

# KAMU PERSONELİNİN ETİK İHLALLERİNE VERDİKLERİ ÖNEM DERESESİ VE ETİK İHLALLERİN BİLDİRİMİ KONUSUNDAKİ GÖRÜŞLERİ

H. Serkan AKILLI\*

Seçil ÇAM\*\*

Sevgi KILINÇ\*\*

Ruveyda KIZILBOĞA\*\*\*

## ÖZET

Kamu yönetimi alanında etik üzerine yapılan çalışmaların önemi özellikle 1990'lerden sonra hızla artmıştır. Etik konusunun önem kazanmasında kamu yönetimi sistemlerinde yolsuzluk ve yozlaşma olaylarının ve sistemik dönüşüm sırasında ortaya çıkan denetim zafiyetlerinin içsel önlemlerle engellenmeye çalışılmasının önemli rolü bulunmaktadır. Bu çalışmada Nevşehir ili merkezinde görev yapan kamu personeliyle gerçekleştirilen keşfedici bir araştırmanın sonuçları sunulmaktadır. Sunulan bulgular, farklı personel sınıflarında görev yapan kamu personeli arasından orantısız kota örneklem yoluyla yapılan 261 anketten elde edilmiştir. Çalışmada kamu personelinin etiğe aykırı davranışlara attettikleri önem derecelerinin belirlenmesi, etik ihlallerin bildirilmesi konusunda sahip olunan bilgi ve eğilimlerin tespit edilmesi ve etik ihlallerin bildirilmesiyle ilgili bir takım kalıplaşmış görüşlerin kamu personeli arasında ne kadar kabul gördüğü araştırılmıştır. Çalışmada elde edilen bulguların genellemelere izin vermediği söylenebilir. Ancak çalışmada önemli kabul edilebilecek bir takım sonuçlara ulaşılmıştır. Ankete katılan kamu personelinin ikinci bir işte çalışmayı diğer etik ihlali türlerinden daha az önemseydiği, personelin etik ihlallerinin bildirim konusundaki tercihlerinin yasal düzenlemelerden önemli farklılık gösterdiği, sosyal dışlanma çekincesi ve misilleme korkusunun etik ihlallerin bildirilmesinde önemli rol oynadığı tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Etik Değerler, Kamu Personeli, İhbar, Nevşehir

## THE OPINIONS OF PUBLIC PERSONNEL ABOUT THE IMPORTANCE OF ETHICAL VIOLATIONS AND WHISTLE BLOWING

### ABSTRACT

The studies on ethics in the field of public administration have grown rapidly since 1990s. It could be claimed that the efforts to prevent corruption and control deficits due to systemic transformations in public administration systems with intrinsic measures play an important role in the development of the literature about ethics. In this study, the result of an exploratory survey which was conducted among the public personnel in Nevşehir is presented. The data are acquired from 261 questionnaires which were obtained with non-proportional

\* Yrd.Doç.Dr., Nevşehir Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Öğretim Üyesi

\*\* Nevşehir Üniversitesi, SBE İşletme Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi

\*\*\* Dr., Nevşehir Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Öğretim Üyesi

quota sampling from different public personnel categories. The importance rating, level of information and opinions of the personnel about informing ethical violations, and the degree of consent about common assumptions about whistle blowing are investigated. Although the findings do not allow generalizations, some important results have been found. The respondents consider working in a second job less important than other types of ethical violations, the opinions of the personnel about the method of informing ethical violations diverge significantly from the legal regulations, and fear of social exclusion and retaliation is an important obstacle in uncovering ethical violations.

**Keywords:** Ethical Values, Public Personnel, Whistle Blowing, Nevşehir

## **GİRİŞ**

Özellikle 1990'lar sonrasında kamu yönetimi sistemlerinde etik konusu daha çok ilgi çeken bir konu durumuna gelmiştir. Bu ilginin kamu yönetimi sistemlerinde yaşanan dönüşümler sonucunda ortaya çıkan denetim zafiyetleri ve yolsuzluk ve yozlaşma olgularının siyasal sistemler için oluşturdukları güven bunalımlarıyla yakından bağlantılı olduğu ileri sürülebilir. Her ne kadar kamu yönetimi sistemleri yasal düzenlemelerle denetim altında tutulmaktaysa da zorlayıcı dışsal kontrol mekanizmalarının etkililiği tartışmalıdır. Bu nedenle günümüzde içsel kabullenmeye dayalı etik kurallarının yaygınlaştırılmasına yönelik bir eğilimden bahsetmek mümkündür. Türk kamu yönetimi sisteminde de etik davranış ilkelerini yaygınlaştırmak amacıyla geçtiğimiz on yıl içinde önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ancak bu düzenlemelerin kendilerinden beklenen yararı sağlayabilmeleri için her şeyden önce kamu personelinin bu davranış ilkelerini içselleştirmesinin önündeki sorunlar incelenmelidir. Bu çerçevede, çalışmanın amacı Nevşehir ilinde görev yapan değişik sınıflara mensup kamu personelinin etik davranış ilkeleriyle ilgili yasal düzenlemeler konusundaki bilgi ve tutumlarının araştırılması ve etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde engel oluşturabilecek örgütsel ve sosyal faktörler konusunda genel bir portre çizilebilir.

Çalışmanın amaçları doğrultusunda 1) kamu personelinin etik ihlallere verdikleri önem derecesi, 2) etik ihlallerin bildirilmesi konusunda sahip olunan bilgi ve eğilimlerin tespit edilmesi ve 3) etik ihlallerin bildirilmesiyle ilgili bir takım kalıplaşmış görüşlerin kamu personeli arasında ne kadar kabul gördüğünün ortaya çıkartılmasına yönelik araştırma soruları belirlenmiştir. Bu soruların araştırılması için bir alan araştırması gerçekleştirilerek farklı personel sınıflarından 261 kamu personeliyle anket çalışması yapılmıştır.

Araştırma yalnızca Nevşehir ili merkezinde görev yapan beş sınıf kamu personeliyle sınırlıdır. Bu nedenle elde edilen verilerin genellemeler yapmaya uygun olmadığı söylenebilir. Araştırma olanaklarının kısıtları nedeniyle böyle bir sınırlamaya gidilmek durumunda kalmıştır. Ancak kamu personelinin diğer görev yerlerinde de benzer koşullar altında çalışıyor olması elde edilen bulguların önemini artırmaktadır.

Çalışmanın amacı ve temel araştırma soruları konusunda bilgi verdikten sonra etik kavramı konusunda kısa bir bilgi sunularak devam edilmiş, birinci bölümde kamu yönetimi ve etik ilişkisi vurgulanmıştır. İkinci bölümde çalışmanın yöntemi açıklanmış, üçüncü bölümde ise elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Tartışma ve sonuç bölümünde elde edilen bulgular araştırma soruları bağlamında tartışılmış, sonraki araştırmalar için öneriler getirilmiştir.

Felsefi anlamda etik, erdemli ve ahlaklı davranışın temelinde yatan ilkelerin araştırılmasıdır. Etik kavramı sıklıkla ahlak ve din kavramlarıyla iç içe kullanılmaktadır. Bu kavramların kesişen özellikleri olmakla birlikte farklı kavramlar olduğunu belirtmek gereklidir. Etik, doğru veya yanlış davranışın teorisi iken, ahlak onun pratiği olabilmektedir. Ahlaki değil de etik ilkelere; etik değil de ahlaki davranış biçimlerinden söz etmek daha uygundur. Yani etik, kişinin belli bir durumda ifade etmek istediği değerler ile ilgili; ahlak ise, bunun yaşama geçirme şeklidir. Ahlak, etiğin kurum içerisinde kurumsallaşmasını sağlamakta, kurumun genel değerler sistemini ve amaçlarını tanımlamakta ve verilen kararların bu ilkelere uygunluğu için rehberlik etmektedir (Kutaniş, vd., 2005: 211). Bireyin davranışlarına temel oluşturan ahlak ilkelerinin tümüne etik denilmektedir (Özdemir, 2005: 87) ve günlük hayatta sıkça kullanılan ahlak kavramının iş ve meslek hayatındaki yansımaları etik ilkelere (Bedük, vd., 2005: 60).

Etik kavramı, bireylerin eylem ve etkinliklerinin toplum üzerindeki etkileri ile toplumun normlarına uyum açısından yasal ve moral sorumluluklar şeklinde tanımlanmaktadır (Bedük, vd., 2005: 60). Farklı bir bakışla etik, bireylere iş ve işlemlerin nasıl yapılacağı konusunda yol gösteren değerler, kurallar ve normlar bütünüdür (Karaca, 2012: 103). Pieper (1999: 98), etiği bir pusulaya benzetmektedir. Pusula, gidilecek yeri tarif etmez, sadece gidilecek yerin yönünü belirtir. Etik de kişinin belirli bir eylem ya da davranışı değil, doğru olan davranışı fark etmesini ve bu yönde hareket etmesini sağlar (Bayraktaroğlu, vd. 2005: 377).

Etik değerler en genel tanımıyla iyi ve kötü arasındaki ayrım olarak düşünülebilir. Dürüstlük, yardımseverlik ve sadakat gibi değerler iyi; tam zıttı olan kalp kırma, yalancılık ve ikiyüzlülük gibi kavramlar ise kötü olarak ifadelendirilmektedir. İnsanları iyiye yöneltmeyi amaçlayan bu gibi değer unsurları vazgeçilmez etik değerler olarak kabul edilmektedir (Bedük, vd., 2005: 59).

Etiğin konusu, bireyin eylemleri ve bu eylemlerle ilgili tüm etkenlerdir. Etiğin amacı ise akılcı mutluluğu aramak ve mutlu yaşama sanatını yaratmaktır. Dünyayı yaşanabilir kılmak için olması gereken hal ve hareketlere odaklanan etik, mükemmel bir toplumun oluşması için çaba sarf etmektedir (Usta, 2010: 164-165). Ayrıca etik, bireyin iyi temellendirilmiş ahlaki kararları kendi başına vermek durumunda olduğunu belirtmekte ve bu kararları verirken bir başkasının ya da bir kurumun etkisi altında kalmamasını amaçlamaktadır (Mahmutoğlu, 2009: 237).

Genel anlamda etik kavramının yanı sıra son zamanlarda mesleki etik kavramı da yaygınlaşmakta ve hem özel hem de kamu sektöründe sıkça kullanılmaktadır. Her mesleğin kendine has özel etik değerleri bulunmakla birlikte meslek mensuplarında söz konusu bir takım özel etik değerler aranmaktadır. Meslek etiği, mesleki davranışla ilgili neyin doğru, neyin yanlış, neyin haklı ve neyin haksız olduğuna dair inançlara dayalı ilkeler ve kurallar topluluğudur. Ayrıca mesleki uygulamalarda kanunlara uygun işlemlerin yanı sıra, toplumun değer yargılarına önem vererek, güvenilir bilgilerin topluma sunulması olarak tanımlanabilir (Pelit ve Güçer, 2005: 72). Meslek etiği, kişisel eğilimleri sınırlayan, yetersiz ve ilkesiz üyelerin meslekten uzaklaştırılmasına imkân sunan, meslek içi rekabeti düzenleyen ve hizmet ideallerini korumayı amaçlayan ilkeler bütünüdür (Atmaca, 2010: 65).

Kurum içerisinde etik ilkelerin ve etik dışı davranışların belirlenmiş olması çalışanların mesleki etik değerleri benimsemesi ve uygulaması açısından önemlidir. Kurum da uygulanması gereken etik ilkelere; doğruluk, dürüstlük, adaletli olma, tarafsızlık, sorumluluk sahibi ve hoşgörülü olmak, insan haklarına riayet etmek, işe ve kuruma bağlılık, sevgi sahibi, hoşgörülü, saygılı ve tutumlu olmak, herkesin hakkına ve kişisel özgürlüğüne saygılı olmak ve performansa dayalı ücret ödemek örnek verilebilir. Kurum içerisindeki etik dışı davranışlar ise, ayrımcılık yapmak, adam kayırmak, rüşvet vermek ya da almak, yıldırma politikaları uygulamak, görevi ihmal etmek, başkalarını sömürmek, bencillik etmek, yolsuzluk yapmak, dalkavukluk yapmak, iş ilişkilerine politika karıştırmak, hakaret ve küfür etmek, bedensel ve cinsel tacizde bulunmak, kötü alışkanlıklar edinmek, görev ve yetkiyi kötüye kullanmak, dedikodu yapmak ve katı davranmaktır (Kutunis, vd., 2005: 212). Etik değerler kurumsal değerlerin bir bölümünü içermekle birlikte kurumsal değerlerin hepsi etik değerler olmayabilir. Bu nedenle kurum kültürü ve etik değerlerin örtüşmesi ve kurumda bu iki unsur hakkında farkındalık kazanılması gerekir.

## **1. KAMU YÖNETİMİ VE ETİK**

Etik, yakın geçmişten bu yana çeşitli disiplinler tarafından ilgiyle araştırılan bir konudur. Yönetim alanındaki yozlaşma ve kayırma gibi etik dışı davranışların ciddi sorun olarak algılanmaya başlamasıyla birlikte, “yönetimsel etik” de üzerinde önemle durulan bir konu haline gelmiştir (Gökçe ve Örselli, 2011: 49). Kamu yönetiminde etik kavramının önem kazanması ise, gelişmiş Batı ülkelerinde 1970’lerde ortaya çıkan büyük siyasi ve bürokratik skandalların kamuoyunun dikkatini yozlaşma olgusuna çekmesi ile gerçekleşmiştir. Bu dönemden itibaren kamu görevlilerinin etik davranması gerektiği düşüncesi birçok Batı ülkesinin gündemine yerleşmiştir. Batılı hükümetler, etik kurallar ve standartlar ile düzenleyici ve denetleyici kurumları oluşturma ve geliştirme arayışı içine girmişlerdir (Öktem ve Ömürganışen, 2005: 231). Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) Yönetim Etik Ofisi (The Office

of Government Ethics), İngiltere’de Kamusal Yaşam Standartları Komitesi (The Committee on Standards in Public Life), Kanada’da Etik Danışmanlığı Ofisi (The Office of the Ethics Counsellor), Japonya’da Ulusal Kamu Hizmeti Etiği Kurulu (National Public Service Ethics Board), Avustralya’da Kamu Hizmeti ve Yararının Korunması Komisyonu (The Public Service and Merit Protection Commission) ve İrlanda’da Kamu Kurumları Komisyonu (The Public Offices Commission) adıyla etik standartları belirlemeye ve uygulamaya yönelik kurumsal yapılar kurulmuştur (Demirci ve Genç, 2008: 44).

Bazı konular hakkında etik değerlendirmeler ülkeden ülkeye hatta aynı ülke içinde bölgeden bölgeye değişse de günümüzde kamu yönetiminde etik değerler konusunda evrensel bir anlayış oluşmaya başlamıştır (Yüksel, 2007: 582). Ülkelerin etik konusundaki reform çabaları ise, genel olarak aşağıdaki hususlarda temellenmektedir (Demirci ve Genç, 2008: 45-46):

- Güven ve yönetim açığını kapatma.
- Yurttaşların daha kaliteli hizmet beklentisi.
- İyi yönetim gündemi.
- Uluslararası kuruluşların öncülüğü.
- Yeni kamu yönetimi reformlarının kamuda değer sistemini değiştirmesi.

Kamu hizmetinde etik kavramı, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yaparken ki yönetsel ve karar alma süreçlerinde belirli ilke ve kurallar çerçevesinde hareket etmesidir. Kamu görevlilerinin vatandaşlara karşı sahip oldukları hakları ve yükümlülükleri vurgulayan görev ya da hizmet etiği, bir bakıma bireysel etiği tamamlamaktadır (Usta, 2010: 165). Kamu hizmet etiği, “bürokratik” ve demokratik” olmak üzere iki farklı etik kurallar bütünüyle bağlantılıdır. Bürokratik etik, etkinlik, etkililik ve uzmanlık gibi değerlerle ilişkiliyken; demokratik etik, yurttaşlık, kamu yararı, sosyal adalet, güven, duyarlılık, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi değerlerden oluşmaktadır. Kamu hizmeti etiğine dayalı “etik yönetim”, kamu görevlilerinin yansız, nesnel ve dürüst davranmaları ve kamu makamını kişisel, maddi veya siyasi kazanç için kullanmaktan sakınmaları anlamına gelmektedir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 232).

İstenmeyen davranışları önlemek ve olumlu davranış biçimlerini yaygınlaştırmak için ülkelerin kullandığı bir takım araç ve yöntemler bulunmaktadır. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü’nün (OECD) 1996 yılında yayınlanan Kamu Yönetiminde Etik Raporu’na göre, etik altyapının oluşturulabilmesi sekiz unsura bağlıdır. Bunlar; etkili bir yasal alt yapı, siyasi irade, etkin hesap verme mekanizmaları, uygulanabilir davranış kuralları, mesleki sosyalleştirme mekanizmaları, kamu yönetiminde uygun çalışma koşulları, etik konularda eş güdüm sağlayan bazı kuruluşların varlığı ve kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplumdur. Etik alt yapısını oluşturan unsurlar

arasındaki ilişki, ülkenin kültürel ve idari geleneklerine, kamu yönetimine genel yaklaşımına ve geçmişte etik davranışlara verdiği desteğe bağlıdır (Yüksel, 2005b: 348). OECD'nin 1998 yılında Kamu Hizmetinde Etik Davranışı Geliştirme alanında aldığı "Kamu Hizmetinde Etik İlkeler" başlıklı tavsiye kararları (Demirci ve Genç, 2008: 44) dikkate alındığında Uzun'a (2011: 40) göre bir kamu idaresinde etik yönetim alt yapısının belli unsurlardan oluşması gerekmektedir. Bunlar; etik liderlik, yasal yapı, etik davranış kuralları, eğitim faaliyetleri, rehberlik ve eşgüdüm sağlayıcı birimler, etkin insan kaynakları yönetimi, hesap verebilme, etik ihlali bildirim mekanizmaları ve sivil toplum denetimidir. Türk kamu yönetiminde etik altyapısının sağlam olması için, öncelikle evrensel etik değerler tespit edilmeli; ancak aynı anda Türkiye'ye özgü kültürel gerçekleri göz önünde bulunduran bir model oluşturulmalıdır (Yüksel, 2007: 583).

Batı'daki etik çalışmalar Türkiye'de etkisini son çeyrek yüzyılda göstermiştir. Kamuda etik algısının oluşmasında Türkiye'de yaşanan siyasi ve bürokratik yolsuzluk iddiaları etkili olmuştur (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 231). Ayrıca etik ile ilgili düzenlemeler yeni kamu yönetimi anlayışının bir ürünü olarak Türk kamu yönetimi sistemine dâhil edilmiştir (Al, 2005: 245). Dolayısıyla günümüz kamu yönetimi modeli, bu yapının etkileşimde bulunduğu özel sektör, sivil toplum ve dünya çapındaki değişim rüzgârları kapsamında yönetim unsurları temelinde, "değerler ve sonuç odaklı" yeni bir yapıya bürünmektedir. Değer ve sonuç odaklı bir kamu yönetimi anlayışının oluşturulması ise, güç ve yetkilerin kamu yararı için kullanılmasını esas alan "etik yönetim" alt yapısına bağlıdır (Uzun, 2011: 37).

Türkiye'de yolsuzlukla ilgili ortaya çıkan çeşitli sorunlar etik ile ilgili alt yapının oluşturulması için çeşitli düzenlemeler yapılmasını gerektirmiştir. Bunlar arasında 2004 tarihli 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na ilişkin Başbakanlık Genelgesi Türk kamu yönetimi adına önemli düzenlemelerdir.

Yasal düzenlemelerle birlikte kamu makamının gerekliliklerini ortaya koyan sistem, kamu yönetiminde etik ilkelerdir. Kamu yönetiminde etik ilkeler, kamu görevlilerinin karşılaştıkları çıkar çatışması durumlarında kamu menfaatinin sağlanmasını garanti altına almaktadır (Yüksel, 2005a: 27-28). Kamu görevlilerinin ilk önce kendilerine karşı sorumlu olmalarını sağlayan etik ilkeler, demokratik ve katılımcı bir yönetime giden yolda destekleyici bir işlev görmektedir (Atmaca, 2010: 66). Kamu yönetiminde temel etik değerler, kamu görevlilerinden beklenen davranışla ilgili gerek kamu çalışanlarının gerekse toplumun ortak bir anlayışa sahip olduğu bir kültür yaratılması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Kamu görevlileri sorumluluklarını yerine getirirken ne doğrudan ne de dolaylı çıkar sağlama peşinde olmalı, kamu görevlilerinin tek amacı kamu yararını gerçekleştirmek olmalıdır (Şen, 2005: 363). Bu kapsamda yönetsel etik, kişisel ve kamu çıkarıyla karşı karşıya kalan

kamu görevlilerine nasıl davranmaları gerektiği konusunda yardımcı olmakta ve yol göstermektedir (Gökçe ve Örselli, 2011: 50). Kamu yönetiminde; hesap verebilirlik, saydamlık, tarafsızlık, hukukilik, bütünlük, dürüstlük, eşitlik, liderlik, sadakat, liyakat ve profesyonellik, nesnellik, nezaket ve saygı, saygınlık ve güven etik değerleri evrensellik kazanmış ilkelerdir (Yüksel, 2007: 583, 587). Çalışma kapsamında da kamu görevlilerinin, karar alırken ve kamu hizmetlerini yürütürken uymaları gereken evrensellik kazanmış etik değerler dikkate alınmaktadır.

Etik değerler, kurumsal anlamda var olan değerlerin çatıştığı ve kamu görevlilerinin ikilem yaşadığı durumlarda, kötü davranışlardan kaçınma konusunda rehberlik ederek, vatandaşın devlete olan güvenini artırır ve kamudaki yönetsel davranış ölçütlerini geliştirir (Usta, 2010: 166). Kamu yönetiminde etik değerler, kamusal değerler içinde belki de en çok işlenen konulardan bir tanesidir. Bu ilgi çokluğunun altında değerler sistemindeki değişim sürecinde ortaya çıkan işi iyi yapma ve *düzgün* yapma arasındaki değer çatışmaları ile özellikle rejim değişikliği sonrası Baltık ve Doğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi sistemik değişikliğin yarattığı denetim zafiyetleriyle sıçrama yapan yolsuzluk ve yozlaşma olguları bulunmaktadır (de Graaf ve van der Wal, 2010: 625-626). Yolsuzluk, yönetim modeli ayrımı gözetmeden tüm sosyo-ekonomik rejim ve yönetimlerde farklı şekillerde meydana gelen, teknolojik gelişmelerin de etkisiyle nitelikli bir şekilde yapılar hale gelen ve etkileri bir ülke ile sınırlı kalmayıp tüm dünyayı kapsayabilen bir olgudur (Uzun, 2011: 36). 1990'larda özelleştirme, de-regülasyon, özel sektör uygulamalarının kamuya transferi ve kamu/özel ortaklıkları gibi yeni dönemin temel süreçleri ister dolaylı ister doğrudan olsun yolsuzluk ve yozlaşma oranlarında hızlı bir yükselişi beraberinde getirmiştir.

Yolsuzluk ve yozlaşmanın ekonomik zararlarına ek olarak belki de daha önemli riski, vatandaşların demokratik rejimlere ve kamu yönetimi sistemlerine yönelik saygı ve güvenlerinde önemli düşümlere neden olabilmesidir (Potts, 1998: 85-86). Kuşkusuz vatandaşların yüksek derecede yolsuzluk ve yozlaşma algıladıkları ülkelerde de kamu görevlilerinin davranış biçimini belirleyen yasal düzenlemeler, kamu kurumlarının eylem ve işlemlerini kontrol eden yargı mekanizmaları ve nihayetinde ceza kanunları bulunmaktadır. Ancak, özellikle 1990 sonrası tecrübenin gösterdiği gibi, yolsuzluk ve yozlaşmayla mücadelede yasal düzenlemeler tek başına yeterli olmayabilmektedir. Bu olgularla gerçek anlamda mücadele edebilmenin yolu, bireylerin tüm sosyalleşme süreçlerine dâhil olan içsel bir değerler sisteminin oluşturulmasından geçmektedir. Bu nedenle kamu yönetimi sistemlerinde etik bir bakış açısına yönelim dikkati çekmekte, dışsal yaptırımlara dayalı yönetmelik veya davranış kodları yerine içsel kabullenmeye dayalı etik kodlar gündeme gelmektedir (Bowman, 2000: 336).

Kamu yönetimi sistemlerindeki bu genel eğilimlerin Türk kamu yönetimi sistemi için de belirli ölçülerde geçerli olduğu söylenebilir. Yolsuzluk ve yozlaşma çalışmalarında sıklıkla kullanılan Uluslararası Şeffaflık (Transparency International) (2012) verilerine göre Anglo-Sakson ülkeleri (ABD, Birleşik Krallık, Avustralya, Yeni

Zelanda) ve İskandinav ülkeleri haricinde vatandaşların kamu yönetimlerine karşı oldukça şüpheli olduğu dikkati çekmektedir. Türkiye ise yıllar itibariyle gelişme kaydetmekle birlikte bazı Doğu Avrupa ve Baltık ülkelerinden sonra 54. sırada yer almaktadır.

Etik ilkelerin (ya da standartların) kamu personeli tarafından öğrenilmesini, sahiplenilmesini ve uygulanmasını sağlamak amacıyla genellikle katı hukuki enstrümanlarla esnek tamamlayıcı yönetim araçları kullanılmaktadır. En çok kullanılan bilgilendirme yöntemi eğitim olmakla birlikte kamu görevlilerinin istihdam sözleşmelerine etik ile ilgili standartlar konularak da çalışanlar bilgilendirilmektedir. Ayrıca kamu personeli seçme sınavlarına etik standartlar ile ilgili soruların dâhil edilmesi ve personel seçilirken mülakatlarda etik standartlara yönelik yapılan sorgulamalar etik ilkelere verilen önemin personel tarafından farkına varılmasını sağlayıcı nitelik taşımaktadır. Etik ilkelerin kurum personeline kazandırılmasında kamu yöneticisinin de oldukça önemli bir rolü ve işlevi vardır. Diğer liderlerle birlikte yöneticiler, etik değerlere bağlılık ve çıkar çatışması politikasına uyum konusunda davranışlarıyla kamu görevlilerine örnek olmaktadır (Yüksel, 2005a: 34).

## **2. YÖNTEM**

Araştırmanın çalışma evreni Nevşehir ili sınırları içindeki kamu görevlileridir. Araştırma keşfedici bir nitelik taşıdığından bu evren içinden orantısız kota örneklem yoluyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabi beş sınıf kamu personelinin doldurduğu 261 anket kullanılmıştır. Örneklem yöntemi nedeniyle bulguların genelleme yapmaya uygun olmadığı söylenebilir. Ankette belirlenen kamusal hizmet değerleri ve etik ilkelere yönelik görüşler Sosyal Bilimler için İstatistik Paket Programı (Statistical Package for the Social Sciences) (SPSS) yardımıyla analiz edilmiştir. Analizlerin gerçekleştirilmesinde dağılım ve grup büyüklüklerinin parametrik testler için uygun olmaması nedeniyle parametrik olmayan Kruskal Wallis testi ve Mann-Whitney U testi kullanılmıştır.

Katılımcıların kurumlara göre dağılımı Tablo 1’de gösterilmiştir. Emniyet hizmetleri personeli farklı şubelerden olup, eğitim hizmetleri personeli (öğretmenler) de beş farklı okulda görev yapmaktadır. Genel İdare Hizmetleri (GİH) personeli vatandaşlarla en yoğun ilişki içinde olduğu düşünülen kurumlardan seçilmiştir. Teknik Hizmetler sınıfı personeliyse büyük oranda İl Özel İdaresi ve Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü personeleridir. Üç katılımcının kurumu tespit edilememiştir.



**Tablo 1: Ankete Katılanların Kurumlara Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	İl Emniyet Müdürlüğü	50	19,2	19,4	19,4
	İl Milli Eğitim Müdürlüğü	64	24,5	24,8	44,2
	İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü	38	14,6	14,7	58,9
	İl Özel İdaresi	19	7,3	7,4	66,3
	Devlet Hastanesi	37	14,2	14,3	80,6
	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı	5	1,9	1,9	82,6
	Nevşehir Defterdarlığı	11	4,2	4,3	86,8
	Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü	10	3,8	3,9	90,7
	Sosyal Güvenlik Kurumu	15	5,7	5,8	96,5
	İl Nüfus ve Vatandaşlık	9	3,4	3,5	100,0
	Toplam	258	98,9	100,0	
<b>Eksik</b>	Sistem	3	1,1		
<b>Toplam</b>		261	100,0		

Katılımcıların personel sınıflarına göre dağılımı Tablo 2’de sunulmuştur. Katılımcılar arasında en yüksek oran GiH personeline aittir (%25,7). GiH personeli öğretmenler takip etmektedir (%24,5). Katılımcılar arasında en düşük oran %13,4’le sağlık personeli. Toplam 35 sağlık personeliyle görüşülebilmektedir. Ancak kamu personel sınıfları arasında analiz açısından dengeli bir dağılım olduğu söylenebilir.

**Tablo 2: Ankete Katılanların Personel Sınıflarına Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	Genel İdare Hizmetleri	67	25,7	25,7	25,7
	Eğitim ve Öğretim Hizmetleri	64	24,5	24,5	50,2
	Sağlık Hizmetleri	35	13,4	13,4	63,6
	Emniyet Hizmetleri	50	19,2	19,2	82,8
	Teknik Hizmetler	45	17,2	17,2	100,0
	Toplam	261	100,0	100,0	

Katılımcıların yaş gruplarına göre dağılımı Tablo 3’te gösterilmiştir. Katılımcıların yaş ortalaması 38’dir. Katılımcılar arasında en genç personel 22 yaşındadır. En yaşlı

personelse 59 yaşındadır. Yaş grupları açısından en yüksek orana sahip grup 30-40 yaş arasıdır (%45,6). 50 ve üzeri yaş grubunda olan 12 personelin yüzdesiyse %4,6'dır. Yaş gruplarının dağılımı incelendiğinde kuşaklar açısından değerlendirme yapmaya uygun bir görünüm ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 3: Ankete Katılanların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	20-30 yaş arası	51	19,5	19,5	19,5
	30-40 yaş arası	119	45,6	45,6	65,1
	40-50 yaş arası	79	30,3	30,3	95,4
	50 ve üzeri	12	4,6	4,6	100,0
	<b>Toplam</b>	<b>261</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımına bakıldığında erkek personelin ağırlıklı olduğu göze çarpmaktadır (Tablo 4). Kadın personelin toplam katılımcılar arasındaki oranı %34'tür. Katılımcılar arasında kadın personelin en az olduğu sınıf emniyet hizmetleri sınıfıdır (%5). Eğitim hizmetleri sınıfında kadın personelin oranı %42, sağlık hizmetlerinde %71, GİH sınıfında %28 ve teknik hizmetler sınıfında %31'dir.

**Tablo 4: Ankete Katılanların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	Kadın	89	34,1	34,4	34,4
	Erkek	170	65,1	65,6	100,0
	<b>Toplam</b>	<b>259</b>	<b>99,2</b>	<b>100,0</b>	
<b>Eksik</b>	Sistem	2	,8		
<b>Toplam</b>		<b>261</b>	<b>100,0</b>		

Tablo 5, katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımını göstermektedir. Bu tabloya göre katılımcıların yarısından fazlası dört yıllık fakülte veya yükseköğretim mezunudur. Katılımcılar arasında en düşük oran lise mezunu personele aittir (%7). Lisansüstü eğitim alan personelin %40'ı sağlık personeli (Doktorlar lisansüstü eğitim olarak mezun olmaktadır). Lisansüstü eğitim alan personelin %30'uysa GİH personeli. Katılımcı emniyet hizmetleri personeli arasında lisansüstü eğitim alan bulunmamaktadır.

**Tablo 5: Ankete Katılanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Geçerli	Lise	19	7,3	7,3	7,3
	Ön lisans	57	21,8	21,8	29,1
	Lisans/Yükseköğretim	155	59,4	59,4	88,5
	Lisansüstü	30	11,5	11,5	100,0
	Toplam	261	100,0	100,0	

Çalışmada kullanılan bir diğer değişken personelin hizmet durumlarına göre dağılımıdır (Tablo 6). Katılımcıların yaklaşık %42'si 10-20 yıl arası hizmet süresine sahiptir. 1-10 yıl arası deneyime sahip olan personel yaklaşık %34'lük bir orana sahiptir. Hizmet süresi açısından en düşük oran 30 yıl ve üzeri personeldir (%1,6).

**Tablo 6: Ankete Katılanların Hizmet Sürelerine Göre Dağılımı (%)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	1-10 yıl arası	85	32,6	33,7	33,7
	10-20 yıl arası	105	40,2	41,7	75,4
	20-30 yıl arası	58	22,2	23,0	98,4
	30 ve üzeri	4	1,5	1,6	100,0
	Toplam	252	96,6	100,0	
<b>Eksik</b>	Sistem	9	3,4		
<b>Toplam</b>		261	100,0		

Katılımcıların genel olarak demografik bilgileri incelendiğinde ağırlıklı olarak orta yaş grubunda, 10-20 yıl arası hizmet süresi olan, eğitim durumu yüksek ve ağırlıklı olarak erkek personelden oluştuğu söylenebilir. Diğer yandan karşılaştırmalı analizler için gruplar arasında uygun bir dağılım olduğu da söylenebilir (50 yaş üzeri ve 30 hizmet yılı üstü hariç).

Katılımcıların kurumları, personel sınıfları, yaş, cinsiyet, eğitim ve hizmet süresi değişkenlerine göre dağılımlarını belirttikten sonra takip eden bölümlerde personelin kamusal değerler ve etik konusundaki görüşleri hakkında elde edilen bulgular incelenmiştir.

### 3. BULGULAR

Araştırma sonucunda elde edilen bulgular üç alt başlıkta sunulmuştur. Birinci alt başlıkta kamu personelinin etik ihlallerine verdikleri önem derecesiyle ilgili bulgular

sunulmuştur. İkinci alt başlıkta etik ihlallerin bildirilmesinde uygun görülen yöntemle ilişkin bulgular değerlendirilmiştir. Son bölümde etik ihlallerinin bildirilmesiyle ilgili bir takım ifadelere yönelik görüşler araştırılmıştır.

### **3.1. Etik İhlallerine Verilen Önem Derecesi**

Araştırmanın ele aldığı ilk soru, kamu personelinin etiğe aykırı davranış türlerine ne derecede önem atfettiklerinin belirlenmesidir. Bu bölümde on beş etiğe aykırı davranış belirtilerek katılımcılardan bu etik ihlallerine birden yediye kadar bir önem derecesi vermeleri istenmiştir. 261 anketin 243-246 tanesi bu ifadelerin değerlendirilmesi için kullanılmıştır.

**Tablo 7: Etiğe Aykırı Davranışların Önem Sıralaması**

<b>Etiğe Aykırı Davranış</b>	<b>N</b>	<b>Ortalama</b>	<b>Std. Sapma</b>
Rüşvet	243	6,4115	1,42708
Cinsel taciz	242	6,4008	1,49428
Makamın nüfuzunu kendi çıkarları için kullanmak	244	6,2377	1,53185
Vatandaşa kötü muamele göstermek	241	6,2241	1,55443
Vatandaşlara eşit ve adil davranmamak	242	6,1446	1,59608
Kamu görevlisinin saygınlığını ve itibarını küçük düşürmek	246	6,1138	1,64975
Tanık olunan etik ihlalini bildirmemek	243	5,9959	4,93804
Kamu hizmeti bilinciyle davranmamak	242	5,9339	1,65605
Yanlış mal bildirimi	244	5,8689	1,74955
Kamu kaynaklarını israf etmek	245	5,8082	1,88391
Kurumun amaç ve misyonuna uygun davranmamak	241	5,8050	1,75099
Kurumun aleyhine bildiri	241	5,7718	1,91099
Eş, dost, akraba kayırmak	244	5,5246	2,08744
Hediye almak	245	5,3469	2,16294
İkinci bir işte çalışmak	243	4,3169	2,46681

Yukarıda yer alan Tablo 7, etiğe aykırı davranışlara verilen önem derecelerinin ortalama değerlerini göstermektedir. Tablo incelendiğinde katılımcıların en önemli gördükleri etiğe aykırı davranışın rüşvet olduğu görülmektedir ( $\bar{X} = 6,41$   $\bar{X} = 6,41$  ). Yasal düzenlemelerde veya etik rehberinde yer almayan cinsel taciz ise en yüksek ortalamaya sahip ikinci etiğe aykırı davranış olarak değerlendirilmiştir (  $\bar{X} = \bar{X} = 6,40$  ). Cinsel tacize ek olarak psikolojik baskı ve yıldırmanın da başka bir araştırmada ankete eklenmesi uygun olabilir. Diğer yandan bu iki etik ihlalinin hem yasal düzenlemelere dâhil edilmesi hem de bu konularda kamu personeline yönelik etkinlikler düzenlenmesi önerilebilir. Kamu personelinin üçüncü en önemli gördükleri etiğe aykırı davranışsa makamın kişisel çıkarlar için kullanılmasıdır ( $\bar{X} = \bar{X} = 6,23$  ).

Tespit edilen farklılığın hangi personel sınıflarından kaynaklandığını belirlemek için yapılan ikili Mann Whitney testlerinde eş, dost, akraba kayırma konusunda GİH (Sıra ort. 53)ve eğitim hizmetleri (Sıra ort. 64) personeli arasında ( $U = 1405,500$   $p=0,048$ ,  $z=-1,975$ ,  $r=-0,18$ ); eğitim (Sıra ort. 53) (Sıra ort. 53) ve sağlık hizmetleri personeli (Sıra ort. 37) (Sıra ort. 37) arasında ( $U = 689,500$   $p=0,004$ ,  $z=-2,857$ ,  $r=-0,13$ ) ve sağlık (Sıra ort. 32) (Sıra ort. 32) ve teknik hizmetler personeli (Sıra ort.44) Sıra ort.44) arasında ( $U = 509,000$   $p=0,014$ ,  $z=-2,462$ ,  $r=-0,28$ ) farklılık olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre eş, dost ve akraba kayırma konusuna en az önem atfeden grup sağlık hizmetleri personeli olarak değerlendirilebilir. Ancak bunun nedeninin sağlık hizmetleri personelinin eş, dost ve akrabalarla ilişkilerinde daha geleneksel düşünce yapısına sahip olmasından kaynaklanıp kaynaklanmadığı tartışmalıdır. Ülkemizde sağlık personeli sıklıkla tanıdıklarının sağlıkla ilgili şikâyetlerinde onlara yardımcı olmaya çalışmakta, vatandaşlar sağlıkla ilgili güvenilir bilgi alabilmek için sağlık personelinden destek istemektedir. Burada belki de en ilginç araştırılabilecek konu vatandaşların sağlık hizmetlerinin sunulmasına karşı duydukları güven/güvensizlik ve bu nedenle tanıdıklardan yoğun olarak destek arama ihtiyacı olarak görülebilir.

Hediye alma konusunda personel sınıfları arasında yapılan analizde GİH (Sıra ort. 67) ve eğitim hizmetleri personeli (Sıra ort. 53)arasında ( $U = 1368,500$   $p=0,022$ ,  $z=-2,296$ ,  $r=-0,21$ ); GİH (sıra ort. 52) ve sağlık personeli (Sıra ort. 32) arasında ( $U = 511,500$   $p=0,000$ ,  $z=-3,716$ ,  $r=-0,39$ ); eğitim (sıra ort. 51) ve emniyet hizmetleri (sıra ort. 63) personeli arasında ( $U = 1208,000$   $p=0,031$ ,  $z=-2,154$ ,  $r=-0,20$ ); sağlık (sıra ort. 38) ve emniyet personeli (sıra ort. 49) arasında ( $U = 458,000$   $p=0,000$ ,  $z=-3,520$ ,  $r=-0,39$ ); sağlık (sıra ort. 31) ve teknik hizmetler (sıra ort. 44)personeli arasında ( $U = 485,000$   $p=0,010$ ,  $z=-2,584$ ,  $r=-0,29$ ) farklılık olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu değerlendirmede de sağlık personeli hediye alma konusuna daha ılımlı yaklaşmaktadır. Sağlık kurumlarında hastaların ve hasta yakınlarının personele teşekkürlerini ifade etmek için hediyeler verdikleri bilinen bir gerçektir. Aslında hediye konusundaki yasal düzenlemeler esnetilmiş olup kamu hizmetinin gereklerine aykırı olmayacak küçük çaplı hediyelerin kabul edilebileceği esası benimsenmiş durumdadır. Burada önemli olan konu alınan hediyein kamu hizmetinde eşitlik, adalet, dürüstlük, makamın kişisel çıkarlar sağlamak için kullanılmaması gibi ilkelerin zarar görmesine yol açmayacak düzeyde olmasıdır. Yine de meslekleri gereği vatandaşların sağlıkla ilgili sorunlarını giderme yükümlülükleri bulunan personel arasında bu düşüncenin yaygınlaşmasının engellenmesi gerektiği, vatandaşın da bu konuda bilinçlendirilmesi gerektiği ileri sürülebilir. Hediye alma konusunda GİH ve Emniyet personelinin daha temkinli olduğu, alınacak hediyein rüşvet olarak algılanabileceği endişesinin daha etkili olduğu düşünülebilir.

Ankete katılan kamu personelinin geneli düşünüldüğünde en az önem verilen konu ikinci bir işte çalışmaktır. İkinci bir işte çalışmanın yaygınlığını tespit etmek çok

olanaklı değildir. Öğretmenlerin özel ders verdikleri, dersanelerde çalıştıkları, sağlık personelininse özel muayene ve özel sağlık kuruluşlarında çalıştıkları saklanan bir şey değildir. Öte yandan din hizmetleri sınıf personelinin çeşitli dini hizmetler karşılığında ücret aldıkları, bir kısım kamu personelinin ise ticaret, alım-satım ve komisyonculuk gibi işlerden gelir elde ettikleri bilinmektedir. Bu durum kamu personeli için etiğe çok aykırı bir durum olarak değerlendirilmemektedir. Belki de burada sorgulanması gereken personelin etik bütünlüğünden çok ülkedeki ekonomik koşullardır. Klasik bir devlet memurunun yaşantısıyla ilgili temel hedefleri, *başlarını sokabilecekleri bir ev, ayaklarını yerden kesecek bir araba ve çocukları için iyi bir eğitimidir*. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi ise her iki eşin de çalışması durumunda dahi söylenmesinden daha zordur.

Çalışmada eksiklik olarak görülebilecek konu, etik ihlallerine verilen önemin yanı sıra bu ihlallerin görülme sıklığının da sorulmamış olmasıdır. Yapılan bazı araştırmalarda en önemli görülen etiğe aykırı davranışların gerçekte en az karşılaşılan davranışlar olduğunu ortaya koymuştur. Büyük çaplı yolsuzluk, rüşvet, cinsel taciz gibi etiğe aykırı davranışlar düşünülmesi gereken riskler itibarıyla daha az rastlanan olaylardır. Ancak çalışmada belirlendiği gibi hediye alma, eş, dost, akraba kayırma ve ikinci bir işte çalışma daha sık karşılaşılan durumlardır.

Her ne kadar hediye alma, kayırmacılık ve ikinci bir işte çalışma önemli sorunlar olarak görülme de bu gibi davranışların daha önemli sorunların meşrulaştırılmasına katkıda bulunabileceği de düşünülmelidir. Etik bütünlüğünü oluşturan yapı taşları bir kez kaygan bir zemine oturduğunda, bu zemin üzerine sağlam bir çatı inşa etmek olanaklı değildir. Bu nedenle önemli görülmeyen etiğe aykırı davranış biçimleri konusunda da çalışmalar yapılması savunulabilir.

### **3.2. Etik İhlallerinin Bildirilmesinde Yöntem**

Etiğe aykırı davranışlara verilen önem derecesinden sonra incelenen diğer araştırma sorusu kamu personelinin etik ihlallerinin bildirim konusundaki bilgi ve eğilimlerinin belirlenmesidir. Yasal düzenlemeye göre bir etik ihlaline şahit olan kişi en az genel müdür seviyesindeki personel için Kamu Etik Kurulu'na; diğer kamu personeli içinse kurumların yetkili disiplin kurullarına başvurmak durumundadır. Tablo 8, bir etik ihlaline tanık olunursa bu durumu hangi makam veya kişiye bildirmenin uygun görüleceği sorusuna verilen yanıtların dağılımını göstermektedir. Buna göre ankete katılan kamu personelinin yalnızca %3'ü bir etik ihlaline tanık olma durumunda yetkili disiplin kuruluna başvurmayı uygun gördüğünü belirtmiştir.

**Tablo 8: Bir Etik İhlaline Tanık Olsanız Bu Durumu Kime veya Hangi Makama Bildirmeyi Uygun Görürsünüz?**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	İhlali Yapan Kişi	117	44,8	45,3	45,3
	C. Başsavcılığı	7	2,7	2,7	48,1
	Disiplin Kurulu	8	3,1	3,1	51,2
	İhlali Yapanın Amiri	65	24,9	25,2	76,4
	İl Kamu Etik Komisyonu	6	2,3	2,3	78,7
	Vali/Kaymakam	5	1,9	1,9	80,6
	Yerel/Ulusal Basın	2	,8	,8	81,4
	Kurum Etik Komisyonu	7	2,7	2,7	84,1
	Kendi Amirime	23	8,8	8,9	93,0
	Emniyete	4	1,5	1,6	94,6
	Alo Başbakanlık	7	2,7	2,7	97,3
	İş Arkadaşı, Aile	7	2,7	2,7	100,0
	Toplam	258	98,9	100,0	
<b>Eksik</b>	Sistem	3	1,1		
<b>Toplam</b>		261	100,0		

Böylelikle personelin etiğe aykırı davranışların bildirim konusundaki yasal düzenlemeler konusunda bilgilendirilmesi ihtiyacı saptanmıştır. Katılımcıların %45'i öncelikle ihlali yapan kişiyle görüşeceğini ifade etmiştir. Belki de önemli görülmeyen küçük çaplı durumlar için bu yöntem uygun görülebilir. Ancak daha önemli durumlarda ihlali yapan kişiyle görüşmek, kimliğin açıkça ortada olması nedeniyle uygun olmayabilir.

Ankete katılanların etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda ikinci tercih ettiği yöntem, etik ihlalini gerçekleştiren personelin amirine durumun bildirilmesidir. Böylelikle personelin bir bakıma etiğe aykırı davranışı bildirerek görevini yerine getirdiğini düşünmekte olduğu, diğer taraftan resmi bildirim sorumluluğunu etik ihlalinde bulunan personelin amirine devrederek kişisel çekincelerini ifade ettiği düşünülebilir. Karşılaşılan bir etiğe aykırı davranışın bildirilmesinde en az uygun görülen yöntemse ulusal veya yerel basına bilgi verilmesi olarak görülmektedir.

Etiğe aykırı davranışların bildiriminde başvurulacak makam ve kişinin yanı sıra en önemli diğer bileşenler, başvuru sırasında kimliğin gizliliğine ilişkin düşünceler ve uygun bildirim yöntemidir. Çalışma sırasında elde edilen bulgulara göre kimliğin gizliliği ve bildirim yöntemiyle ilgili verilen yanıtların dağılımı Tablo 9 ve Tablo 10'da gösterilmiştir.

**Tablo 9: Bir Etik İhlalini Bildirecek Olsanız Hangisini Uygun Görürsünüz?  
(Kimliğin Gizliliği)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	Kimliğimin hiçbir biçimde bilinmesini istemem	86	33,0	34,1	34,1
	Kimliğimin kurumumdaki yetkili makamlar tarafından bilinmesinde sakınca olmaz	107	41,0	42,5	76,6
	Kimliğimin yalnızca adli makamlar tarafından bilinmesinde sakınca olmaz	59	22,6	23,4	100,0
	Toplam	252	96,6	100,0	
<b>Eksik</b>	Sistem	9	3,4		
<b>Toplam</b>		261	100,0		

Yasal düzenlemeye göre etiğe aykırı davranış iddiasıyla yapılacak başvurularda başvuran kişinin kimlik bilgilerinin mutlaka belirli olması gerekmektedir. Buna karşılık Tablo 9 incelendiğinde katılımcıların %34'ü kimliklerinin kesinlikle gizli kalması gerektiği düşüncesini taşımaktadır. Diğer yandan kimliklerinin yalnızca adli makamlar tarafından bilinmesinde sakınca olmadığını söyleyenlerin oranı yaklaşık %23'tür. Diğer bir deyişle katılımcıların %57'sine göre yasal düzenlemelerde öngörülen başvuru yöntemi uygun görülmemektedir. Başka bir bakış açısından kimliğin gizliliğinin personelin çoğunluğu için bir engel olarak görülmediği de savunulabilir. Kendi kurumlarındaki yetkili makamlar veya adli makamlar tarafından kimliğin bilinmesinde sakınca olmadığını söyleyenlerin toplam oranı yaklaşık %66'dır.



**Tablo 10: Bir Etik İhlalini Bildirecek Olsanız Hangisini Uygun Görürsünüz? (Bildirim Aracı)**

		Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
<b>Geçerli</b>	Resmi dilekçe ile yazılı olarak	77	29,5	30,8	30,8
	Posta yoluyla yazılı olarak	10	3,8	4,0	34,8
	Telefonla sözlü olarak	17	6,5	6,8	41,6
	E-posta ile	29	11,1	11,6	53,2
	Yetkili makama gidip yüz yüze görüşerek	76	29,1	30,4	83,6
	Bu amaçla kurulmuş resmi bir internet sitesi üzerinden	41	15,7	16,4	100,0
	<b>Toplam</b>	250	95,8	100,0	
<b>Eksik</b>	Sistem	11	4,2		
<b>Toplam</b>		261	100,0		

Etığe aykırı davranışların bildirilmesinde önem taşıyan bir diğer konu, başvurunun yazılı veya sözlü mü yapılacağı; yazılı veya sözlü bildirimde hangi araçların uygun görüldüğü konusudur. Bu konuda belirgin bir ayrışmanın görülmediği söylenebilir. Resmi dilekçeyle yazılı olarak başvurmayı uygun görenlerin oranı %31'ken, yetkili makama giderek sözlü olarak durumu bildirmeyi uygun görenlerin oranı %30'dur. Kimliğin gizliliği ve bildirim gerçekleştirileceği mekân olarak daha esnek olanaklar sağlayan e-posta ve bu amaçla kurulmuş bir resmi internet sitesi seçeneklerinin toplamı yaklaşık %28'dir. Posta yoluyla yazılı bildirim en az kabul gören yöntemdir (%4). Telefonla sözlü bildirim de düşük derecede benimsenen bir yöntem olarak görülmektedir (yaklaşık %7). E-posta ve internet sitesi seçeneklerinde hem kimliğin doğrulanması hem de kimliğin gizli kalması şartları henüz bir arada sağlanamamaktadır. Bu alandaki çalışmalar sonuçlandığında, bu iki seçeneğin çok daha etkili yöntemler biçimine geleceği ön görülebilir.

### 3.3. Etik İhlallerinin Bildirilmesi Konusunda Kültür ve Korku

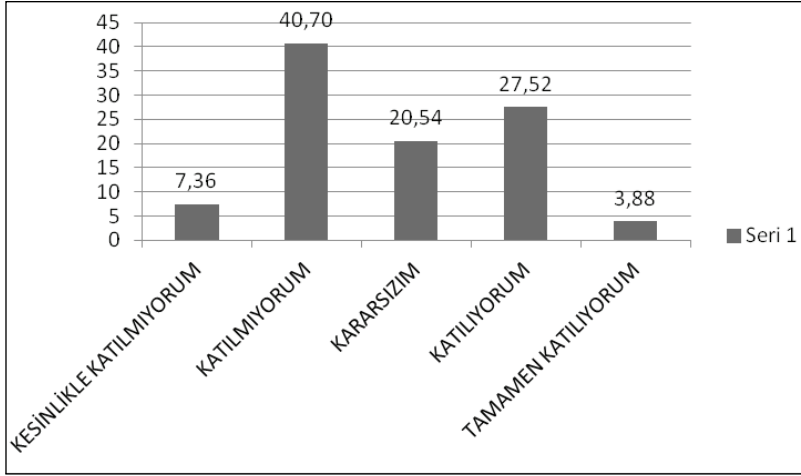
Kamu personelinin bir etik ihlali bildirmek/ ihbar edilmek istediğinde yöntem olarak nasıl önceliklerinin olduğunu inceledikten sonra, bir etığe aykırı davranışı bildirmeyi etkileyen diğer faktörlerden bahsetmek gerekecektir. İngilizce *Whistleblowing* kavramı çerçevesinde geliştirilen yaklaşımlara göre bir örgüt içindeki kötü davranışların bildirilmesinde/bildirilmemesinde temel bir takım faktörler yer almaktadır. Bunlar:

- 1) Etiğe aykırı davranışı bildirme eğiliminde olan kişilerin psikolojik-demografik özellikleri (sadakat, düşük iş tatmini, stres, kişilik tipi)
- 2) Kültürel faktörler (kolektivist çıkarların bireysel çıkarlardan üstün tutulması)
- 3) Yasal düzenlemeler (teşvik ve korumalar)
- 4) Kurum politikaları (bildirimlerin teşvik edilmesi)
- 5) Misilleme korkusu (bildirimden sonra örgütten dışlanma, işten çıkarılma, fiziksel, psikolojik baskı vs.) olarak gösterilebilir.

Kamu personeli açısından düşünüldüğünde bu faktörlerden her birisinin deneysel araştırmalarla test edilmesi gerektiği söylenebilir. Gerçekleştirilen çalışmanın kapsamı bu türden detaylı bir analize uygun değildir. Ancak etiğe aykırı davranışların bildirilmesiyle ilgili bir takım klişeleşmiş ifadeler konusunda kamu personelinin görüşlerine genel hatlarıyla değinmek ve özellikle etiğe aykırı davranışların bildirilmemesinde sosyal baskı ve korkunun rolünü tartışmak yararlı olacaktır. İster kamu yönetiminde yolsuzluk ister etiğe aykırı davranışların yaygınlığı olsun, algılarla gerçekler arasında bir boşluk olması kaçınılmazdır. Diğer yandan özellikle sosyal hassasiyet konularında araştırma yapılırken görüşülen kişilerin kendilerinden beklenen yanıtları verme eğiliminde oldukları da bir gerçektir. Bu gibi etkilerin hafifletilmesi için ele alınan konunun farklı boyutlarına yönelik sorular sorulabilir. Bu çalışmada da etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda a) etiğe aykırı davranışların yaygınlığından rahatsız olma, b) etiğe aykırı davranışları bildirme eğilimi, c) etiğe aykırı davranışların bildirilmemesi konusunda sosyal baskılar (mahalle baskısı) ve d) etiğe aykırı davranışların bildirilmesini destekleyen veya engelleyen korku ve teşvikler konularında bir takım ifadeler sunulmuş ve katılımcılardan bu ifadelere katılıp katılmadıklarını beşli bir ölçek yardımıyla belirtmeleri istenmiştir. Bu analizde katılımcılardan elde edilen 259 anket kullanılmıştır.

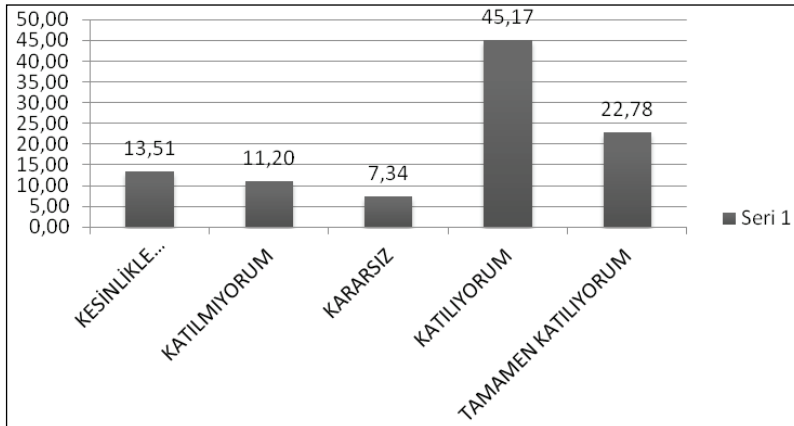
### **3.4. Etiğe Aykırı Davranışların Yaygınlığı**

Anketin katılımcılara sorduğu kamu kurumlarında etiğe aykırı davranışların yaygınlığıyla ilgilidir. Katılımcıların algılamalarına göre verdikleri yanıtlar Şekil 1’de gösterilmiştir. Kesinlikle katılmıyorum ve katılmıyorum ifadeleri birleştirildiğinde katılımcıların yaklaşık %48’inin kamu kurumlarında etiğe aykırı davranışların yaygın olarak görüldüğünü düşündükleri söylenebilir. Diğer yandan tamamen katılıyorum ve katılıyorum seçeneklerinin toplamı da yaklaşık %31’dir. Kararsızların oranıysa yaklaşık %21’dir. Kamu kurumlarında etiğe aykırı davranışların çok yaygın olmadığını düşünen personelin oranı yaklaşık %4’le sınırlı kalmaktadır. Bu durumda katılımcıların kamu kurumlarında etiğe aykırı davranışların yaygınlığı konusunda görüş ayrılığı olduğu söylenebilir. Ayrıca bu tablo kamu kurumlarında hangi etiğe aykırı davranış biçimlerinin yaygın olduğu konusunda da bilgi vermemektedir. Başka bir çalışmada bu boyutun da sorulması uygun olabilir.



**Şekil 1:** “Kamu Kurumlarında Etik İhlalleri Çok Yaygın Değildir” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=258)

Kamu kurumlarında etiğe aykırı davranışların yaygınlığıyla ilgili tam bir görüş birliğinden bahsetmek olanaksızsa da var olduğu düşünülen bu durumların ortaya çıkartılmasıyla ilgili olarak daha güçlü bir fikir birliği olduğu görülmektedir. Şekil 2, “Etik İhlallerinin Yeterince Ortaya Çıkartılmadığını Düşünüyorum” ifadesine verilen yanıtların dağılımını göstermektedir. Katılımcıların %68’i etik ihlallerinin yeterince ortaya çıkartılmadığını düşünmektedir. Bu ifadeye verilen “tamamen katılıyorum” yanıtının da yaklaşık %23 olması, katılımcıların bu konuda daha kesin görüşleri olduğunu göstermektedir.



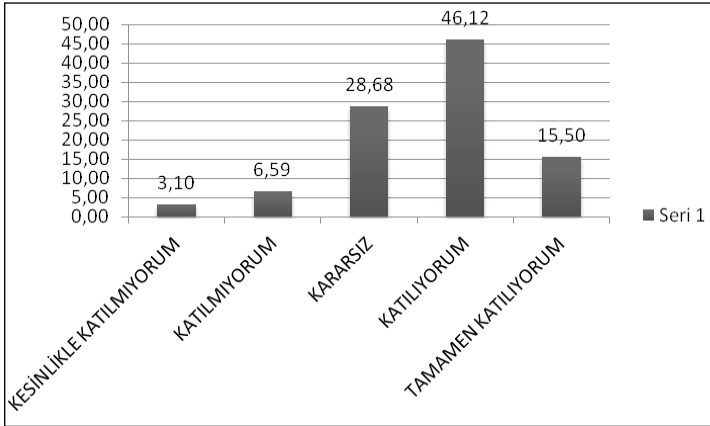
**Şekil 2:** “Etik İhlallerinin Yeterince Ortaya Çıkartılmadığını Düşünüyorum” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=259)

Her iki ifade birlikte düşünüldüğünde katılımcıların kamu kurumlarındaki etiğe aykırı davranışlar konusunda farklı düşüncelere sahip olmakla birlikte, çoğunluğun bu davranışların yeterince ortaya çıkartılmadığını düşündüğü söylenebilir. Burada kamu personelinin kendi kurumlarıyla ilgili bir ifade bulunmamaktadır. Ancak kamu personelinin etiğe aykırı davranışların ortaya çıkartılması konusunda kendi içinde buldukları kamu yönetimi sistemine karşı duyduğu endişenin örgütsel yaşantıya yansımaları olacağını varsaymak gerçekçi olacaktır.

### **3.5. Etiğe Aykırı Davranışları Bildirme Eğilimi**

Kamu personelinin etiğe aykırı davranışların yaygınlığı ve bu davranışların ortaya çıkartılmasıyla ilgili görüşlerinden sonra ele alınabilecek bir diğer konu, herhangi bir etik ihlale tanık olunduğu zaman bunu bildirme konusundaki düşüncelerdir.

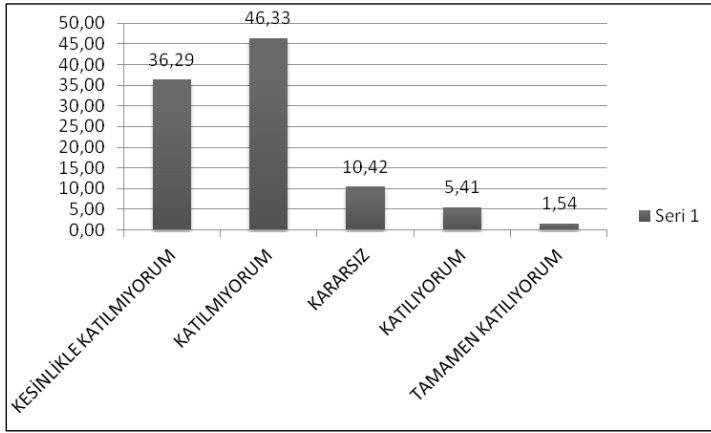
Şekil 3 incelendiğinde kamu personelinin önemli bir bölümünün (yaklaşık %62), etiğe aykırı bir davranışa tanık olurlarsa bunu bildireceklerini ifade ettiği görülmektedir. Diğer bir deyişle kamu personelinin etiğe aykırı davranışların bildirilmesi gerektiğinde büyük oranda bir görüş birliği olduğu söylenebilir. Bu şekilde kararsız olanların oranının da yüksek olduğu düşünülebilir (%29). Ankete katılanların %10'uysa bir etik ihlale tanık olsa mutlaka bildirme konusunda olumsuz yanıt vermişlerdir.



**Şekil 3:** “Bir Etik İhlaline Tanık Olursam Mutlaka Bildirim” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=258)

Etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer konu, kişisel olarak zarar görülmemişse bu davranışların bildirilip bildirilmeyeceği konusudur. Yasal düzenlemeler bölümünde belirtildiği gibi etiğe aykırı davranış iddiasıyla yetkili disiplin kurullarına başvurabilmek için menfaatin doğrudan zarar görmesi koşulu bulunmamaktadır. Burada daha çok bireysel görüşler ön plana çıkmaktadır. Şekil 4 “Bana Doğrudan Zararı Yoksa Etik İhlallerini Bildirmem”

ifadesine verilen yanıtların dağılımını göstermektedir. Katılımcıların %83'ü bu ifadeye katılmadıklarını belirtmişlerdir.



**Şekil 4:** “Bana Doğrudan Zararı Yoksa Etik İhlallerini Bildirmem” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=259)

Etik ihlallerinin bildirilmesiyle ilgili olarak yaş, cinsiyet ve hizmet süresi değişkenlerine göre yapılan testlerde anlamlı bir farklılık tespit edilmemiştir. Bu da literatürde işlenen ihbarcı profilinin kesin kabul edilebilecek bir görüntü olmadığını göstermektedir.

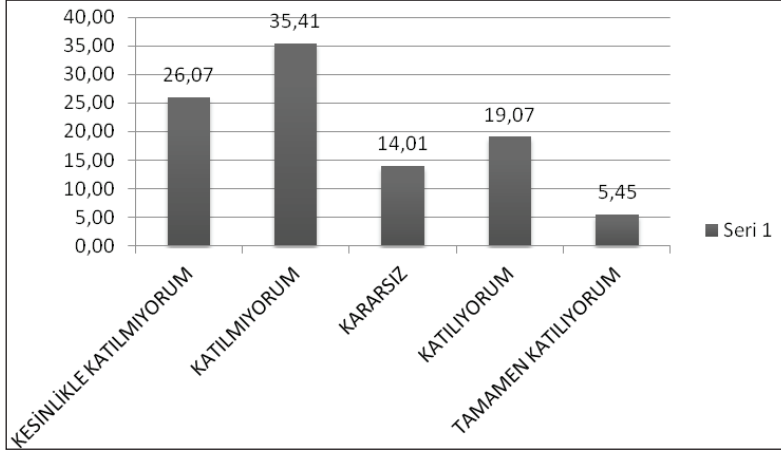
Daha önceki ifadelerle verilen yanıtlarla birlikte yorumumuzu bir adım ileriye götürerek, kamu personelinin etiğe aykırı davranışların yaygınlığı konusunda bir fikir birliği olmadığını, ancak var olduğu düşünülen ihlallerin ortaya çıkartılması konusunda şüpheler olduğu söylenebilir. Kamu personeli yaş, cinsiyet ve hizmet süresi gibi değişkenlere göre etik ihlallerinin bildirilmesi konusunda farklılık göstermemektedir. Diğer yandan etik ihlallerinin bildirilmesinde kişisel olarak doğrudan zarar görmek belirleyici bir faktör olarak görülmemektedir. Bu ihlallerin bildirilmesi gerektiği konusunda baskın bir eğilim gözlenmektedir.

Böylelikle araştırmanın diğer bir sorusuna geçilebilir. Eğer kamu personeli etiğe aykırı davranışların yeterince açığa çıkartılmadığını düşünüyorsa, bu durumda etik ihlallerinin bildirilmesinde ne gibi sosyal ve psikolojik faktörler devreye girmektedir? Bu soruya ilişkin ipuçları edinebilmek için iki alt başlık kullanılabilir. Bunlardan birincisi sosyal baskılar, diğeryse korku olarak adlandırılmıştır.

### 3.6. Etiğe Aykırı Davranışların Bildirilmesinde Sosyal/Psikolojik Baskılar

Etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde rol oynadığı öne sürülen en önemli faktörlerden bir tanesi bireyin karşılaştığı sosyal ve psikolojik baskılar olarak görülmektedir. Bu faktörler konusunda genel bir değerlendirme yapabilmek için örgüt kültürünün etkisi ve sosyal dışlanmayla ilgili bir takım ifadeler sunulmuştur.

Örgüt kültürünün etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda oynadığı rolü değerlendirebilmek için kullanılacak ifadelerden bir tanesi “Kol Kırılır Yen İçinde Kalır Sözü’nün Kurumlar İçin de Geçerli Olduğuna İnanıyorum” ifadesi olarak görülebilir. Daha çok geleneksel, paternalist aile yapılanması için kullanılan bu ifade, aile içinde olan olayların dışarıya bildirilmemesi, ailenin kendi içinde sorunları çözmesi gerektiği inancını ifade etmektedir. Bu düşünce yapısı aynı zamanda kadın ve çocuklara yönelik şiddet gibi ailenin karanlık yönlerini örten bir amaçla da kullanılabilir.



Şekil 5: “Kol Kırılır Yen İçinde Kalır Sözü’nün Kurumlar İçin de Geçerli Olduğuna İnanıyorum” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=257)

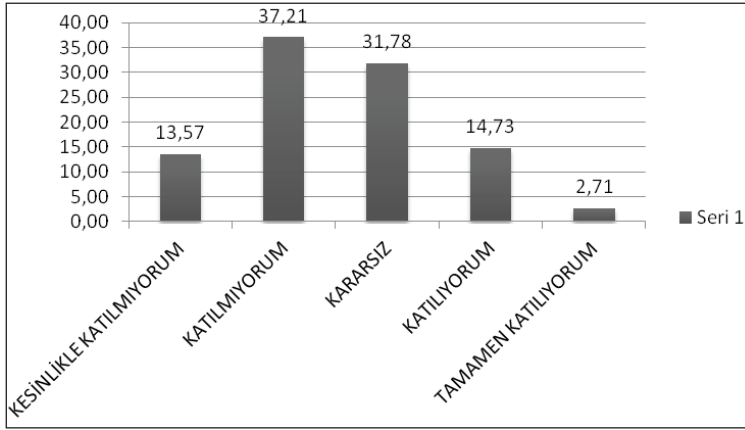
Tıpkı ailelerde olduğu gibi bir takım düşünce kalıpları da örgüt içindeki sorunların dışarıdan görülmesini engellemeye yönelik kullanılabilir. Özellikle bürokrasilerde üstlerin sorunlardan haberdar olmaması için kimi etik ihlallerinin görmezden gelinmesi veya kurum imajının zedelenmemesi için bunların üzerine gidilmemesi karşılaşılabilecek durumlardır.

Şekil 5’de “Kol Kırılır Yen İçinde Kalır Sözü’nün Kurumlar İçin de Geçerli Olduğuna İnanıyorum” ifadesine verilen yanıtların dağılımı gösterilmektedir. Buna göre katılımcıların çoğunluğunun (%61) kurum içi sorunların dışarıya bildirilmesi konusunda geleneksel bir düşünce yapısını benimsemedikleri söylenebilir. Katılımcıların yaklaşık %25’iyse kurum içi sorunların yine kurum içinde kalması gerektiğini düşünmektedir. Bu düşünce kuşkusuz etik ihlallerinin bildirilmesi konusunda engelleyici bir rol oynayabilir.

Örgüt içi ilişkilere yönelik bu ifadeden sonra sorulan ifadeler sosyal ilişkilere ilişkin olmuştur. Bunlardan ilki kişinin yakın çalışma arkadaşlarıyla ilgilidir (Şekil 6). Ankete katılanların yaklaşık %51’i etiğe aykırı davranışta bulunan kişinin yakın bir çalışma olması durumunda dahi bunu bildirebileceğini ifade etmiştir. Bu konuda kararsız görüş bildirenlerin oranı da yüksek görülebilir. Bu ifadenin katılımcılar

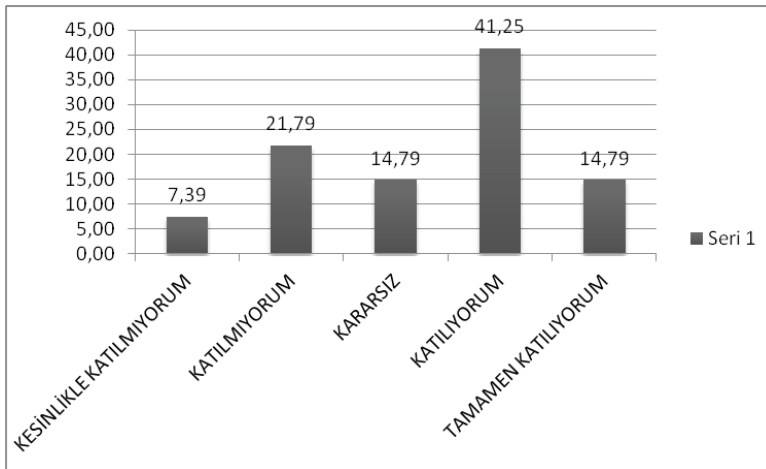
açısından rahatsızlık verici bir ifade olduğu ve net bir görüş bildirmekten çok kararsız görüş bildirildiği söylenebilir. Yakın arkadaşlığın etik ihlallerin bildirilmesi konusundaki rolü tartışmaya açık görünmektedir.

Sosyal ilişkilerin etik ihlallerinin bildirilmemesindeki rolüne ilişkin daha açık bir resim sosyal dışlanmayla ilgilidir. Bu konuda bir genel değerlendirme yapabilmek için katılımcılara sosyal dışlanma çekincesini yansıtan iki ifade sorulmuştur. Bunlardan birincisi “işpiyonculuk” diğeriyse “ihbarcılık”tır.



**Şekil 6:** “İş yerinde Yakın Arkadaşlarımdan Birisi Etik İhlalde Bulunursa Amirime Bildirmem” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=258)

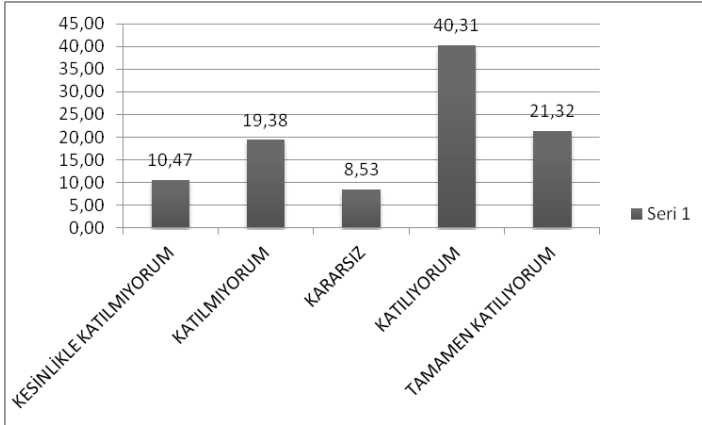
İki ifadeye verilen yanıtların dağılımı Şekil 7 ve Şekil 8’de gösterilmiştir. Her iki tablo birlikte düşünüldüğünde sosyal dışlanma çekincesinin bir sorun olarak görüldüğü ileri sürülebilir.



**Şekil 7:** “Etik İhlallerine Tanık Olunsa da İşpiyonculuk Olacağı İçin Bildirilmediğini Düşünüyorum” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=257)

Katılımcıların %56'sı etik ihallerin bildirilmesinin ispiyonculuk olarak nitelendirildiğini ve bu nedenle bu davranışların bildirilmediğini düşündüğünü söylemiştir. Diğer yandan katılımcıların yaklaşık %62'si toplumda ihbarcılara karşı olumsuz bir yargının bulunduğu konusunda görüş bildirmişlerdir.

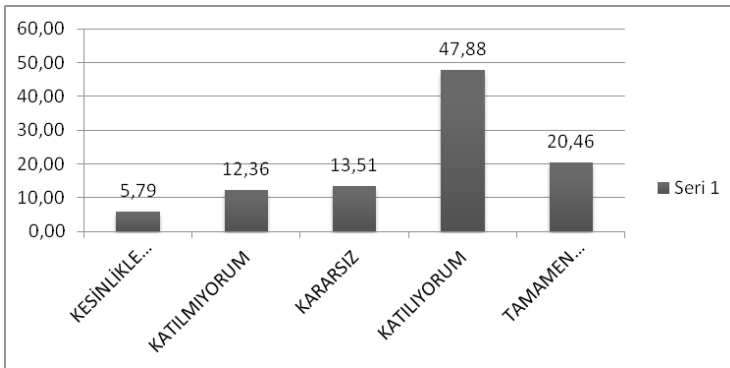
Bu iki ifade birlikte düşünüldüğünde sosyal dışlanma çekincesinin etik ihallerin bildirilmesi konusunda engelleyici bir rol oynadığı sonucuna ulaşılabilir. Kuşkusuz bu düşünce biçimi etiğe aykırı davranışları alışkanlık haline getiren kişilerin işlerini kolaylaştıran bir düşünce biçimidir.



Şekil 8: "Bizim Kültürümüzde İhbarcılara İyi Bakılmaz" İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=258)

### 3.7. Etik İhlallerinin Bildirilmesinde Misilleme Korkusu

Etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde karşılaşılan en önemli sorunlardan bir diğeri, herhangi bir etiğe aykırı davranış veya suçu ihbar eden personelin kurum veya ihbar ettiği kişi/kişiler tarafından misilleme davranışına maruz kalma endişesi olarak görülebilir.

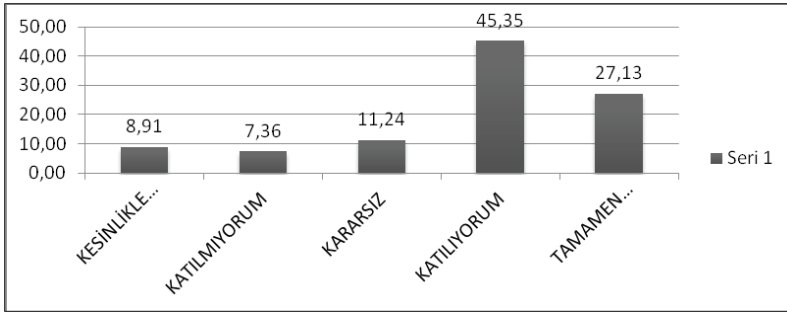


Şekil 9: "İnsanlar Sonrasında Olacaklardan Korktukları İçin Etik İhlallerini Bildirmiyorlar" İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=259)



Anketin önemle üzerinde durduğu bu konudaki görüşlere ilişkin olarak iki ifade belirtilmiştir. Bunlardan birincisi “İnsanlar Sonrasında Olacaklardan Korktukları İçin Etik İhlallerini Bildirmiyorlar” ifadesidir. Bu ifadeden personelin kendisi için de bir takım sonuçlara ulaşmak olanaklıdır. Şekil 9’da gösterildiği gibi, ankete katılanların %68’i, insanların misilleme korkusu nedeniyle etiğe aykırı davranışları bildirmediğini ifade etmişlerdir. Yasal düzenlemeler bir suç veya etiğe aykırı davranışı ihbar eden personelin cezalandırılmayacağını, bu personele yönelik olarak üstlerinden bir baskı oluşturulamayacağını ve bu personelin korunması gerektiğini belirtmektedir. Ancak yasal düzenlemelere rağmen misilleme konusunda belirgin bir endişenin görüldüğü söylenebilir.

Diğer yandan yine misilleme endişeyle kimliğin gizli kalması konusundaki endişelerinde yüksek bir oranda olduğu görülmektedir. Şekil 10’da görüleceği gibi katılımcıların toplam yaklaşık %72’si, kimliğin gizli kalacağına inanılsa etik ihlallerinin daha fazla bildirileceğini düşünmektedir. Buradan ikili bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Birincisi katılımcıların kimliğin gizli kalmayacağına yönelik bir endişe taşıdıkları görülmektedir. İkincisiyse kimliğin belirli olması durumunda misilleme korkusu taşıdıkları söylenebilir.



**Şekil 10:** “Kimliğin Gizli Kalacağına İnanılsa Etik İhlalleri Daha Fazla Bildirilir” İfadesine Verilen Yanıtların Dağılımı (%) (N=258)

## TARTIŞMA VE SONUÇ

Bu çalışma Nevşehir ili merkezinde görev yapan beş sınıf kamu personeli ile gerçekleştirilen bir anket çalışmasının sonuçlarını sunmaktadır. Araştırmanın temel sorularına yönelik olarak anketlerden elde edilen temel bulgular şu şekilde sıralanabilir:

### 1) Kamu personelinin etiğe aykırı davranışlara atfettikleri önem sıralaması nasıldır?

Araştırmaya katılan personel rüşvet, cinsel taciz ve makamın kişisel çıkarlar için kullanılmasını en önemli etiğe aykırı davranışlar olarak değerlendirmektedir. Bu

sıralamada yaş, cinsiyet veya personel sınıfı değişkenlerine göre anlamlı bir farklılık bulunmamaktadır. Personelin en az önem atfettikleri etiğe aykırı davranışlarsa hediye alma, eş, dost akraba kayırma ve ikinci işte çalışmadır. Hediye alma konusunda personel sınıfları arasında anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Sağlık hizmetleri personeli hediye alma konusunda diğer sınıflara göre daha olumlu bakmaktadır. Eş, dost, akraba kayırma konusunda da sağlık hizmetleri personelinin diğer personel sınıflarına göre daha ılımlı yaklaştıkları tespit edilmiştir. Sağlık hizmetleri personelinin bu yaklaşımında geleneksel sosyal ilişkilerin rolü tartışmalıdır. Bu personelin diğer personel sınıflarından daha geleneksel düşünceye sahip olduklarını ileri sürmek gerçekçi olmayacaktır. Burada daha sağlıklı bir analiz yapılabilmesi için sağlık sisteminin yapısal özellikleri ve vatandaşların sağlık hizmetlerine duydukları güven konularında çalışmalar yapılması uygun olacaktır.

Kamu personelinin önem sıralamasında en düşük değer alan madde ikinci bir işte çalışmaktır. İkinci bir işte çalışma kamu personelinin asıl işini yaparken olumsuz etkilenmesine yol açabilecek önemli bir durumdur. İkinci bir iş hem çıkar çatışmalarının ortaya çıkması hem de fiziksel yorgunluk gibi nedenlerle yasaklanmış bir durumdur. Ayrıca bir kişinin çalıştığı iki yere de bağlılık göstermesi bir sorundur. İkinci işte çalışmanın önemine rağmen kamu personelinin bu duruma en düşük derecede önem atfetmesinin nedeni yine personelin etik bütünlüğünden çok ekonomik koşullar çerçevesinde düşünülmelidir. Personeli ikinci bir işte çalışmaya zorlayan koşulların belirlenerek bu yönde önlemler alınması veya ikinci bir işte çalışmayla ilgili detaylı bir çalışma yapılarak bu durumun sınırlarının belirlenmesi şarttır.

## **2) Etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde hangi yöntemler benimsenmektedir?**

Etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde personelin benimsediği yöntemle ilgili en önemli bulgu, yasal başvuru süreç ve yöntemlerinin personel tarafından kabul görmemesidir. Buna göre ankete katılan kamu personelinin yalnızca %3'ü bir etik ihlale tanık olma durumunda yasal düzenlemelerde ön görüldüğü biçimiyle yetkili disiplin kuruluna başvurmayı uygun gördüğünü belirtmiştir. Personel ilk olarak ihlali gerçekleştirenle görüşmeyi, ikinci olarak ise ihlali yapan personelin amirine bildirmeyi uygun görmektedir. Öte yandan kimliğin gizliliği etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde önemli bir engel olarak durmaktadır. Personelin %57'si kimliklerinin kesinlikle hiç kimse tarafından veya kurumdaki kişiler tarafından bilinmemesini tercih etmektedir. Burada da yönetmelikle personel tercihleri arasında önemli bir farklılık bulunmaktadır. Kimliğin gizliliği konusunda belki de en çok ümit vadeden gelişme elektronik yöntemlerin geliştirilmesidir. Kimliğin doğrulanması, kimliğin gizliliği ve kimi durumlarda bildirimden kaynaklanan ödüllerin dağıtımı konusunda güvenlik açıkları kapatılmış bir sistem geliştirilebilirse bu konudaki endişelerin de önemli ölçüde azaltılabileceği düşünülebilir.

### **3) Etiğe aykırı davranışların bildirilmesinde sosyal/psikolojik baskılar ve misilleme korkusunun rolü nedir?**

Etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda kamu personelinin olumlu bir düşünceye sahip oldukları söylenebilir. Ancak bu davranışların bildirilmesinde bir takım sorunların yaşandığı ortadır. Ankete katılan personel bu davranışların yeterince ortaya çıkartılmadığını düşünmektedir. Bu davranışların bildirilmemesinde geleneksel düşüncelerin ve örgütsel kültürün öneminin çok baskın olmadığı söylenebilir. Asıl önemli olan faktörler sosyal dışlanma kaygısı ve misilleme korkusu olarak görünmektedir. Burada sosyal/psikolojik baskılarla kültür arasında bir ayırım yapma gereği bulunmaktadır. Çalışmanın başında belirtildiği gibi değerler bireylerin doğumundan itibaren başlayan bir sosyalleşme sürecinde inşa edilmektedir. Bu sosyalleşme sürecinde kültürel değerler de bireylere aktarılmakta, bu kültürel değerler etik davranış ve karar verme kalıplarını da etkilemektedir. Nitekim çeşitli ülke karşılaştırmaları etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda önemli kültürel farklar bulunduğunu tespit etmişlerdir. Araştırmacının bu konudaki yaklaşımıysa etiğe aykırı davranışların bildirilmesi konusunda güç ilişkilerine dikkati çekmektedir. Anket sonuçlarına göre katılımcıların etiğe aykırı davranışları bildirme eğiliminde oldukları buna karşılık etiğe aykırı davranışların yeterince ortaya çıkartılmadığını düşündükleri söylenmişti. Bu durumda etiğe aykırılığı bildirme konusunda kültürel bir yaklaşım yetersiz kalmaktadır. Personelin kişisel değer sistemine göre ihbar olması gereken bir davranış olarak görülmekte, buna rağmen bildirim konusunda çekinceler ortaya çıkmaktadır. Bu çekincenin temel bileşenlerini oluşturan sosyal dışlanma ve misilleme korkusununsa kültürden çok güç ilişkileri ve yapısal kaynaklı olduğu söylenebilir. Etiğe aykırı davranış sergileyen kişilerin davranışlarının karşılığında ceza almayacakları düşüncesi, yasal düzenlemelerin personelin kimliğinin gizliliği ve başvuru makamı gibi tercihleriyle uyuşmaması ve nihayetinde personelin örneklerini gördükleri misilleme olayları kültürel kaynaklı olmaktan çok başka yerlerde aranması gereken faktörlerdir. Etiğe aykırı davranışların bildirilmemesinde kültürün rolünün tam olarak ortaya çıkması için öncelikle bu yapısal sorunların kaygıları giderecek biçimde giderilmesi, daha sonra kültürün rolünün tartışmaya açılması daha net bir tablo oluşturulmasını sağlayabilir.

Bu araştırmada kullanılan yöntem Nevşehir ilinde görev yapan kamu personelinin tümüne yönelik bir genelleme yapma imkânı sağlamamaktadır. Bu durumda yalnızca ankete katılan personele ilişkin veriler yorumlanmış ve bu gruptaki personele yönelik değerlendirmeler yapılmıştır. Ancak kamu personelinin hizmet sınıfları bağlamında benzer ortam ve şartlarda görev yapmaları nedeniyle elde edilen bulguların daha geniş bir kitleye ilişkin ipuçları sunabileceği ileri sürülebilir. Sonuçlar kamu personelinin etiğe aykırı davranışları bildirme konusundaki eğilimlerinin yasal düzenlemelerle uyuşmadığını göstermektedir. Bu konuyla ilgili olarak personeli bilgilendirme etkinliklerinin düzenlenmesi önerilebilir. Yapılacak daha kapsamlı bir çalışma sonrasında yasal düzenlemelere ilişkin öneriler getirilmesi olanaklıdır.

## KAYNAKÇA

- Al, H. (2005), Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele: Geleneksel Bürokratik Yapı ve Yeni Etik Değerler, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 239-250.
- Atmaca, K. (2010), İnsan Kaynakları Yönetimi ve Etik, Sayıştay Dergisi, Sayı: 76, Ocak-Mart, 63-76.
- Bayraktaroğlu, S., Özen Kutanis, R. ve Y. Özdemir. (2005), Etik Eğitiminde Neredeyiz?: İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri Örneği, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 377-384.
- Bedük, A., Erdemir N.K. ve M. Öz. (2005), Polis Meslek Etiği (Karaman İlinde Bir Araştırma), II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 59-70.
- Bowman, J. S. (2000), From Codes of Conduct to Codes of Ethics. T. L. Cooper içinde, Handbook of Administrative Ethics (2nd Edition) (s. 335-354). New York: Marcel Dekker.
- de Graaf, G., & van der Wal, Z. (2010), Managing Conflicting Public Values: Governing With Integrity and Effectiveness. The American Review of Public Administration, 40(6), 623-630.
- Demirci, M. ve Genç, F.V., (2008), Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinde Etik Yapılanma, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 41, Sayı: 2, Haziran, 43-58.
- Gökçe, O. ve Örselli, E. (2011), Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Dışı Davranış Algısı, İş Ahlakı Dergisi, Mayıs, Cilt: 4, Sayı7, 47-63.
- Karaca, H. (2012), Kamu Görevlilerinin Etik Davranış İlkelerine Bağlılık Algılarının Değerlendirilmesi ve Etik Eğitimi: Bitlis İli Örneği, Türk İdare Dergisi, Aralık, Sayı 475, 101-118.
- Kutanis, R., Bayraktaroğlu, S. ve Y. Özdemir, (2005), Etik Davranışların Yöneliminde Cinsiyet Faktörü: Bir Devlet Üniversitesi Örneği, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 211-218.
- Mahmutoğlu, A. (2009), Etik ve Ahlâk; Benzerlikler, Farklılıklar ve İlişkiler, Türk İdare Dergisi, Haziran-Eylül, Sayı: 463-464, 225-250.
- Öktem, M.K. ve Ömürgönülşen, U. (2005), Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 231-239.
- Özdemir, K. (2005), Bandırma’da Hemşirelerin Sağlık Etiği Algılamaları, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 87-98.

- Pelit, E. ve Güçer, E. (2005), Ticaret ve Turizm Meslek Dersi Öğretmen Adaylarının Öğretmenlik Mesleğiyle İlgili Etik Olmayan Davranışlarına İlişkin Algılamaları, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 71-86.
- Pieper, A.M. (2005), Etiğe Giriş, (Çev. Gönül Sezer), İstanbul: Ayrıntı Yayıncılık.
- Potts, S. P. (1998), Ethics in Public Service: An Idea Whose Time Has Come. C. Sampford, N. Preston, & C. A. Bois içinde, Public Sector Ethics : Finding and Implementing Values (s. 85-90). London: Routledge.
- Şen, M. L. (2005), Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkararak Bubi Tuzakları: Hediye ve Kişisel Kullanım Amacıyla Yapılan Bağışlar, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 361-377.
- Transparency International (2012), <http://www.transparency.org/cpi2012> adresinden alınmıştır.
- Usta, A. (2010), Kamu Görevlisinin Etik Amaç ve Ahlakî Yükümlülüğüne Yönelik Bir Değerlendirme, Türk İdare Dergisi, Eylül, Sayı: 468, 159-181.
- Uzun, Y. (2011), Kamu İdarelerinde Etik Yönetimi, Sayıştay Dergisi, Ocak-Mart, Sayı: 80, 33-56.
- Yüksel, C. (2005a), Kamu Yönetiminde Etik ve Çıkar Çatışması, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 27-42.
- Yüksel, C. (2005b), Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri, II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Sakarya Üniversitesi, 347-360.
- Yüksel, C. (2007), Kamu Yönetiminde Etik Davranış Kuralları, (Ed: B. Eryılmaz, M. Eken ve M. L. Şen), Ankara: Nobel Yayınları, 582-607.