



## KAMU YÖNETİMİ VE YEREL YÖNETİMLERDE ETİK GEREKSİNİMİ



<sup>1</sup>Ahmet GÜVEN, <sup>2</sup>Naime KESKİN

### Öz

Etik olgusu, literatürde üzerinde tam anlamıyla bir fikir birliği olmasa da kamu yönetiminin olmazsa olmaz unsurlarından birisini oluşturmaktadır. Kamu yararı kapsamında hizmet sunan, kamu çalışanlarının bu hizmetten faydalanan kişilerle olan ilişkilerinde dikkat etmeleri gereken ahlaki kuralları gösteren etik olgusu ya da tam tersi bir ifade ile etik dışı davranışlardan kaçınma durumu, kamu yönetiminde son zamanlarda önemi artan konuların başında gelmektedir. Hazırlanan bu çalışma, kamu yönetimi başta olmak üzere özeldede yerel yönetim birimlerinde etik olgusunun ne denli önemli bir gereksinim olduğu gerçeğinden hareketle bu ihtiyacın nedenlerine, bu ihtiyacın karşılanması konusunda Türkiye’de atılan adımlara yönetsel, yasal ve siyasal açıdan yer vermeyi amaçlamaktadır. Bu amaç kapsamında çalışmada öncelikle kavramsal açıdan etik olgusu ele alınmakta ardından kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde etik olgusunun yerine değinilmekte ve son olarak da Kamu Görevlileri Etik Kurulunun bu konudaki işlevi değerlendirilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Etik, Kamu Yönetimi, Yerel Yönetimler, Etik Kurul.

### The Need for Ethics in Public Administration and Local Governments

#### Abstract

Ethics is one of the indispensable elements of public administration, although there is no consensus in the literature. The ethical phenomenon, which shows the moral rules that public employees should pay attention to in their relations with the people who provide services within the scope of public interest, or, on the contrary, the avoidance of unethical behaviors is one of the issues that have increased in importance in public administration recently. This study aims to include the reasons for this need and the steps taken in Turkey to meet this need in terms of administrative, legal and political aspects, based on the fact that the concept of ethics is an important need in local government units, especially in public administration. Within the scope of this purpose, first of all, the concept of ethics is discussed in the study, then the place of ethics in public administration and local administrations is mentioned, and finally the function of the Ethics Committee of Public Officials in this subject is evaluated.

**Keywords:** Ethics, Public Administration, Local Administrations, Ethics Committee.

#### Atf/Citation:

Güven, A. ve Keskin, N. (2022). Kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde etik gereksinimi. *Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2), 119-135. doi:10.56400/tarsusiibfdergisi.1095150

<sup>1</sup> Doç. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, ahmetgüven@gmail.com, ORCID-ID: 0000-0002-5073-6345

<sup>2</sup> Yüksek Lisans Öğrencisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Bölümü, namekeskn@icloud.com, ORCID-ID: 0000-0001-5297-346X

Makale gönderim tarihi: 29.03.2022

Kabul tarihi: 13.04.2022



## GİRİŞ

Etik, tanımlaması güç bir kavram olmasına rağmen hayatın her alanında karşımıza sıkça çıkan bir olgu olmuştur. Ahlaki bir olgu olarak insani ilişkileri düzenleyen bu kavram insan unsurunun bulunduğu her alanda önemli bir ilke olarak davranışlarımızı şekillendiren bir anlam ihtiva etmektedir. Gerek bireysel ilişkiler gerekse toplumsal yaşantımızda, toplumun bizlere biçtiği rollerin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesinde etik değerlere bağlılık ve bu yönde davranışlar sergilemek herkes tarafından beklenen bir durumdur. Özellikle kamu yönetiminde kamusal hizmetlerin sunumunda yönetenler ve yönetilenler arasındaki ilişkilerin saptanmasında etik ilkeler oldukça önemli bir yere sahiptir. Bu denli önemli olan kavramın tanımlanmasında yaşanan güçlük yanında uygulanmasında da birtakım zorluklar bulunmaktadır. Özellikle kavramın sınırlarının tam olarak çizilememesi, göreceli olarak kişiden kişiye farklı anlamlar içermesi gibi engeller yanında bilinçli olarak kişi ve kurumların etik ihlalleri yapmaları gibi nedenlerle yönetim alanında önemli sorunların yaşanmasına neden olduğu yönünde şikayetler gözlemlenmektedir.

Kamu yönetiminin etkin işleyişinde ihtiyaçların beklenen ölçülerde karşılanmasında etik ilkelerin uygulanması son derece önemlidir. Bu çerçevede yerel yönetimler de aynı hedef ve amaçlar doğrultusunda hizmet sunmayı hedeflemektedirler. Halka hizmet sunumu konusunda insanlara olan yakınlığıyla diğer yönetim birimlerinden ayrılan ve halkla olan sıcak ilişkileri nedeniyle bu birimlerde etik konusu daha da önem kazanmaktadır. Hem merkezi idarede hem yerel idarede özellikle kamu yönetimi açısından etik ilkelerin belirlenmesi ve bu alanda faaliyetlerin değerlendirilmesi adına Türkiye’de “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” oluşumuna gidilmiştir. Bu kurum hem kamu yönetiminde etik ilkelerin saptanması konusunda hem de olası etik ihlallerinin saptanması konusunda önemli bir işleve sahip olmuştur.

Hazırlanan bu çalışma kamu yönetiminde etik olgusunun hem merkez hem de yerel ölçekte artan şekilde gerekliliği üzerinde dururken, bu amaç kapsamında oluşturulan Kamu Yönetimi Etik Kurulunun bu kapsamdaki rolü ve önemine değinmektedir.

### 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Etik, insanların iyi veya kötü davranışlarını sınıflandırabilmek için ortaya koyduğu değerler olarak kabul gören bir kavramdır (Gökçe ve Örselli, 2011: 48). Diğer bir ifade ile etik, toplumda yer alan ve etkileşim halinde olduğumuz insanlarla iyi bir yaşam sürdürme noktasında kişinin kendi kanaatleri olarak değerlendirilir (Usta, 2011: 40).

Geçmişten bu yana insanlığın oluşturmuş olduğu ahlak kuralları gelenekselleşmiş ve neticesinde iyi-kötü davranış ya da söylem tasnifi ortaya çıkmıştır. İyi yaşam beraberinde kötü yaşamın da olabileceğini göstermektedir. İyi ve kötüyü bir toplumda genelde ahlaki normlar belirlemektedir. Burada ahlak ve etik kavramlarının nasıl bir arada kullanıldıklarını ve ne anlama geldiklerini belirtmek önemlidir.

Ahlak ve ahlaki kavramlardan biri olan etik, sosyal hayatın çoğu alanında giderek daha fazla birbirlerinin yerine yanlış manalarda kullanılmaktadır. Etik, bugün hayatın vazgeçilmez bir parçasını oluşturmaktadır. İnsanlığın gelişmesiyle birlikte kurumlar da kendilerini geliştirmek zorunda kalmışlardır (Mahmutoğlu, 2009: 226).

Antik Yunan'da ahlak felsefesinin yapısını oluşturan etik kavramının isim babası olan Aristoteles'ten itibaren günümüze kadar birçok çalışmada etikten bahsedilmiştir (Özkal Sayan, 2020: 148). Günümüzde etik kavramı daha çok mesleki etik değerler içerisinde kullanılmaktadır. Ahlak felsefesi boyutu kamusal alanlarda işlenen konular ya da davranışlar açısından pek değerlendirilmemektedir.

Herkesçe kabul edilen ilkeler olan etik, iyi ve kötü davranışların ya da bunların hangi koşullarda belirginliğinin arttığına üstünde titiz bir şekilde durmaktadır. Amacı iyi insanı tanımlamak değildir, amacı iyiyi tam manasıyla açıklığa kavuşturmadır (Kaplan, 2009: 344). Buradan hareketle yönetim alanındaki iyi ve kötü davranışları sınıflandıracak olursak; etik davranışları iyi, etik dışı davranışları kötü olarak sınıflandırabiliriz. Burada yine etik kültürünün kurumlarda uygulanmasının önemi büyüktür (Gökçelik, 2010: 54).

Etik, geçmişten günümüze iyi ve kötüyü merkezine almaktadır. İnsanların geleneksel bağlantılarını, bu bağlantılar doğrultusunda eylemlerini ve elbette her insanın ortak bir kanaatini açıklamaktadır (Özsalmanlı ve Pank, 2013: 50). Etik, adalet özellikle ahlak ve ahlak içinde şekillenen değerlerin düzenlenmesinde hem hukuksal hem de toplumsal normların gerekliliğinin önemini vurgulayan bir kavramdır (Gökçelik, 2016: 54). Etik başlangıçta felsefi nitelikleri ile gündeme gelmekteydi. Zamanla etiğin yaşamın her alanına nüfuz ederek özellikle yönetimle yoğun bir ilişki içine girdiği görülmektedir. Bu ilişki sonucunda da yönetsel etik kavramı ortaya çıkmıştır (Kaplan, 2009: 345). Geçmişte iyi ve kötü davranışları ahlak felsefesi içinde değerlendiren etik kavramı, günümüzde de devlet memurlarının ve yöneticilerin karar veya faaliyetlerinin iyi veya kötü olan kısmıyla, siyasal boyutuyla irdelenmektedir.

Etik kavramının en temel unsurlarından birisi insan ve insan ilişkileridir. En az iki insanın bir araya gelmesiyle oluşan yönetim olgusu ile de etik kavramı oldukça bağlantılıdır. Yönetim gücünü elinde bulunduran şahıs veya kurumların iyi ve kötü olanı asgari düzeyde düzenlemeleri gerekmektedir. İyinin olduğu yerde her zaman kötü de olacağı için, asgari düzeyde tutulan etik davranışlar ile hem yönetim erkleri hem de vatandaşlar açısından daha rasyonel değerlendirme kriterleri ortaya çıkmış olacaktır.

Bürokratik yapının ve bu yapı içinde görev alan kamu çalışanlarının tabi tutuldukları hukuksal kurallar vardır. Hangi alanda ya da hangi statüde olursa olsun kamu görevlilerinin vatandaşa karşı yükümlülüklerini belirlemede asıl olan hukuktur (Ateş ve Oral, 2003: 55). Hukukun keskin ve emredici kuralları karşısında bir çalışan kendisine verilen görevi azami ölçüde yerine getirdiği takdirde sorumluluktan kurtulmuş olacaktır. Sorumluluk alma özel sektöre ait bir durumdur. Klasik kamu

yönetiminin katı yapısına karşı özel yönetimde uygulanan düzenlemelerin yapıyı yumuşatacağı bir gerçektir.

Devlet her zaman öncelikli olarak kamu yararını gözetmelidir. Amme hizmeti; devletin sunduğu hizmetlerden, mallardan vatandaşın yararlanmasıdır. Bu faaliyetler devletin hizmet alanını oluşturmaktadır ve alan da oldukça geniştir. Başta güvenlik olmak üzere sağlık, eğitim, adalet, alt yapı vb. hizmetleri devlet yerine getirmekle yükümlüdür. Devlet hizmet sunumunda aktif olarak rol oynayamaz. Her bir hizmet için görevlendirilen kamu çalışanları mevcuttur. Geçmişte ve günümüzde de hala devam eden bir algı olan kamu çalışanlarının çıkarlarının vatandaşın çıkarlarından önce geldiği sık sık değinilen konulardan biridir. Devlet teşkilatının katı, hiyerarşik, kurallara sıkı bağlı olan yapısı böyle bir algının oluşmasında etkili faktörlerden biridir (Özdemir, 2008: 180). Bu noktada devletin hizmetlerinin ve mallarının vatandaşa karşı açık, şeffaf, hesap verilebilir, adil vb. olması gerekmektedir. Kamu yönetimi tüm bu nedenlerle etik konusuna ayrı bir yer açarak hizmet sunumunda bu kavramı göz önünde tutmak zorundadır.

## 2. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK OLGUSU

“İnsanoğlunun doğasında yükselme, yetki ve otorite sahibi olma güduları bulunmaktadır. Özellikle iş hayatında yansımaları görülen bu güdü, doğal olarak kural ve işleyişlerin belirleneceği bir sistemin kurulmasını gerektirmiştir” (Ak ve Sezer, 2018: 740). Sistemde her zaman bir yönetici ve bu tepeye bağlı alt birimler yer almaktadır. Çalışanlar, özellikle kamu sektöründe çalışan kesim, yükselme gayesi içinde hem beceri hem de eğitimiyle bir adım öne çıkmaya çalışmaktadır. Tecrübesiyle kimi yöneticiler alt kademedeki memurlara baskı yapma eğiliminde olmaktadır. Böylesi bir durum hem çalışanların hem de vatandaşın güvenilirliğini ve iş etiğini oldukça zedelemektedir.

Kamu yönetiminde saygınlık ve güvenilirlik kurumların ve tepe yöneticilerin sahip olması gereken önemli niteliklerdendir. Günümüzde artık genel kabul gören etik veya etik dışı davranışlar vardır. Kamu yönetiminde devlet memurlarının vatandaşa karşı resmiyet dışı davranışları, devlet memurlarının çıkarlarının ön planda tutulması, yolsuzluk, kötü yönetim ve yozlaşma etik dışı davranışlar içinde değerlendirilmektedir (Demirci ve Genç, 2008: 43). Günümüzde kamu kurumlarında öğrenilmiş çaresizliklerden biri olan torpil ya da kayırma sıkça gündeme gelen kavramlardır. Vatandaş kamusal ihtiyaçlarını giderebilmek için kurum içinde tanıdık, eş dost olursa işlerinin daha hızlı olacağına inanmaktadır.

Etik gerek özel sektörde gerekse kamu kurumlarında ortak aynı amaca yönelmiş bir kavramdır. Buradan hareketle kamu yönetimi etiği, kamuya ait mal ve hizmetlerin sunumunda ve kararların alınmasında yaşanan ilişkileri incelemektedir. Kamu etiğinin temelini oluşturma hususunda kamu görevlisinin işini yerine getirirken dürüst, tarafsız, adaletli, şeffaf ve sorumluluk alabilen bir yapıya sahip olması önemlidir (Balkan, 2017: 6).

Kamu yönetiminde etik alanının kapsamını kamu yararı ilkesi oluşturmaktadır. Bu ilkeye göre her vatandaşa sunulan kamusal hizmet ve mallardan eşit şekilde yararlanmalıdır. Kamu etiği, kamusal

yararın vatandaşlar aleyhine olacak şekilde alınan kararların ve yapılacak faaliyetlerin önüne geçmektedir.

“Ahlaki bir temele oturttuğumuz etik anlayışı, tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de önemli bir sorun haline gelmiştir” (Yaman Koçak ve Yüksel, 2010: 75-76). Etik ilke ve kurallarını, kurumlar kendi bünyelerinde benimsemedikleri sürece kurum içindeki görevli memurların da etik dışı davranışlar göstermeleri kaçınılmazdır. Çünkü hiyerarşik yapılanmanın olduğu yönetim sistemlerinde mobbing daha çok gündeme gelmektedir. Bu durum hem vatandaşa hem de kamu kuruluşunun kendi kişiliğine zarar vermektedir.

Kamu yönetiminde esas gaye her zaman kamu yararadır. Etik anlayışı da amme hizmetini yerine getiren anayasa, kanun, yönetmelik vb. hukuksal normlar ile görevlendirilmiş memurların karar alma süreçlerini ve alınan kararların uygulanmasının etik değerler çerçevesinde sunulup sunulmadığını içermektedir. Kamu çalışanları etik ilke ve normların dışında bir işlem veya eylem meydana getirirse neticesi yolsuzluk olacaktır (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 232). Yolsuzluk iddiaları geçmişte ve günümüzde Türk hükümet sisteminde de karşılaşılan etik sorunlardan birini oluşturmaktadır. Böylesi bir durum başta halkın güvenilirliğini azaltacak ve seçim zamanı geldiğinde hükümetin oy kaybetmesine neden olacaktır. Aynı zamanda kurumun ya da kişilerin saygınlıkları da ciddi oranda zedelenecektir. Bu tarz durumlarla karşılaşmamak için klasik kamu yönetimi sisteminin yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda değişim ve dönüşüme uğraması olumlu sonuçları beraberinde getirecektir.

1980’lerden sonra klasik kamu yönetimi anlayışında ortaya çıkan güvensizlik durumunun payı oldukça büyüktür. Vatandaşın devlete olan güveninin azalması sorunu beraberinde hızlıca bu güvenin yeniden sağlanması çözümünü gerektirmektedir. Çözümde kilit noktalardan biri hesap verilebilirlik - sorumluluk alan kamu görevlileri- oluşturmaktadır. İkinci kanadını ise etik kavramı oluşturmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 19).

Ulusal sınırların azaldığı ve dünya ile bütünleşmenin sağlandığı günümüzde, hemen hemen tüm alanlarda rekabet önemli bir kavram haline gelmiştir. Hükümetlerin de sundukları hizmet ve malların kalitesini, verimini artırmak için tüm imkanlarını kullanması gerekmektedir. Bu rekabet ve yarış ortamından geri kalmamak adına yönetim olgusunu yeniden gözden geçirmeleri gerekmektedir (Henden ve Henden, 2005: 48). Küreselleşmeyle birlikte devletlerden çok küresel piyasalar tarafından yürütülen bir sisteme doğru ilerleme görülmektedir. Özellikle dünya toplumları arasında sınırların giderek anlamını yitirmesi yönetim -yani dünyayı hep birlikte yönetelim- olgusu ortaya çıkmıştır. Devletler özel işletme mantığından hareket ederek, az kaynak kullanarak maksimum verimi sağlamalıdır.

Yönetişim kavramı, klasik kamu yönetim yapısının yeni kamu yönetimi yaklaşımı doğrultusunda dönüşmesini benimseyen kavramlardan biridir. Yeni kamu yönetimi anlayışını destekler bir niteliğe sahiptir. Hatta bu iki kavram zaman zaman birbirlerinin yerine de kullanılmaktadır (Turan, 2013: 2). Yönetişimin tam manasıyla uygulanabildiği yönetim sistemlerinde hem vatandaş yönetimin işlerinden haberdar olabilecek hem de ast-üst ilişkileri daha ılımlı olabilecektir. Yöneticiler çalışanların da istek ve düşünceleri doğrultusunda bakış açılarını değiştirebilecek, daha esnek bir yönetim sistemine doğru yön

değiştirecektir. Kamu yönetiminin özel işletme yönetimindeki sorumluluk alan, kişilerin performanslarına göre değerlendirildiği ve yönetici-memur arasında daha esnek bir ilişki biçimini benimsemesi pozitif sonuçlar doğuracaktır.

Özel sektör ve kamu yönetimi kendilerine has yapıları ile birbirlerinden farklı özelliklere ve çalışma prensiplerine sahiptir. Özel işletmelerde meslekte yükselme genelde işletme sahibinin inisiyatifine göre değerlendirilebilmektedir. Ancak kamu yönetiminde mesleklerin ücretleri önceden belirlidir. Dolayısıyla terfi etmek isteyen kamu görevlisinin net sınırlarla alanının daraltılmaması ve liyakate dayalı olması önemlidir. Çünkü böyle bir durum çalışanların hem verimini hem kuruma bağlılığını artıracak olumlu sonuçlar doğuracaktır (Ak ve Sezer, 2018: 753). Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile kamu yönetimindeki temel ilke ve kurallar yeniden ele alınmalı hem memurlara hem de vatandaşa kararların alınmasında inisiyatif tanınmalıdır.

1980'lerden itibaren kamu yönetimi literatürüne Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ile birçok yeni kavram eklenmiştir. Bunlardan bazıları; şeffaflık, hesap verilebilirlik, iletişim, yönetim, etik yönetim gibi unsurlardır. Bu kavramlar kamuya ait mal ve hizmetlerin yürütülmesinde kalite ve verimi artırmaya yönelik fikir ve faaliyetleri kapsamaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 20). Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı'nın benimsediği kavramları kamu yönetiminde etik davranışlar ve etik dışı davranışlar bağlamında değerlendirmek kamu etiği kavramını daha iyi anlamamızı sağlayacaktır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı kapsamında yer alacak ilkeler konusunda pek çok düşünürün farklı görüşleri bulunmaktadır. Ancak bu ilkeleri sınıflandırabilmek mümkündür (Arslan, 2010: 27). Etik açısından bu ilkelerin başlıcalarını;

- Hesap verilebilirlik
- Şeffaflık veya açıklık
- Merkezi hükümetin karar alma gücünü hafifleterek yerel yönetimlere daha fazla inisiyatif tanınması
- Kamuya ait malların israf edilmesine son verilip tasarruf ve verimliliğin ön planda tutulması olarak sıralamak mümkündür.

Etik ilkeleri benimseyen yeni kamu yönetimi yaklaşımı, kamu yönetimi sisteminde yaşanan sorunlara ciddi çözüm önerileri sunan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımla, merkeziyetçi yönetim yapısının zaman içinde ortaya çıkardığı eleştiri kaynakları arasında sayılan aşırı kuralcılık, yapıya olan sıkı bağlılık ve yavaş işleyen süreçler gibi bürokratik sorunlara, bu yaklaşım ile yeniden yön verilmesi amaçlanmaktadır (Güven, 2017: 138). Bu sayede kamusal işlem ve eylemlerinden dolayı sorumluluk almaktan kaçınan memurlar, bürokratik hileler yolu ile yaptıkları eylem ve işlemlerin sorumluluğundan kaçamayacaklardır. Böyle bir durumun sonuçları ise vatandaşın devlete olan güveninin artmasına yardımcı olacaktır. Güven kavramı sadece özel sektör işletmelerini ilgilendiren bir durum değildir. Kamuya ait hizmetlerin sunumunda ya da memurların yaptıkları çoğu işlemlerden, vatandaşın

gerçekleştirilen bu hizmetlerin en iyi şekilde dağıtıldığından emin olmaları gerekmektedir. Kamuda hesap verilebilirlik ve şeffaf yönetim benimsenmesi gereken disiplinlerdir.

Kamu yönetiminde hesap verebilirliğin önemini artıran iki unsurdan birisini kamu çalışanlarının sahip oldukları yetki oluştururken, diğerini bu yetkinin şekillenmesinde önemli işlevi olan maddi kaynaklar oluşturmaktadır. Kamu yöneticileri bizzat yasama organının gördüğü işlevi görmeseler dahi yönetmelik, genelge vb. hukuki metinlerle kamu politikalarını ekonomik kaynaklar ölçüsünde hayata geçirebilmektedirler. Bütçenin her yıl yeniden hazırlanmasında siyasi organlar ön planda olsalar da bu bütçeye ait kaynakların nasıl ve ne şekilde kullanılacağını kamu yöneticileri belirlemektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 20). Devlet bütçesinin gelir kalemini oluşturan ve ağırlıklı olarak vergilerle oluşan yüklü miktardaki paranın toplanmasıyla birlikte vatandaş haklı olarak her yıl hazırlanan bu bütçenin hangi hizmetlere ne şekilde ayrılacağından haberdar olmak istemektedir. Çeşitli düzeyde verilen siyasi kararlar veya tercih edilen siyasi seçimler neticesinde bazı yerel yönetimler avantajlı veya dezavantajlı olabilmektedir. Merkezi hükümetin hangi şekilde olursa olsun tüm illerdeki asgari hizmetlerin en etkin ve faydalı şekilde yerine getirmesi gerekmektedir.

Kişi veya kurumların gerçekleştirdiği faaliyetlerden dolayı bir başka kuruma ya da kişiye yaptığı faaliyetlerin gerekçe, neden ve amaçlarını bildirme sorumluluğu anlamına gelen hesap verilebilirlik, kamu yöneticilerinin kaynakları ve yetkiyi vatandaşın beklentisini karşılayacak şekilde kullanıp kullanmadıklarını değerlendirmek bakımından önem taşımaktadır. Kamu yöneticilerinin sorumluluktan kaçınması, sorumluluğu kuruma bağlaması sıkça rastlanılan bir durumdur. Ancak günümüzde vatandaşlar daha bilinçli düzeye gelmişler, haklarını arayabilen ve beklentilerini ifade edebilen bir vatandaş düzeyine erişmişlerdir. Burada kamu yönetimine düşen görev, yönetimin eski hantal ve bürokratik yapısını dönüştürmeye yönelik çalışmalara girişmektir.

Hesap verilebilirlik dürüst ve sabırlı, aynı zamanda anlayışlı kamu yöneticilerinin ve kamu görevlilerinin olmasına vesile olacaktır. Kamu hizmetlerinde hiçbir zaman din, dil, ırk, cinsiyet, siyasi görüş ayrımı yapılmaksızın her vatandaşa eşit ve adil bir şekilde davranılmalıdır. Çünkü kamu yönetiminin amacı kâr değil kamu yararadır. Önemli hususlardan bir diğeri ise kamu yönetiminde etkin olan lobicilik faaliyetleridir. Vatandaşın yönetime katılmasında etkili olan lobicilik faaliyetleri kamu yönetiminde etik konusu içinde tartışılan kavramlardan biridir. Kamu politikalarının karar ve uygulanma aşamalarında vatandaşın öncelikli çıkarları göz önünde tutulmalıdır. Herhangi bir kesimin çıkarı ön planda tutulmamalıdır. Her zaman eşit ve adil hizmetler bütünü olmalıdır, bu sayede yönetim istikrarını ve güvenini devam ettirecektir. Lobicilik kavramı her ne kadar uluslararası ilişkiler alanında değerlendirilen alt başlıklardan biri olsa da günümüzde kamu yönetimi içerisinde kamuya ait kararların ve politikaların alınması ve uygulanmasında etkili olmaktadır (Babaoğlu, 2016: 288). Günümüzde lobicilik faaliyetleri kamu politikalarını oldukça etkilemektedir. Kamuda çalışan görevliler adeta vatandaş ile lobiler arasında denge mekanizması işlevi görmektedir.

Kamu yöneticileri ve çalışanlarında etik hissi nasıl oluşturulur? Bu soruya verilecek çok yanıt olacaktır ancak verilen yanıtlar ya da sunulan çözümler uygulamada kendine somut sonuçlar

doğurmadıkça hepsi havada kalacaktır. Asıl görev elbette tepedeki yöneticilere düşmektedir. Bu yöneticiler davranışlarıyla astındaki memurlara örnek olmalıdır. Örneğin bir yönetici gayretli, kurallara uyan, samimi ve uyumlu olduğu sürece kısa zamanda kurum içinde olumlu sonuçları gözle görülür bir hal alacaktır. Ancak durum bunun tam tersi olduğu vakit, örneğin bir yöneticinin kaba, sinirli, yolsuzluk yapan, mesleki sorumluluğu üzerine almayan hal ve tavırları varsa bu da hemen kurumun içinde olumsuz sonuçları doğuracaktır. Dolaylı olarak amirinden böyle olumsuz ya da olumlu tepkiler alan kamu görevlileri vatandaşa karşı etik sınırlar içinde hizmet veremeyecektir.

Kamu yönetiminde etik olgusu güçlendirilmek isteniyorsa, özellikle bu durumun sürdürülebilir kılınması için kurumlar ve vatandaşlar arasında iletişim artırılmalıdır (Boztepe, 2013: 54). İletişimin ve ilişkilerin artırılması kurumlarda ayrı bir halkla ilişkiler bölümünün olmasını gerektirmektedir. Çünkü yurttaş doğrudan ilişki içine gireceği kurumla arasında görünmez bir duvar olmasını istememektedir. Halkın şikayetlerini, taleplerini dile getirebileceği platformların bulunması kamu yönetiminde etik anlayışı içinde önemli bir paya sahiptir. Kamu yönetimi üzerine düşen bu sorumluluğunu yerine getirmek adına kamu yönetiminde yöneticiler ve görevlilerin işlem ve eylemlerini denetlemek amacıyla Kamu Görevlileri Etik Kurulundan faydalanmaktadır.

### 3.KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU

Kamu yönetiminde etik dışı davranışların başında yozlaşma ve yolsuzluk iddialarından kaynaklanan problemlerin sıkça yer aldığı görülmektedir. Bu sorunlarla mücadele kapsamında merkezi idarenin uzun süredir bu sorunların önüne geçebilmek için bir dizi reform çalışması yürüttüğü bilinmektedir (Özsemerci, 2004: 3). Tüm bu çalışmalara rağmen konunun hassasiyeti başta olmak üzere etik olgusunun idare kadar bireyi ilgilendiren bir mesele olmasından ötürü çalışmalar istenilen sonuçları doğuramamaktadır. İdareden önce etik kavramının bireysel olarak kazanılması gereken bir değer olduğu gerçeği bu çalışmaları güçleştirmektedir. Kurumlar her ne kadar insan unsurundan oluşsa da idari yapıdan önce kamu çalışanları ve yöneticilerinin kendi çıkarlarını ve makam düşkünlüklerini bir kenara bırakıp tamamen şeffaf hizmetlerde bulunmaları istenilen reformların etkin sonuç vermesi için oldukça önem arz etmektedir.

Kurumların işleyişi incelendiğinde etik ihlalleriyle çok farklı şekillerde karşılaşıldığı görülmektedir. Kamu hizmeti sunma görevi olan bu yapıların başta tüm vatandaşlara eşit ve adil hizmet dağıtımını yapmasında yaşanan ihlaller yanında kurum içinde çalışan memurlara da rütbelerinden dolayı psikolojik baskı uygulandığına yönelik çok sayıda şikayetin gündeme geldiği görülmektedir. Bu baskılar baş edilmesi en zor etik ihlallerden biridir. Tüm bu durum kamu kurumlarında etik ihlalleriyle mücadeleyi daha da önemli hale getirmektedir.

Bu kapsamda Türkiye’de 2004 yılında 5176 sayılı kanunla Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluşu gerçekleşmiştir. 25 Mayıs 2004 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 5176 sayılı Kanun’un 1. maddesine göre; kanunun amacından şu şekilde bahsedildiği görülmektedir: Kamu çalışanlarının yerine getirmeleri gereken, sorumluluklarında uyması gereken bazı kurallar saptanmış; bu kurallar hizmetlerin



saydamlık, şeffaflık, dürüstlük ilkeleri çerçevesinde yerine getirilmesi gerektiğine vurgu yapmıştır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ise bu ilkelerin yerine getirilip getirilmediğini tespit etmek, şekil ve usulün takibini yapmakla görevlendirilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulunun etik ihlaller karşısında kurula başvuru dilekçeleri irdeleyip bir neticeye bağlamak da diğer görevleri arasındadır. Ayrıca kamu görevlisine sunulan hediyeyi alma veya alınan hediyelerin listesi belirlenerek yıl sonunda hediyeyi geri alma ya da mal bildiriminde bulunma görevi de mevcuttur (Altun vd., 2013: 38). Kamu yönetiminde memurların ya da yöneticilerin hediye almaları yasaktır. Kamu çalışanları objektif ve tarafsız şekilde tüm vatandaşlara aynı hizmet kalitesini sunmakla yükümlüdürler. Herhangi bir kesimin ya da kişinin özel çıkarlarını korumak ve bu şekilde işlem ve eylemlerde bulunmak etik ihlallerden biridir. Kurumca tespit edilen ihlaller karşısında kamu çalışanları hakkında çeşitli idari cezalar uygulanabilir. Kamu görevlileri çalıştıkları kurumların misyon ve vizyonlarına aykırı davranışlarda bulunmamalıdır. Aksi takdirde kuruma duyulan güven azalacaktır. Aynı zamanda kurum saygınlığını da yitirecektir.

5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 4. Maddesine göre; kanun kapsamında etik ilkelere aykırı işlem ve eylemlerde bulunan genel müdür ve eşiti sayılan kamu görevlileri hakkında etik kurula başvuruda bulunulabilir. Bu başvurularda kurumun disiplin kurullarında, kurul tarafınca hazırlanan yönetmelikte belirtilen etik dışı davranışlarda bulunup bulunmadığı değerlendirilir ve sonuç hem başvuruyu yapan kişiye hem de ilgili kimselere duyurulur.

Kanun'un 4. Maddesinde başvuru yapanlarla ilgili sürecin nasıl olması gerektiği hakkında bilgiler verilmektedir. Etik ihlal karşısında başvuru yapan kimsenin gerekli belgeleri hazırlarken yeterince bilgi ve kanıt dolu şekilde hazırlaması gerekmektedir. Ayrıca yeterli şekilde iletilmeyen başvurular değerlendirmeye alınmamaktadır (Arap ve Yılmaz, 2006: 60). Böyle bir uygulamada avantajlar ve dezavantajlar durumu ortaya çıkacaktır. Başvuru işlemlerinin bu kadar meşakkatli olması, başvuru yapan kimse tarafından fazla bulunabilir. Ayrıca kanıtlama noktasında yeterli resmi belgelere ulaşmak kolay bir durum değildir. Kamu görevlileri de bir şekilde bürokratik engelleri aşip bu konuda belgelerin toplanmasını engelleyebilir. Ancak kamu görevlisi açısından düşünüldüğü vakit yeterli bilgi ve belgeye sahip olunmadan etik ihlalde bulunduğu iddiası da havada kalacaktır. Çeşitli husumetler yüzünden kişiler bu tarz ihlal başvurularında bulunabilir. Devlet her ne kadar vatandaşın haklarını koruyan bir konumda olsa da kurum içinde çalışan görevlilerin hakları ve saygınlıklarını da korumaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulunun görev alanı sınırsız değildir. Belli sınırlar dahilinde etik ihlal iddialarını incelemektedir. Örneğin; TBMM üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, Cumhurbaşkanı ve üniversiteler dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında görev alabilmektedirler (Koçak ve Yüksel, 2010: 85).

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kamu personelinin etik dışı davranışlarının içeriği yalnızca yasal düzenlemeler ile sınırlandırılmamıştır. Örgüt kurallarını hiçe saymak ve toplumsal normlara aykırı şekilde davranmak da etik dışı davranış kapsamında değerlendirilmektedir (Tonus ve Oruç, 2012: 149).

Kamu personelinin sadece çalıştığı kurumda mesai saatleri içerisinde değil mesai dışında da davranışlarına, sözlerine dikkat etmesi gerekmektedir. Yapılan herhangi bir gayriahlaki davranışın neticesi hem kurum için hem de kamu çalışanı için olumsuz sonuçları meydana getirebilir. Böyle bir durumda kuruma duyulan güven ve kurumun itibari zedelenmiş olacaktır.

Hukuk ile etik arasında da bir yanılısma durumu mevcuttur. Hukuk kuralları eşitliği ve adaleti ulusal düzeyde her yerde geçerli normlara sahiptir. Ancak etik, iyiyi ortaya çıkarmak anlamına geldiği için zamanla etik değerler hukuki statü kazanmıştır (TÜSİAD, 2005: 19). İyi olan kötü olana karşı verilen yargı neticesinde ortaya çıkan durumlardır. Günümüzde kamu kurum ve kuruluşlarında resmileşmiş etik davranışlar bulunmaktadır. Toplumun iyi ve kötü anlayışı hukuki bir statü kazanmıştır.

Kamu yönetiminde gerçekleştirilen faaliyetlerin, sunulan hizmetlerin kalite oranı ve yarar düzeyleri ne oranda fayda ve zarar sağladığı konusunda değerlendirmeler yapılmaktadır. Burada faaliyetin doğru ve yanlış sonuçları etik değerler çerçevesinde ilişkilendirilip değerlendirilmektedir (Kılavuz, 2004: 28). Etik değerlere sadece kurum içinde çalışanlar önem vermeyip vatandaşların da bu konudaki değerlendirme ölçütleri günden güne artmaktadır. Kurum içinde çalışan kamu personeli her zaman dürüst, güvenilir, adil bir yönetim yapısının ve işleyişinin olmasını istemektedir. Aynı şekilde yurttaşlar da kamu görevlilerinden hizmet beklentilerinde tarafsız olmalarını hiçbir gurubun ya da kimsenin çıkarını gözetmemelerini eşit ve adil olmalarını beklemektedir. Etik kavramı kamu yönetimi içerisinde birçok değer ile ilişkilendirilebilmektedir. Kamu yönetiminin esas amacı kamu yararı olduğu için etik ile ilişkisinde fayda kavramı ön plana çıkmaktadır. Fayda kavramı “Epikürosçuluk” ve “Stoacılık”ta ön plana çıkarılan bir kavramdır. Epikürosçulara göre fayda kavramı bir eylem neticesinde alınan hazdır. Ancak bu haz, acı olmayan davranışların neticesinde olmalıdır. Haz alınan şeyin kimseye herhangi bir zararı dokunmamalıdır. Stoacılar ise haz kavramına daha radikal yaklaşmaktadırlar. “Yurttaş sorumluklarını yerine getirmelidir ve hazza öyle ulaşmalıdır” görüşünü savunmaktadırlar. Görüldüğü üzere etik kavramının kökleri oldukça eskidir ve etik değerler çok farklı şekilde çeşitlenerek günümüze kadar gelmiştir.

Kamuya ait hizmetlerin sunumunda etik yönetim altyapısının sağlam bir şekilde oluşturulması gerekmektedir. Oluşturulan altyapının ise sadece yazılı metinler üzerinde kalmayarak kamu personelinin kurum içi ve dışında da kendisini iyi hissetmesi sağlanmalıdır (Uzun, 2017: 121-122). Kamu personelinin kurum içinde kendini iyi hissetmesi hizmet vereceği vatandaşa karşı da daha nezaketli olmasına yol açacaktır. Nezaket etik değerler içerisinde yer alan önemli etik kodlardan biridir. Günümüzde çoğu vatandaş kamu personelinin kaba denilebilecek davranış ve tutumlarından yakınmaktadır. Böylelikle hem kurumun saygınlığı hem de bireysel olarak ciddi sorunlar ortaya çıkabilmektedir.

Kamu yönetimi içerisinde etik değerler, sorumluluk kavramıyla da yakında ilgilidir. Kamu politikaları hazırlanırken ve uygulanırken olumlu veya olumsuz sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Kamu yöneticileri ve çalışanlarının da yaptıkları eylem ve işlemlerin sorumluluğunu almaları etik ilkeler içerisinde değerlendirilen kodlardan biridir (Vural ve Coşkun, 2011: 62). Burada bahsedilen sorumluluk

kavramı hem bireysel sorumluluğu hem de sosyal sorumluluğu içermektedir. Bireysel sorumluluk, kamu görevlisinin görev ve yükümlüklerinden ötürü ortaya koyduğu faaliyetlerin sorumluluğunu üstlenmesi anlamına gelmektedir. Sosyal sorumluluk ise kamu kurum ve kuruluşlarında toplum yararına faaliyetleri gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir. Üst düzey kamu çalışanları ve yöneticiler yaptıkları eylem ve işlemlerden ötürü ortaya çıkan sonuçların sorumluluğunu üstlerine almama eğilimi göstermektedirler. Bu davranışın altında hukuk kuralları ile verilen yetkileri yerine getirmeleri, hukukun emredici olmasının altına saklandıklarına çoğu zaman rastlanmaktadır. Böyle olmasa bile kurum içindeki çalışan kamu personeli rahatlıkla bürokratik engelleri aşip sorumluluktan kurtulabilmektedirler. Etik davranışları kurum içinde benimsetmek öncelikle yöneticilere düşen bir görev gibi görünmemektedir. Yöneticiler davranışları ve söylemleri ile altındaki memurlara örnek teşkil etmektedir.

Kamu hizmeti her daim güvenilir olmak zorundadır. Vatandaş kamu yönetimi tarafından sunulan hizmetlerden tarafsız şekilde yararlanmalıdır. Devlete olan güvenin giderek azalmaya başladığı günümüzde, kurumlarda radikal etik reformlar yapılması gerekmektedir. Etik kültür altyapısının kurumlarda uygulanabilmesi ve olumlu sonuçların alınabilmesi için kamu personeline gerekli eğitimlerin verilmesi gerekmektedir. Örgütlerde güvenilirliğin, şeffaflığın, nezaketin, sorumluluğun ve kolektif sorumluluğun artması ile etik değerler kurumlarda daha çok benimsenmektedir.

#### **4.YEREL YÖNETİMLERDE ETİK**

Günümüzde yerel yönetimler merkez teşkilatı ile yerel halk arasında denge mekanizması işlevi görmektedir. Halka en yakın birim olan yerel yönetimler, sahip oldukları kaynakları en verimli şekilde, adaletli ve hukuk kurallarına uygun olarak vatandaşın hizmetine sunmaktadır. Günümüzde teknolojinin gelişmesiyle birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında faaliyetlerin daha şeffaf ve halka açık biçimde sunulması neredeyse bir zorunluluk haline gelmiştir. Günümüzde tüm belediye teşkilatlarının misyon ve vizyonunu, değerlerini, kadrosunu öğrenmemize yarayan internet siteleri bulunmaktadır. Vatandaş yerel birimlerin faaliyetlerini, hizmetlerini ve sahip olunan kaynağın ne şekilde kullanıldığını yakından takip etmektedir. Halkla iç içe olan yerel yönetim birimlerinde çalışan personelin etik ilke ve kurallara daha çok özen göstermesi gerekmektedir. Çünkü yerel birimler ile kurulan ilişkiler daha birincil türden ilişkilerdir ve bu ilişkinin zedelenmesi ya da kuruma olan güvenin azalması daha hızlı gerçekleşmektedir.

1982 Anayasası'nın 127. maddesinde mahalli idareler düzenlenmiştir. 127. maddeye göre mahalli idareler; yerel halkın ortak nitelikteki gereksinmelerine karşılık amacıyla kanun ile kurulan, karar organları olup, kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilmektedir. Mahalli idarelerin tüzel kişiliği bulunmaktadır. Tüzel kişiliğe sahip olmalarından ötürü kendilerine ait bütçeleri, mali ve idari özerkliği, kendilerine ait personeli bulunmaktadır.

Türkiye'de 1960'lı yıllardan itibaren hız kazanan göç hareketleriyle beraber kaynaklara olan baskı giderek artmıştır. İstanbul başta olmak üzere İzmir ve Ankara'ya göç hareketi başlamıştır. Hızla artan kırdan kente nüfus yerel birimlerde bir baskı yaratmıştır. Sanayinin gereğinden fazla iş gücü bu

şehirlerde yığılmıştır. Bu şehirlerde yaşayanlar zamanla şehrin çevrelerine de dağılmaya başlamışlardır. Köklü ve radikal bir kamu yönetimi reformunun gerekliliği bu dönemde oldukça hissedilmiştir.

1980'li yıllardan itibaren ise kamu yönetimine hâkim olan ilkelere karşı yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile bazı değişiklikler yapılması önerilmiştir. Klasik kamu yönetiminin hantal işleyişine, kırtasiyeciliğe, katı ve bürokratik yapısına karşı, yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber şeffaf, hesap verilebilir, yönetişim ilkelerine uygun bir kamu yönetimi sistemi ekseninde dönüşmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımıyla beraber ortaya atılan ilkeler, etik değerler ile yakından bağlantılıdır.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında koordinasyonun sağlanamaması, yetki paylaşımı nedeniyle yaşanan sıkıntılar geçmişten bugüne ülkemizde devam eden sorunları oluşturmaktadır. Özellikle kent yönetimleri ile ilgili alanında uzmanlaşmış kimselerin olmayışı kamu hizmetlerini aksatmaktadır (Özden ve Biçer, 2011: 295). Yerel yönetim birimlerinde karşılıklı sorunlarda nitelikli eleman eksikliği sıkça yer almaktadır. Vatandaş yönetime sadece seçim zamanı oy kullanarak katkıda bulunmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin bu konuda vatandaşa daha yakın olmaları, hatta konferans yolu ile halkı bilgilendirmesi ve karar alma süreçlerine katılma noktasında yurttaşları teşvik etmesi kuruma olan güveni ve itibarı artırmaktadır. Yerel yönetimler de yönetim sistemin önemli bir parçası olduğu için etik değerler de kurumlar için oldukça önemli bir konuma sahiptir.

Yerel yönetimler halk nazarında önemli konuma sahip olan yerel kuruluşlardır. Ancak yerel yönetimlerin günümüzde kurumsal imajlarını zedeleyici bazı durumlarla da karşılaştıkları görülmektedir. Bu durumun en somut örneği ise yerel yozlaşma olarak kendisini göstermektedir. Yerel yönetimler demokrasiyi güçlendiren ve terbiye eden önemli kuruluşlar konumundadır. Ancak günümüzde yerel yönetimlerde sık sık partizanlık kavramının ön plana çıktığı görülmektedir. Siyasal çıkarlardan ötürü donanımlı ve alanında uzmanlaşmış kişilerin görevlendirilmemesi kamu etiğinin yozlaşmasından ileri gelmektedir (Özer, 2012: 153-157). Yerel yönetimler yurttaşın sorunlarını daha iyi kavrayabilmekte ve daha hızlı, etkin şekilde faaliyet gösterebilmektedir. Merkezi yönetim nazarında da yerel yönetim birimleri merkez teşkilatının yükünü hafifletmektedir. Yerel yönetimler demokrasinin benimsenmesi, yerel halkın uyum içinde yaşamasına da imkân sağlayan önemli kuruluşlardır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımının kamu yönetimine kazandırdığı yönetişim kavramı, yerel yönetimlerin etkinliği üzerinde önemli bir konuma sahiptir. Yerel yönetimlerde etkinlik ve verimlilik etik dışı davranışlar sonucunda olumsuz etkilenmektedir (Özer ve Erden, 2014: 112). Günümüzde yerel yönetimlerde yaşanan yolsuzlukların tespitinin zorlaşması, yönetişim kavramını daha da görünür hale getirmektedir. Yönetişim ilkeleri bağlamında; kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verilebilirlik, açıklık vb. ilkeler vatandaşın yerel birimlere olan güvenini artıracaktır. Aynı zamanda hizmetlerin şeffaf ve hesap verilebilir şekilde yerine getirilmesi, kamu personelinin de sorumluluk almaktan kaçınmasını engelleyecek ve hizmet sunumunda etkinlik sağlanmış olacaktır.

Yerel yönetimler yurttaşlara en yakın hizmet veren yönetsel birimler oldukları için toplumsal norm ve değerlere aykırılık teşkil edecek faaliyetlerden kaçınma noktasında daha titiz olmaları

gerekmektedir (Sayılanoğlu, 2015: 113). Yerel yönetsel birimlerin hizmet sunumunda kayırmacılıktan uzak davranmaları gerekmektedir. Herhangi bir çıkar amacı gütmeksizin, eş-dost adı altında hiçbir vatandaşa öncelik tanınmaması gerekmektedir. Etik dışı davranışlar içerisinde rüşvet de sıkça göze çarpan durumlardan birini oluşturmaktadır. Rüşvet almak ve vermek sadece toplumsal normlara değil hukuk kurallarına göre de aykırılık teşkil etmektedir.

Etik kavramının tek bir tanımını yapmak pek mümkün değildir. Ancak kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde etik denildiği zaman kurumlarda geçerli olan belirli bir etik sistemin, etik dışı davranışların ve bunların yaptırımlarının yazılı olduğu mevzuat yapısı bulunmaktadır (Yatkın, 2008: 212). Etik içerisinde ahlakın, iyinin ve kötünün, doğrunun ve yanlışın da harmanlandığı geniş anlamları barındıran bir kavramdır. Her toplumda ahlaki normlar ve değerler, kültürel yapı farklılık göstermektedir. Bu farklılık yönetim sistemlerine de yansımaktadır. Ülkemizde kamu yönetiminin asıl amacı kamu yararadır. Kamu yararı dışına çıkılan faaliyet ve işlemler etik dışı davranış kodları içerisinde değerlendirilmektedir. Partileşmenin giderek arttığı yerel yönetim birimleri kurumun çıkarları doğrultusunda politikalar uygulayabilmektedir. Aynı zamanda belediyelerde etik dışı davranışların ihlalini tespit eden birimlerin yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesinde de fayda vardır. Yerel yönetimlerde mali özerklikten kaynaklanan sorunlar hizmet sunumunda ihlallere neden olabilmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin merkezi hükümetle olan ilişkileri ve aralarında kurulan denetimsel bağlar çoğu kez güçlü bir merkezileşme neticesini ortaya çıkarmaktadır. Günümüzde kaynakların ne şekilde dağıtılacağı hizmet bölüşümünün nasıl paylaşılması gerektiği tartışılan konulardan biridir. Maddiyatla etik kavramı bu kapsamda çoğu zaman karşı kariya gelen iki olgu olmaktadır.

Kamu yönetimi ve yerel yönetimlerde yaşanan yolsuzluk, kaynakların israfı, nezaketten uzak davranışlar, mobbing, yani kısaca etik ilke ve değerlere ters düşen davranışlarda bulunma, kurumlarda etik kültürün geliştirilmesi gerekliliğinin önemini vurgulamaktadır. Kamu görevlilerinin mesleki etik kalıplarının dışına çıkması ve bu konuda ciddi yaptırımların olmaması bu ihlallerin tekrarlarını meydana getirebilmektedir (Koru, 2020: 47-48). Günümüzde yerel yönetimlerde hediye alma konusu sıkça gündeme gelmektedir. Örneğin belediye başkanlarının en basit görevlerinden biri olan nikah kıyma görevine bağlı olarak herhangi bir düğün davetine katılması neticesinde belediye başkanına veya belediye adına takdim edilen hediyelerin etik ihlal kapsamında değerlendirilip değerlendirilmemesi kültürden kültüre farklılık gösterebilmektedir.

Yerel yönetimlerde etik kavramı, günümüzde sıkça çevreciler tarafından dile getirilen çevre etiği kapsamında da değerlendirilmektedir. Etik değerlerin kapsamı içerisinde değerlendirilen ahlak kavramı, çevre söz konusu olduğunda somut ve nesnel ahlaki ya da gayriahlaki davranışlardan söz etmek mümkündür. Yerel yönetimler ise idaresi altında bulunan coğrafi yapının güzelliklerine sahip çıkmak zorundadır. Çevrenin düzenini, onarımını, korunmasını sağlamakla yükümlüdürler (Yılmaz, 2014: 26). Günümüzde özel şirketler tarafından yürütülen lobicilik faaliyetleri yönetimde de etkinliğini göstermektedir. Şirketlerin çıkarları çevre etiği ile ters düştüğü zaman, merkezi yönetim tarafından bu

bürokratik engeller kolaylıkla aşılmaktadır. Yerel yönetimlerin lobicilik faaliyetleri ile baş ederken aynı zamanda şirketlere ve vatandaşlara da zarar verecek faaliyetlerden kaçınması gerekmektedir.

Kamu gücünü elinde bulunduran otoritelerin bu gücü kendi çıkarları doğrultusunda, hukuk dışı amaçlarla kullanmamaları gerekmektedir. Vatandaşın yönetime katılımının az olduğu yerel yönetim birimlerinde yolsuzluk, çıkar ilişkilerine daha sık rastlanmaktadır. Kayırmacılık da yerel yönetim birimlerinde sıkça karşımıza çıkan etik ihlallerden birini oluşturmaktadır. Yönetişim ilkeleri doğrultusunda yerel yönetimlerden işlem ve eylemlerinde daha açık, şeffaf, hesap verilebilir olmaları beklenmektedir. Ancak günümüzde vatandaşın yönetim ve karar alma süreçlerine etkin katılımının olmadığı birimlerde etik dışı davranışları tespit etmek oldukça güçtür. Tespiti olan etik ihlaller de bu birimler içerisinde bürokratik engelleri aşarak varlığını devam ettirmektedir.

Yerel yönetimlerde etik ilke ve değerler hususunda yöneticilerden yurttışa daha yakın, iletişim odaklı, vatandaş ile arasında görünmez bir duvar örmeleyen kişiler olması beklenir. Ancak günümüzde bazı yerel otoriteler kamu gücünü olumsuz kendi menfaatleri doğrultusunda kullanabilmektedir. Yerel yöneticiler kamu gücünü vatandaş aldıklarını göreve geldikten bir süre sonra görmezden gelmeye başlamaktadır (Karataş, 2021: 72). Günümüz bilişim teknolojileri sayesinde vatandaşlar şikayetlerini ve kurum içinde yaşadıkları olumsuzlukları sosyal medya platformlarında duyurmakta ve bir sonuç alabilmeyi beklemektedir.

Kamu yönetimi ve özelde yerel yönetimlerde yaşanan etik ihlallerin en büyük ve etkili sonuçlarından biri kamuya duyulan güvenin azalmasıdır. Etik dışı davranışlar hem kurumun saygınlığını yitirmesine sebebiyet verecek hem de kurum içinde çalışan personeli de olumsuz etkileyecektir. Ancak etik değerlere önem veren kamu kurum ve kuruluşları vatandaşın saygısını ve sevgisini kazanacaktır. Kamu yönetiminin esas amacının kamu yararı olduğu unutulmadığı sürece etik ilke ve değerler kurumlarda daha çok benimsenecektir. Bu güvenin temininde Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yerel yönetimler üzerinde de işlevleri olduğunu söylemek mümkündür. Son yıllarda bu kurumun yerel yönetimleri kapsayacak şekilde çalıştaylar düzenleyerek bu konuya katkı sunduğu bilinmektedir. AB ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilen “Yerel Yönetimlerde Seçilmiş ve Atanmış Kamu Görevlilerinin Etik Farkındalığının Artırılması İçin Teknik Destek Projesi” kapsamında 2019 yılından bugüne, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü başta olmak üzere, 81 ilde yerel yönetimler ile ilgili kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve yerel yönetim alanında çalışan sivil toplum kuruluşları ile iş birliği halinde bölgesel çalıştaylara destek vererek yerel yönetimlerde etik konusunda önemli katkılar sağladığı görülmektedir (www.etik.gov.tr, 2022).

## SONUÇ

Etik olgusu tarihin her döneminde gerekliliği kabul gören ancak nasıl hayata geçirileceği netleştirilemeyen bir konu olmuştur. Bu nedenle kamu yönetimi başta olmak üzere yerel yönetim birimlerinin de sıklıkla kafa yormak zorunda oldukları bir olgu olarak tartışılmaya devam etmektedir.

Kamu yönetiminin asli görevini oluşturan halkın beklentilerine uygun, kamu yararı ekseninde nitelikli hizmet sunma amacının gerçekleştirilmesinde etik unsurunun önemi yadsınamaz. Bu nedenle kamu yönetiminin; kamu kurumlarında etik ilkelere uygun, etik ihlallerinin en aza indirecek tarzda çaba harcaması yönündeki beklentilerin her geçen gün arttığı görülmektedir.

Bu beklentilerin karşılanması konusunda Türkiye’de 2004 yılında oluşturulan 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında hayata geçen Kamu Görevlileri Etik Kurulu, kamu yönetimi alanında başta etik ihlallerin saptanması ve önüne geçilmesi amacının yanında etik ilkelerin belirlenmesi konusunda önemli bir adım olarak görülmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun artan öneminin yanında toplum tarafından artan beklentiler etik konusunu kamu yönetimi ve özelde yerel yönetimlerde daha fazla üzerinde durulması gereken bir konu haline getirmiştir. Etik olgusu, beraberinde kamu çalışanlarının davranışlarının şekillenmesinde ve hizmet alan vatandaşın bu çalışanlar üzerinden devlete olan güveninin tesisinde oldukça önem arz etmektedir.

Özellikle son yıllarda kamu yararı kapsamında sürdürülen hizmetlerin etik ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi, etik ihlallerin en aza indirilmesi, merkezi idare yanında yerel idarelerin de asli görevleri arasında gösterildiği görülmektedir. Küreselleşme başta olmak üzere iletişim kanallarının hızla yaygınlaştığı günümüzde şeffaflık, açıklık, katılım gibi yeni kamu yönetimi anlayışının da benimsendiği ve halk tarafından destek bulunduğu yeni yönetim anlayışının temininde etik olgusu hem bir gereksinim hem de yönetimin pekiştirici gücü olarak görülmektedir. Bu nedenle etik yönetim ihtiyacının karşılanması kamu yönetimi ve özelde yerel yönetimlerin asli görevleri arasında gelmektedir.

<b>Finansal Destek:</b>	<b>Bulunmamaktadır.</b>
<b>Çıkar Çatışması:</b>	<b>Bulunmamaktadır.</b>
<b>Etik Kurul Onayı:</b>	<b>Gerekmemektedir.</b>
<b>Yazar Katkı Oranı Beyanı:</b>	<b>Yazarlar çalışmaya eşit oranda katkı sağlamıştır.</b>

## KAYNAKÇA

- Ak, M. ve Sezer, Ö. (2018). Kamu personel sisteminde çalışanların görevde yükselmesinde kayırmacılık sorunu, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23 (Geybulla Ramazanoğlu Özel Sayısı), 739-757.
- Altun, M., Sayer, A. ve Barutçu, A. (2013). Kamu görevlileri etik kurulu kararları ışığında kamuda görülen etik dışı davranışlar ve yolsuzluklar, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 91, 33-55.
- Arap, İ. ve Yılmaz, L. (2006). Yeni kamu yönetimi anlayışının yeni kurumu: kamu görevlileri etik kurulu, *Amme İdare Dergisi*, 39(2), 51-69.
- Arslan, T. (2010). Klasik- neo klasik dönüşüm süreci: “yeni kamu yönetimi”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.

- Ateş, H. ve Oral, B. (2003). Kamu yönetiminde etik: kültürel temeller ve “örgütsel ruhçuluk” kuramı ekseninde bir analiz, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 5, 55-71.
- Babaoğlu, C. (2016). Lobıcılık ve kamu yönetiminde katılım, *Türk İdare Dergisi*. Sayı:483, 229-314.
- Balkan, B. (2017). *Yolsuzluğun Önlenmesi ve Etiğin Teşviki İçin Teknik Destek Projesi: Etik Kültürün Kurumlarda Geliştirilmesinde İş Etiği ve Konu Etiği İlişkisi Teknik Rapor* (Rapor No: JF1525.E8B352017). Ankara: T.C. Başbakanlık Kamu Grevlileri Etik Kurulu.
- Boztepe, H. (2013). Halkla ilişkiler perspektifinden güven kavramı: katılımcılık şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin kamu kurumlarına yönelik güvenin oluşmasındaki rolü, *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Sayı:45, 53-74.
- Çevikbaş, R. (2006). Yönetimde etik ve yozlaşma, *Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 20(1). 225-289.
- Demirci, M. ve Genç, Neval F. (2008). Türkiye’de kamu yönetimi reform sürecinde etik yapılanma, *Amme İdare Dergisi*, 41(2). 43-58.
- Eryılmaz, B., Biricikoğlu, H. (2011). Kamu yönetiminde hesap verilebilirlik ve etik, *İş Ahlakı Dergisi*, 4(1). 19-45.
- Gökçe, O. ve Örselli, E. (2011). Kamu yönetiminde etik ve etik dışı davranış algısı, *İş Ahlakı Dergisi*, 4(1). 47-63.
- Gökçelik, Ö. (2016). Etik kavramının kamu yönetimi ve iç denetim bağlamında değerlendirilmesi, *Denetim*, Sayı: 5, 54-63.
- Güven, A. (2017). *Kuramdan uygulamaya kamu yönetiminin dönüşümü*, Ankara: Orion Kitabevi.
- Henden, H. B.ve Henden, R. (2005). Yerel yönetimlerin hizmet sunumlarındaki değişim ve e-belediyecilik, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(14). 48-66.
- <https://www.etik.gov.tr/yerel-yonetimlerde-etik-projesi/>, Erişim Tarihi: 28.03.2022.
- Kaplan, Ç. (2009). Kamu yönetiminde etik ve kamu çalışanlarının etik kavramını algılayışları, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(3). 343-355.
- Karataş, A. (2021). Yerel yönetimlerde etik kavramının önemi üzerine bir çalışma, *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(25). 71-88.
- Kılavuz, R. (2004). *Etik sistemleri ve kamu yönetimi açısından görünüşleri*, *İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı:30. 15-29.
- Koçak, S.ve Yüksel, G. (2010). Türk kamu yönetiminde etik ve kamu görevlileri etik kurulu, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:2, 73-96.
- Koru, F. (2020). Yerel yönetimlerde çalışanların bazı etik ilkelere ilişkin etik algısı: Aksaray örneği, *Enderun Dergisi*, 4(2). 47-64.
- Mahmutoğlu, A. (2009). Etik ve ahlak benzerlikler, farklılıklar ve ilişkiler, *Türk İdare Dergisi*. Sayı:81, 225-250.
- Öktem, K. M. ve Ömürgönülşen, U. (2005). Kamu yönetiminde etik çalışmalarına yönelik genel bir çerçeve arayışı. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, 18-19 Kasım 2005.
- Özdemir, M. (2008). Kamu yönetiminde etik, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 4(7). 177-193.
- Özden, P. ve Biçer, Ö. (2011). Yerel yönetimler yasa tasarısı üzerine görüşler, *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 17(1-2). 295-304.
- Özer, M. A. ve Erdem, E. (2014). Yerel yönetimlerin karşı karşıya kaldıkları yozlaşma ve etik sorunlarının denetim boyutu, *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 49(2). 112-136.
- Özer, M. Akif. (2012). Yerel yönetimlerde etik dışı davranışlar, *Kent Akademisi/ Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergi*, 5(4). 152-173.
- Özkal S., İ. (2020). Etik ve kamu etiği: eleştirel bir bakış, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 12(2). 147-174.
- Özsemerci, K. (2005). Türk kamu yönetiminde yolsuzluk ve yozlaşmanın kültürel altyapısı, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 58. 3-20.
- Sayılganoğlu, S. (2015). Yerel siyasette etik kültürünün gelişimi ve toplum üzerindeki etkileri, *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, Sayı: 37, 113-126.



- Tonus, H. Zümrüt. ve Oruç, İ. (2012). İnsan kaynakları yönetiminde etik dışı davranışlar ve yönetimi: bir işletmenin personel yönetmeliği içerik analizi, *İş Ahlakı Dergisi*, 5(10). 149-181.
- Turan, H. T. (2013). Yönetişim ve yeni kamu yönetimi. *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi*, (10), 10-11.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). T.C. Resmî Gazete, 17863, 18 Ekim 1982.
- TÜSİAD. (2005). *Devlette etikten etik devlete: kamu yönetiminde etik: kavramsal çerçeve ve uluslararası uygulamalar*, Yayın No: TÜSİAD-T/2005- 11/412, İstanbul.
- Usta, A. (2011). Kuramdan uygulamaya kamu yönetiminde etik ve ahlak, *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1(2). 39-50.
- Uzun, Y. (2017). Kamu idarelerinde etik yönetim altyapısı ve değerlendirilmesi, *Ombudsman Akademik*, 3(6). 107-141.
- Vural, Z. Beril. ve Coşkun, G. (2011). Kurumsal sosyal sorumluluk ve etik, *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 1(1).61-87.
- Yaman, K. S. ve Yüksel, G. (2010). Türk kamu yönetiminde etik ve kamu görevlileri etik kurulu, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 2, 73-96.
- Yatkın, A. (2008). Etik düşünce ve davranışın yerel yönetimlerde hizmet verimliliğinin artırılmasında rolü ve önemi (Elâziğ belediyesi örnek alan araştırması), *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(1). 211-231.
- Yıldız Özsalmalı, A.ve Pank, Ç. (2013). Kamu yönetiminde etik açısından algılama yönetimi ve önemi, *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 5(2). 47-61.
- Yılmaz, A. (2014). Yerel yönetimlerde çevre etiği üzerine incelemeler, *Kent Akademisi/ Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemlik Elektronik Dergi*, 7(1). 26-36.
- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (2004). T.C. Resmî Gazete, 25486, 25 Mayıs 2004.