herhangi bir mali teşviki, motivasyon sağlamak amacıyla bile olsa, hiçbir ödülü kabul	**4.** 5176 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılan yönetmelikte "Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını

etmemeleri gibi hususlara düzenleme yapmıştır.	etkileyen ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan veya dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaat hediye olarak tanımlanarak, kamu görevlilerinin hediye almaması-vermemesi, çıkar sağlamaması temel ilke olarak kabul edilmiştir.

Kaynakça: Committee on Standards of Public Life Annual Report, 2012: 17; www.gov.uk; 5176 sayılı Kanun'dan uyarlanmıştır.

Komite ve Kurul'u yaptırım mekanizması açısından değerlendirdiğimizde ise iki yapılanma arasında çeşitli farklılıklar karşımıza çıkmaktadır. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin denetim alanına herhangi bir kısıtlama getirilmezken, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na belli kısıtlamalar getirilmiştir. Kurul'un denetim alanı içerisinden yasama ve yürütme üyeleri, TSK, yargı mensupları ve üniversitelerin çıkarılmış olması Kurul'un yaptırım mekanizmasının önüne koyulmuş bir settir.

Tablo 3. Kamusal Yaşam Standartları Komitesi ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Yaptırım Mekanizması Açısından Karşılaştırılması

YAPTIRIM MEKANİZMASI	
Kamusal Yaşam Standartları Komitesi	**Kamu Görevlileri Etik Kurulu**
1. Komite'nin görev alanını oluşturan kamu çalışanları: Bakanlar, kamu görevlileri, danışmanlar, parlamento üyeleri, seçilmiş üyeler, üst düzey çalışanlar, Sağlık Hizmetleri Birimi, Meslek Odaları Birimi (üye ve üst düzey çalışanlar), kamusal fonlarda görev ürüten diğer birimlerin üyeleri ve çalışanlarıdır.	**1.** Kurulun görev alanını oluşturan kamu çalışanları: 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 personeldir.
2. Komite'nin denetim alanına herhangi bir sınırlama getirilmemiştir.	**2.** Kurul'un denetleme alanı içine yasama ve yürütme üyeleri, TSK, yargı mensupları ve üniversiteler dâhil edilmemiştir.
3. Komite, herhangi bir kamu görevlisinin etik dışı davranış ile hareket ettiğini tespit ettiği andan itibaren 1-2 ay, kamu görevlisinin	**3.** Kurul, etik ihlal kararları ile kurulun uygun göreceği diğer kararları, kararlardaki kişileri ve kurumları gizleyerek Kurul'un resmi internet

yetkilerini elinden almaktadır. Ayrıca kamuoyunun haberdar edilmesi için Komite internet sayfasında bu durumu ilan ederek duyurmaktadır. Yani Komite belli bir yaptırım gücüne haizdir.	sayfasında yayınlamaktadır. Kurul kararlarına karşı yargı yolu açıktır. Kurul kararları tespit mahiyetindedir.

Kaynakça: Baydar, 2004: 106'dan uyarlanmıştır.

Komite ve Kurul'un yaptırım mekanizması karşılaştırıldığında, Komite'nin belli bir yaptırım gücüne haiz olduğu görülmektedir. Kanunların uygulanabilirliğinin en büyük güvencesi yaptırım mekanizmasıdır; ancak Kurul yaptırım gücünden yoksundur. Tüm bunlarla birlikte Kurul'un belirlediği birçok ilkenin Devlet Memurları Kanunu'nda da yer alıyor olması, Kurul'un kendinden önce ki uygulama ve çalışmaları desteklemekten öteye gidemediğinin kanıtı olmuştur.

SONUÇ

Etik konusuna yönelik tartışmalar, tarihin her döneminde yapılmış ve bu tartışmalar her dönemin şartları içerisinde kendisine mutlaka bir yer edinmiştir. Tarihsel süreç ekseninde, etik davranışlar ve etik bilincin, toplumların ve devletlerin refahını devam ettirmelerinde büyük öneme sahip olduğu görülmüştür. Rüşvet, yolsuzluk ve adam kayırma gibi etik dışı davranışlar ise, toplumsal tahribatlar meydana getirmiş ve hatta devletlerin yok olmalarında dahi ciddi roller oynamıştır.

Etiğin; ahlak, değer, kültür ve hukuk gibi kavramlarla arasında kopmaz bir bağ vardır ve bu kavramların hepsinin temelinde, toplumun temel kurumu olarak kabul edilen aile yer almaktadır. Bireylerin ilk eğitimlerini aldıkları aile kurumunda, ebeveynlerin sergiledikleri her davranış çocuk için bir model teşkil etmektedir. Anne ve/veya babanın yalan söylemesi, kavga etmesi ve hırsızlık yapması gibi toplum tarafından kabul görmeyen davranışlar, çocuğu da ileriki yaşlarda bu tarz eylemlerde bulunmaya itecektir. Aksine yalan söylemenin, hırsızlığın, rüşvet almanın yanlış davranışlar olduğunu aile ve toplum içerisinde erken yaşta öğrenen bireyler, ileri ki hayatlarında daha sağlıklı kararlar verebileceklerdir. Aile içerisinde başlayan eğitim, toplum ve iş hayatında da sürekliliğini devam ettirerek domino taşları misali, toplumsal iyinin oluşmasına katkı sağlayabilecektir.

Kültür, inanç, değerler ve normlar etik karar alma süreçlerini etkileyen başlıca olgulardır. Etik bilincin devlet yönetiminde tüm mekanizmalar içerisinde var olması, siyasal sistemlerin daha etkin ve iyi işlemesine olanak sağlamaktadır. Günümüzde özellikle ekonomik, hukuki ve siyasi açıdan gelişmiş ülkelerin, kamuda belirli etik standartlar oluşturup bu standartları titizlikle uyguladıklarından söz edilebilir. Hatta bu ülkelerin gelişimini sürekli kılan temel faktörler arasında, etik kurallara ve şeffaf devlet anlayışına olan bağlılıkları ilk sırada gelmektedir. Söz konusu ülkeler, etik dışı faaliyetlerin gerek toplumsal yapılarına gerekse de siyasal sistemlerine zarar vereceği olgusunun bilinciyle hareket etmektedir.

Kamu yönetiminde etik kuralların uygulanması, önemli birtakım kazanımlar elde edilmesine olanak sağlamaktadır. Etik kurallar; sosyal sorumluluk bilincine katkı sağlamakta, yönetişimin kalitesini arttırmakta, nitelikli kamu politikalarının

oluşmasına yardımcı olmakta ve kamu hizmetlerinin kalite ve etkinliğini arttırmaktadır. Bu anlamda etik bilincin, toplumun her kademesine aktarılması çok büyük önem arz etmektedir.

Demokratik bir toplum açısından, kamu görevlilerinin dürüstlüğü oldukça önemli bir olgudur. Ancak günümüzde coğrafya fark etmeksizin, ülkelerin idari anlamdaki sorunlarının en başında "yolsuzluk" gelmektedir. Kamu görevlisinin kendisine verilmiş olan yetkiyi, doğrudan kendi veya yakınlarının çıkarları için kullanması, vatandaşların devlete olan güvenini sarsmaktadır. Bu durumun tam tersi olarak, kamu görevlisinin konumu ve konumunun verdiği gücü toplumun menfaatleri için kullanması ise toplumsal huzurun temin edilmesine katkı sağlamaktadır.

Türkiye'de son yıllarda kamu yönetiminde etik anlayışına dair birtakım tartışmalar yürütülmüş ve önemli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. 2000'li yılların başında ülkemizde ekonomik krizin meydana getirdiği yıkım, beraberinde toplumsal sıkıntılara da yol açmıştır. Rüşvet ve yolsuzluk gibi etik dışı davranışların sürekli gündeme gelmesi, vatandaş nezdinde devlete karşı olan güvenin sarsılmasına neden olmuştur. Zamanla kamu yönetiminde var olan etik dışı davranışlarla baş etmek için, iyi işleyen ve etik kurallara bağlı yönetsel bir alt yapının gerekliliği kaçınılmaz hale gelmiştir

21. yüzyılın başlarında Türkiye'de yaşanan bu toplumsal sıkıntılar, devam eden süreçte etik alanında önemli reformlara ihtiyaç duyulmasına yol açmıştır. Türkiye, bu sorunlara karşı üretilmesi gereken çözümlerin ilk karşılığını, 2004 yılında 5176 sayılı kanun kapsamında Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kurulması ile almıştır. Ardından Bakanlıklar ve Üst Kurullar bünyesinde de etik komisyonları oluşturulmuş ve 2012 yılında da ülkemizde Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği Kurumu) kurulmuştur.

Türkiye'nin etik anlamda yaşadığı sıkıntılar sonucunda oluşturulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, halkın yönetimle ilgili konularda daha fazla bilgi sahibi olmasını ve yönetimin işleyiş süreçlerine katılımlarını sağlamaya çalışmaktadır. Bilginin gizlenmesine ve kapalı kapılar arkasında tutulmasına pek de sıcak bakılmadığı günümüzde, devletten de aynı tutum beklenmektedir. Vatandaşların

yönetimden beklentisi şeffaf, hesap verebilir, dürüst ve tarafsız bir yönetimdir. Kurul tam da bu noktada devreye girerek, belirlediği ilkeler ile vatandaşın beklentilerini karşılamaya çalışmaktadır. Kurulun kendi içerisinde yaşadığı çıkmazlara rağmen Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kurulması, Türkiye'de kamu etiği ve yolsuzlukla mücadele konusunda atılmış önemli bir adımdır.

5176 sayılı kanunda Etik Kurulu'nun kuruluş amacı, etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek olarak belirlenmiştir. Yani Kurul'un hem kural koymak hem de denetlemek gibi iki önemli işlevi bulunmaktadır. Fakat Kurul'un bu iki işlevi ne oranda yerine getirdiği, kurulduğundan bu yana ayrı bir tartışma konusu olmuştur. Bu anlamda Kurul, kendisinden beklenen etkinlik ve verimliliği yerine getirememektedir. Çünkü bu çalışmada ele alınan ve Kurul'un İngiltere'deki yansıması olan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi'nin denetleme yetkisine haiz olduğu erkler (yasama-yürütme-yargı mensupları), ülkemizde denetim kapsamı dışında tutulmaktadır. Bununla birlikte ülkemizde kapsam dışı bırakılan diğer kurum ve kuruluşlar arasında Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) ile üniversiteler sayılabilmektedir. Kurulla ilgili bir diğer çıkmaz ise, Kurul'a yapılacak başvurularda karşımıza çıkmaktadır. Yeterli belge olmadan Kurul'a yapılan başvuruların değerlendirmeye alınmaması, yapılacak başvuruları caydırıcı hale getirmektedir. Bu anlamda, etik çalışmalar yürüten bir kurulun oldukça faydalı işler ortaya koyabilecekken, uygulamada hareket kabiliyetinin kısıtlanması, anlam verilemeyen bir durumdur.

Kurulun özerkliği noktasında yaşanan bazı sıkıntılar da Kurul'un sorgulanmasına neden olmaktadır. Keza Kurul'un on bir üyesi, Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir. Hâlbuki Kurul üyelerinin TBMM tarafından seçilmeleri daha doğru olacaktır. Bir diğer çıkmaz ise Kurul'un bir taşra teşkilatının olmayışından kaynaklı olarak, merkez ile yerel arasında kopukluklar yaşanmasıdır. Çünkü yerelde var olan etik komisyonlar ile merkezde faaliyetlerini yürüten Kurul arasında herhangi bir organik bağ yoktur. Bu durumun sebebi merkeziyetçi yapılanmanın bu kurumu da kendi çıkmazına hapsetmiş olması olarak gösterilebilir. Diğer bir noktada Başbakanlığa bağlı olarak çalışan Etik Kurulu'nun bağımsızlığı tartışmalı bir konudur ve yaptırım mekanizması da caydırıcı değildir. Kanunların

uygulanabilirliğinin en büyük güvencesi olan yaptırım gücünün bu Kurul'a verilmemesi, Kurul'un ciddiyetini azaltmaktadır. Aynı zamanda Etik Kurulu'nun belirlediği ilkelerin büyük çoğunluğunun Devlet Memurları Kanunu'nda da yer alıyor olması, Kurul'un kendinden önceki uygulamaları destekler nitelikte olduğunu kanıtlamaktadır. Doğal olarak Kurul'un Türk Kamu Yönetimi'ne yeni bir bakış açısı kazandırdığını söylemek oldukça zordur.

Kurul'un bünyesinde barındırdığı bu çıkmazları aşması için öncelikle Başbakanlık bünyesinde değil, tamamen bağımsız bir kurul olarak faaliyet yürütmesinin önü açılmalıdır. Kusursuz bir etik yönetim için, kapsam dışı bırakılan yasama, yürütme, yargı, TSK ve üniversiteler bu kapsama dâhil edilmelidir. Kuruma yapılan başvuruların önündeki engeller kaldırılmalı, başvuru için gerekli şartlar yeniden düzenlenmelidir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu, iyi bir yönetim modeli için gerekli bir yapı olup bu yapının daha işlevsel hale getirilerek, tarafsız bir şekilde görevlerini sürdürmesine olanak sağlanmalıdır.

Toplumda ve kamu yönetiminde etik bilincin yerleşmesi için gerekli olan tüm çalışmalar, Kurul tarafından yapılmalıdır. Gelecek nesillere, etik alt yapısı oluşturulmuş ve iyi bir şekilde işleyen bir sistem bırakmak toplumun en küçük yapı taşından en büyük olgusuna kadar herkesin asli görevidir. Kuruluş felsefesinde olduğu gibi Kurul, etik değerlere bağlı bir yönetim anlayışı ile vatandaşla-devlet arasında karşılıklı güvenin tesis edilmesini sürdürmelidir. Bu önemli sorumluluğu üstlenecek olan Etik Kurulu'na; vatandaş, sivil toplum kuruluşları, medya ve diğer aktörlerin de iş birliği içinde hareket ederek katkı sağlamaları gerekmektedir.

Köklü devlet geleneğine sahip olan İngiltere, birçok alanda olduğu gibi yönetim alanında yaşanan bozulmalar sonrasında, yönetimde etikle ilgili çalışmalarını yıllar öncesinde başlatmıştır. Ülkenin kendi bünyesinde barındırdığı modern ve gelişime açık yapı, etik altyapının oluşumunu ve tesisini kolaylaştırmıştır. İngiltere, kendine özgü nitelikleriyle modern kamu yönetim sistemi oluşturmak demokratik kurum ve değerleri ortaya çıkarmak için önemli adımlar atmıştır. İngiltere'de etik alt yapıyı oluşturmak ve etik dışı durumlarla mücadele etmek için 1853 yılında yazılan, sistemi eleştiren ve aksaklıkları dile getiren ilk çalışma olması nedeniyle "Northcote-Trevelyan Raporu" oldukça önemlidir. Raporda yönetimde

bozulmalardan kaynaklı aksaklıkların olduğu kabul edilmiş ve bu olumsuzlukların düzeltilmesi için yapılması gerekenler dile getirilmiştir. Rapor, elde ettiği bulgularla etiğe önemli katkılar sağlamıştır.

İngiliz kamu yönetimi için dönüm noktası olarak kabul edilen ve yönetimin sorunlarını, sıkıntılarını daha net bir şekilde ortaya koyan, bu sorunların çözümü noktasında daha kalıcı çözümler üretmek için tavsiyeler sunan diğer bir çalışma 1968 yılında yayınlanan "Fulton Raporu"dur. Bu rapor da yönetim etiği açısından Northcote-Trevelyan Raporu gibi önemli gelişmeler içermektedir ancak İngiliz yönetim sisteminin sorunlarının giderilmesi hususunda asıl katkıyı şüphesiz İngiliz siyasetçilerin adlarının karıştığı skandallar neticesinde 1994 yılında kurulan Kamusal Yaşam Standartları Komitesi sağlamıştır. Komite, kamuda çalışan tüm kamu görevlilerini çalışma alanına alırken, kamu hizmetini yerine getiren görevlilerin uyacakları etik çerçeveyi çizmiş ve yönetim etiğiyle ilgili önemli çalışmalar yürütmüştür. Hazırladığı raporlarının baş kısmında Kamu Yaşamının Yedi İlkesi olarak adlandırdığı etik ilkeleri yayınlamış ve bu ilkeler alınacak kararlara rehberlik etmiştir. Bu ilkeler; diğerkamlık (bencil olmama), doğruluk, nesnellik-tarafsızlık, hesap verebilirlik, açıklık, dürüstlük ve liderliktir.

Kamusal Yaşam Standartları Komitesi kurulduğu günden bugüne toplamda on beş rapor hazırlamıştır. Bu raporlarda pek çok alanda tavsiye kararları yer almaktadır. Komite tarafından hazırlanan raporlarda; yönetimin eksiklikleri dile getirilmekte, kamu hayatının aktörlerinin çalışma alanlarının sınırları çizilmekte ve kamu görevlilerinin sorumlulukları belirtilerek çalışanlara sorumlulukları hatırlatılmaktadır. Komite yayınlamış olduğu raporlarda tavsiye vermenin yanı sıra verdiği tavsiyeleri ve belirlemiş olduğu ilkelerin uygulanmasını ve etkinliğini kontrol etmektedir. Komite siyasal partilerle ilgili olarak da bir rapor hazırlamış ve hazırladığı bu raporda, siyasi partilerin seçim kampanyaları sırasında yapmış oldukları harcamalara ve siyasi partilere yapılan bağışlara belli sınırlamalar getirerek etik dışı oluşabilecek herhangi bir durumu engellemeye çalışmıştır.

Türkiye'de 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kapsam dışı bıraktığı yasama-yürütme-yargı üyeleri, TSK, TBMM üyeleri, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu üyeleri, İngiltere'de aynı alanda faaliyet gösteren Kamusal Yaşam

Standartları Komitesi'nin ise denetim alanı içerisinde yer almaktadır. İki ülke arasında böyle farklı bir durumun oluşma sebebi ülkelerin sosyal, ekonomik ve yönetim gelenekleri açısından ayrışmaları şeklinde ifade edilebilmektedir. Bu anlamda, etik dışı faaliyetlerin en çok görüldüğü siyasi mevkilerde gerekli incelemenin yapılamaması ve bu mercilerin kapsam dışı bırakılması Etik Kurulu'nun çalışmalarının önünde büyük bir engel oluşturmakta, İngiltere'de böyle bir kısıtlamanın olmayışı ise ülkenin etik anlamda ilerlemesini kolaylaştıran bir ortamı da beraberinde getirmektedir.

Son olarak 16 Nisan 2017 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Referandumu'nda 1921 Anayasası'ndan beri uygulanagelen parlamenter sistem sona ermiştir. Kabul edilen düzenlemenin ardından Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun bağlı olduğu başbakanlık makamı yasalardan ve Meclis'ten kaldırılacağından dolayı Kurul'un yapısında da önemli değişiklikler olacağı muhakkaktır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Türk kamu yönetiminde yapısal ve işlevsel değişiklikler yaşanacaktır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun da idari teşkilat içindeki yeri ve işlevleri ile ilgili olası değişikliklerin yaşanacağını gözardı etmemek gerekmektedir.

KAYNAKÇA

AKARSU, Bedia (1979). *Felsefe Terimleri Sözlüğü* (2. Baskı). Ankara: Türk Dil Kurumu Yayınları.

AKÇAKAYA, Murat ve HASANOĞLU, Mürteza (2009). "21. Yüzyılda Kamu Personeli: Etik Sorunlar ve Yeni Arayışlar". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2.* 25- 26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 569-586.

AKPINAR, Mahmut (2011). "Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 16, Sayı 2, ss. 235-261.

ALTUN, Murat, SAYER, Ahmet, BARUTÇU, Abdulkadir, (2013). "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar". *Sayıştay Dergisi,* Sayı 91, ss. 33-55.

ALTUN, Murat ve KULUÇLU, Erdal (2005). "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış". *Sayıştay Dergisi,* Sayı 56, ss. 23-51.

ARAP, İbrahim ve YILMAZ, Levent (2005). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yeni Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu", *2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F, ss. 1-17.

ARAP, İbrahim ve Yılmaz, Levent (2006). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının "Yeni" Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu". *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 39, Sayı 2, ss. 51- 69.

ARSLAN, Işılda, ÇATAK, Sevil, HALICI, İrfan, KOCAMAN, Osman, TATLISOY, Barış, TURAN, Nihal Saltık (2011). "İngiltere Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin İncelenmesi. Türkiye'de Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi (TR07-IB-FI-02)". *İngiltere Staj Programı Raporu. (03-28 Ocak 2011).* Ankara.

ARSLAN, Rıza (2015). *Demokratik Yönetim Sistemleri* (2. Baskı). ss. 36-88. Bursa: Dora Basım-Yayın.

ATEŞ, Hamza ve ORAL, Bülent (2003). "Kamu Yönetiminde Etik: Kültürel Temeller ve "Örgütsel Ruhçuluk" Kuramı Ekseninde Bir Analiz". *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 1, Sayı 5, ss. 55-71.

AY, Canan (2005). "İşletmelerde Etiksel Karar Almada Kültürün Rolü". *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt 12, Sayı 2, ss. 31-52.

AYDIN, Ahmet Hamdi ve GÖK, Sibel (2015). "İngiltere'de Kamu Personel Sisteminde Değişim: Geleneksel Westminster Modeli'nden Esnek Örgütlenme Modeline Doğru". *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, ss. 21-38.

AYDIN, Mustafa (2011). "Değerler, İşlevleri ve Ahlak". *Eğitime Bakış Dergisi*, Sayı 19, ss. 39-45.

AYDIN, Yılmaz ve BARUTÇU, Abdulkadir (2015). "Etik Dışı Davranışları Önleme Mekanizması Olarak Yaptırımlar ve Kamu Görevlileri Etik Kurul Kararlarının Yayımlanması". *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 15, Sayı 2, ss. 159-178.

BAYAR, Yavuz (1979). "Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet". *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 12, Sayı 3, ss. 39-52.

BAYDAR, Tülay (2004). *Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları.* Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

BELEDİYE KANUNU (2005). Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 13.07.2005, Resmî Gazete Sayısı: 25874. http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf , Erişim Tarihi: 07.04.2018.

BENNER, Erica (2009). *Machivelli's Ethics.* Printed in United State of America: Published by Princeton University Press.

BİLGİN, Murat (2015). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem (Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri).* (Ed. Havvana Yapıcı Kaya). Ankara: TBMM Basımevi, ss.189-238.

BOYACI, N. Petek (2013). Platon. (Ed. Tunçel vd.). *Siyaset Felsefesi Tarihi.* (1. Baskı). İstanbul: Doğu Batı Yayınları, ss. 23-47.

BUCAKTEPE, Adil (2014). "Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 18, Sayı 3-4, ss. 459- 489.

CEVİZCİ, Ahmet (2002). *Etiğe Giriş* (1. Baskı). İstanbul: Paradigma Yayınları.

CIA (2016). Central Intelligence Agency, *The World Fact Book.* https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html, Erişim Tarihi: 07.04.2018.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (1998). *Fifth Report of the Committee on Standards in Public Life-The Funding of Political Parties in The United Kingdom (Report Number: 5)*. Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2000). *Seventh Report of the Committee on Standards in Public Life-Standards of Conduct in the House of Lords (Report Number: 7).* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2002*). Eighth Report of the Committee on Standards in Public Life-Standards of Conduct in the House of Lords (Report Number: 8).* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2003). *Ninth Report of the Committee on Standards in Public Life-Defining the Boundaries within the Executive: Ministers, Special Advisers and the permanent Civil Service (Report Number: 9).* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2004). *Tenth Report of the Committee on Standards in Public Life-Getting the Balance Right "Implementing*

Standards of Conduct in Public Life" (Report Number: 10). Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2005). *Tenth Report of the Committee on Standards in Public Life-Getting the Balance Right "Implementing Standards of Conduct in Public Life" (Report Number: 10)*. Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2007*). Eleventh Report of the Committee on Standards in Public Life-Review of The Electoral Commission (Report Number: 11)*. Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2009*). Twelfth Report of the Committee on Standards in Public Life-MPs' Expenses and Allowances: Supporting Parliament, Safeguarding the Taxpayer (Report Number: 12)*. Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2011*). Thirteenth Report of the Committee on Standards in Public Life-Political Party Finance "Ending the Big Donor Culture" (Report Number: 13)*. Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2012). *Annual Report 2011-2012.* http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20131002005939/http://www.public-standards.gov.uk/wp-content/uploads/2012/11/Annual_Report_FINAL.pdf, Erişim Tarihi: 15.03.2018.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2013). *Strengthening Transparency Around Lobbying.* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2014a). *Ethical Standards for Providers of Public Services.* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2014b). *Ethics in Practice: Promoting Ethical Standards in Public Life.* Printed in the UK for The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.

COMMITTEE ON STANDARDS OF PUBLIC LIFE (2015-16). *Annual Report (2015-16) and Forward Plan (2016-17).* https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/543819/CSPL_Annual_Report_2015-2015.pdf, Erişim Tarihi: 18.02.2018.

COŞKUN, Bayram ve ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002). "Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik". Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 2, ss. 73-88.

ÇAĞLAYAN, Ramazan (2011). *İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku* (3. Baskı). Ankara: Öz Baran Ofset.

ÇALIK, Kadir (2012). *Kamu Yönetiminde Etik Değerlerden Sapma: Bir Kamu Örgütü Üzerine Alan Araştırması.* Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ÇULPAN, Refik (1980). "Bürokratik Sistemin Yozlaşması". *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 13, ss. 31-45.

DAŞCIOĞLU, Kemal (2005). "Osmanlı Döneminde Rüşvet ve Sahtekârlık Suçları ve Bunlara Verilen Cezalar Üzerine Bazı Belgeler". *Sayıştay Dergisi*, Sayı 59, ss. 119-124.

DEVLET MEMURLARI KANUNU (1965). Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 23.07.1965, Resmî Gazete Sayısı: 12056. http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf, Erişim Tarihi: 01.03.2018.

DİNÇER, Kurtuluş (2002). *Felsefe*. (Ed. Alper Altunay). Anadolu Üniversitesi Yayın No:1415.

DUVA, Özlem (2013). Immanuel Kant. (Ed. Tunçel vd.). *Siyaset Felsefesi Tarihi*. (1. Baskı). İstanbul: Doğu Batı Yayınları, ss. 309-325.

EROĞUL, Cem (2016). *Çağdaş Devlet Düzenleri-İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya* (10. Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.

ERYILMAZ, Bilal (2008). "Etik Kültürü Geliştirmek". *Türk İdare Dergisi*, Sayı 458, ss. 1-12.

ERYILMAZ, Bilal (2015). *Kamu Yönetimi* (8. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

FRANKENA, William (2007). *Etik* (1. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

FULTON, John (1968). *The Civil Service Vol.1 Report of the Committee* (3638). (HMSO, 1968). http://www.civilservant.org.uk/library/1968_fulton_report.html, Erişim Tarihi: 01. 03. 2018.

GÜL, Hüseyin ve ERDİNÇ, Arzu (2009). "Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Kamu Yönetiminde Etik Anlayışındaki Yeri". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2*. 25- 26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 952-969.

GÜLENÇ, Kurtul (2013). Niccolo Machiavelli. (Ed. Tunçel vd.). *Siyaset Felsefesi Tarihi* (1. Baskı). İstanbul: Doğu Batı Yayınları, ss. 134-164.

GÜLER, Birgül A. vd., (2004). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 1.

GÜLESANLAR, Nezih (2010). *Kamu Hizmeti ve Etik: Türkiye Kadastro Teşkilatı Özelinde Bir Uygulama*. Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.

HEKİMOĞLU, Birsen (2010). *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi.

İNAÇ, Hüsamettin ve ÜNAL, Feyzullah (2007). "Türkiye'de Kamu Yönetimi'nin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi". *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 18, ss. 41-62

İNAL, Gülçin (2012). *Kamu Yönetiminde Merkezileşmiş Bir Otorite Olarak Kamu Görevlileri Etik Kurulu*. Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

KALAYCI, Nazile (2013). Aristoteles. (Ed. Tunçel vd.). *Siyaset Felsefesi Tarihi* (1. Baskı). İstanbul: Doğu Batı Yayınları, ss. 48-63.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 13.04.2015, Resmî Gazete Sayısı: 25785. http://www.etik.gov.tr/Mevzuat.aspx?id=1 , Erişim Tarihi: 30.03.2018.

KARA, Fatih (2012). "Birleşik Krallık Avam Kamarası Çalışma Usul ve Esasları Üzerine". *Yasama Dergisi*, Sayı 21, ss. 7- 50.

KARAKAŞ, Mehmet ve ÇAK, Murat (2007). "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü". *Maliye Dergisi*, Sayı 153, ss. 74-101.

KARASU, Koray (2004). İngiltere (Editör: Nuray E. Keskin). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, ss. 91-177.

KILINÇ, Kamil ve URHAN, Yalçın (2012). *Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu.* 25 Haziran 2012. Ankara: TBMM Strateji Geliştirme Başkanlığı.

KÖPRÜ, Burcu (2007). *Türk Kamu Yönetiminde Etik Değerlerden Sapma ve Yönetsel Yozlaşma*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

KUTLU, Hüseyin Ali (2008). "Muhasebe Meslek Mensupları ve Çalışanlarının Etik İkilemleri: Kars ve Erzurum İllerinde Bir Araştırma". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 2, Cilt 63, ss. 143-170.

KUZEY, Pelin. (2004). "Avrupa Kamu Yönetimi İlkeleri Sıgma Raporları" (Rapor No: 27). *Maliye Dergisi*, Sayı 147, ss. 57-89.

MAESSCHALCK, J. (2004). "Approaches to Ethics Management in the Public Sector". *Public Integrity*, Sayı 7, ss. 21-41.

NORTHCOTE, Stafford H. (1853). *Report on The Organisation Of The Permanent Civil Service*. (HMSO, 1854).

OECD (1996). *Ethics In The Public Service-Current Issues and Practice*. Public Management Occasional Papers, No. 14.

OECD (2015). *Effective Delivery of Large Infrastructure Projects: The Case of the New International Airport of Mexico City*, OECD Publis Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/effective-delivery-of-large-infrastructure-projects_9789264248335-en#page3, Erişim Tarihi: 08.01.2018.

OECD (2016). *Country Case: Committee on Standards in Public Life, United Kingdom,* Public Procurement Toolbox. https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/committee-standards-public-life-united-kingdom.pdf, Erişim Tarihi: 08.03.2018.

ÖNEN, Mustafa ve YILDIRIM, Ali (2014). "Kamu Yönetiminde Etik Denetimi: OECD Ülkeleri Örneği". *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, ss. 103-126.

ÖRÜCÜ, Esin (1991). "Kamu Hukuku-Özel Hukuk: Kavram ve Ölçüt Karmaşası". *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Cilt 12, ss. 1-3.

ÖRSELLİ, Erhan (2010). *"Türkiye'de Toplumsal ve Yönetsel Etik Değerler İle İkilemler: Uygulamalı Bir Araştırma"* Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

ÖZEN, Sibel (2008). *Birleşik Krallık'ta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008) "Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Projesi Raporu*" (1. Baskı). Ankara: Matus Basımevi.

ÖZLEM, Doğan (2004). *Etik-Ahlak Felsefesi* (1. Baskı). İstanbul: İnkılap Kitabevi.

ÖZMEN, Alper (2008). *Kamu Yönetiminde Etik Davranışlar: Kocaeli Tapu Sicil Müdürlüklerinde Bir Uygulama*. Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

ÖZSEMERCİ, Kemal (2003). "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri". *Sayıştay Dergisi*, ss. 1-106.

PUSTU, Yusuf (2011). *Kamu Yönetiminde Etik Bir Sorun Olarak Rüşvet*. Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

ROSKIN, Michael G. (2012). *Çağdaş Devlet Sistemleri "Siyaset, Coğrafya, Kültür"* (3. Baskı). Ankara: Adres Yayınları.

SAYAN, İpek (2013). *Türkiye'de İdari Sistem ve Örgütlenme.* http://www.kas.de/tuerkei/tr/publications/34517/, Erişim Tarihi: 01.03.2018.

SAYLAM, Görkem (2007). *Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalar ve Türkiye'deki Son Gelişmeler.* Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

SELÇUK, Fatma Ülkü (2009). "Yolsuzluk ve Rüşvet: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Etkenler". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2*. 25-26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 935-951.

SİLİER, Yıldız (2013). John Stuart Mill. (Ed. Tunçel vd.). *Siyaset Felsefesi Tarihi* (1. Baskı). İstanbul: Doğu Batı Yayınları, ss.406-424.

TAŞÇIER, Feysel (2009). "Siyaset Kültüründe Etiğin Yeri". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2.* 25- 26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 631-637.

TAYLOR, Russell (2016). *Size of the House of Lords- Library Note.* ss. 1-23.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI (1982). Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982, Resmi Gazete Sayısı: 17863. http://www.mevzuat.gov.tr/Metin1.Aspx?MevzuatKod=1.5.2709&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=&Tur=1&Tertip=5&No=2709, Erişim Tarihi: 01.03.2018.

TDK (Türk Dil Kurumu) (2016). *Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük.* http://www.tdk.gov.tr, Erişim Tarihi: 16. 03. 2018.

TEPAV (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı) (2006). *Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri*. Ankara: TEPAV.

TEPE, Harun (1998). "Bir Felsefe Dalı Olarak Etik: Etik Kavramı, Tarihçesi ve Günümüzde Etik". *Doğu Batı Dergisi*, Yıl 1, Sayı 4, ss. 11-27.

TORTOP, Nuri (1986). "Personel Yönetimi İle İlgili Bazı Kavramların Anlamı ve Uygulanması". *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 3, ss. 31-42.

TURAN, Fethi (2009). "İlköğretim Müfettişlerinin Etik Rol Davranışlarına İlişkin Algılar". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri*. 25-26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 339-352.

TUTUM, Cahit (1969). "Fulton Raporu". *Amme İdaresi Dergisi2*, Cilt 2, Sayı 1, ss. 58-79.

TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) (2005a). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*. Ankara: TÜSİAD. (Hazırlayan: Cüneyt Yüksel).

TÜSİAD (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) (2005b). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik.* Ankara: TÜSİAD.

UĞUZ, Hülya Ekşi (2010). "İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler". *Sayıştay Dergisi*, Sayı 78, ss. 129-148.

ULUĞ, Feyzi (2009). "Yönetim ve Etik". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1*. 25- 26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 3-17.

USTA, Aydın (2011). "Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminde Etik ve Ahlâk". *Kahraman Maraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,* Cilt 1, Sayı 2, ss. 39-50.

UZUN, Veysel (2013*). Etik, Ahlak ve Liderlik Kavramları Ve Etik Liderlik*. Yüksek Lisans Tezi, Gebze İleri Teknoloji Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gebze.

YALÇINKAYA, Ayhan (2013). Yunan Uygarlığı İçinde Polis ve Siyaset. (Ed.: M. Ali Ağaoğulları). *Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler* (4. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 21-152.

YAMAN, Ertuğrul (2014). *Yerel Yönetimlerde Lider Yöneticilik* (1. Baskı). Ankara: Korza Yayıncılık.

YATKIN, Ahmet (2009). "Kamu Yöneticilerinin Etik Düşünce ve Davranışlarının Kamu Hizmetine ve Hizmet Tatminine Yansımaları (Elazığ Valiliği Örnek Alan Araştırması)". *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri*. 25-26 Mayıs 2009. Ankara: Desen Ofset, ss. 101-124.

YATKIN, Ahmet (2015). *Kamuda Etik Yönetimi* (1. Baskı) . Ankara: Nobel Yayınları.

YAVUZYİĞİT, M. Hikmet (1996). "Türkiye'de Rüşvet ve Yolsuzlukların Nedenleri İle Çözüm Yollarının Tartışılması". *Sayıştay Dergisi*, Sayı 23, ss. 11-36.

YILMAZ, Abdullah ve Kılavuz, Raci (2002). "Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 2, ss. 17-31.

YILMAZ, Döndü (2012). *Kamu Kurumlarında Etik Davranış Anlayışı: Kırıkkale Örneği.* Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yalova.

YÜKSEL, Cüneyt (2005). "Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri". *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*. 18-19 Kasım 2005, ss. 347-360.

YÜKSEL, Cüneyt (2010). *Devlette Etik "Dünyada ve Türkiye'de Kamu Yönetiminde Etik, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar"* (1. Baskı). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.

ZABCI, Filiz (2013). Büyük Sokratesçi Okullar ve Siyaset. (Ed.: M. Ali Ağaoğulları). *Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler.* İstanbul: İletişim Yayınları, ss. 125-135.

14.07.1965 Tarih ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 23.07.1965, Resmî Gazete Sayısı:12056. http://mevzuat.meb.gov.tr/html/dmkkisim1.html, Erişim Tarihi: 02.03.2018.

25.05.2004 Tarih ve 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 08.06.2004, Resmî Gazete Sayısı: 25486. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040608.htm, Erişim Tarihi: 02.03.2018.

04.02.2010 Tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı, Yayımlandığı Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2010, Resmî Gazete Sayısı: 27585. http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100518-20.htm, Erişim Tarihi: 07.03.2018.

www.parliament.uk. http://www.parliament.uk/business/commons/, Erişim Tarihi: 07.03.2018.

www.gov.uk. https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life/about, Erişim Tarihi: 07. 03. 2018.

T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Özgeçmiş

Adı Soyadı:	Gizem ERİM
Doğum Yeri:	Niğde
Doğum Tarihi:	30.07.1990
Medeni Durumu:	Bekâr
Öğrenim Durumu	
Derece:	Okulun Adı:
İlköğretim:	Mehmet ve Emet Aydoğan İlköğretim Okulu
Ortaöğretim:	Mehmet ve Emet Aydoğan İlköğretim Okulu
Lise:	Niğde Atatürk Lisesi
Lisans.	Selçuk Üniversitesi / İ.İ.B.F / Kamu Yönetimi
Yüksek Lisans:	Selçuk Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü / Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Tel:	(507) 799 16 99
E-posta:	gizemerim1990@gmail.com
Adres:	Bosna Hersek Mahallesi Serince Sokak No: 4/7 Selçuklu KONYA

İmza: