



TÜRKİYE'DE METROPOLİTEN YÖNETİMLER VE ETİK DEĞERLER AÇISINDAN BİR İNCELEME

METROPOLITAN ADMINISTRATIONS IN TURKEY AND RESEARCHING ACCORDANCE
WITH ETHICS VALUES

Fuat YÖRÜKOĞLU

Sakarya Üniversitesi SBE Doktora Öğrencisi

fuat.yorukoglu@gmail.com

Öz

Özellikle son yirmi yılda dünyada hızlı bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Dünyadaki küreselleşme süreci ve iletişim teknolojilerinin yaygın olarak kullanılmasındaki hızlı artış ve bu sürece tepkisel olarak gelişen yerelleşme eğilimleri bu değişime yön vermektedir. Bu değişim ve dönüşüm sürecinin etkilerini etik dışı davranışlara yaklaşımda da görmek mümkündür. Bu bağlamda birçok ülkede kamuda etik kodların temelini oluşturulması ile ilgili yeniden yapılanma çalışmalarına girilmiştir. Söz konusu çalışmalarda ise tüm ilişkileri kapsayacak etik düşünce modeli pratiklerini geliştirme ideali bu sürece bir çerçeve oluşturmuştur. Türkiye de ise yerel yönetim reformlarının etik yaklaşımlar bağlamında ortaya koyduğu bu çerçevenin değerlendirilmesi ve eksik yönleri ile de irdelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle bu çalışmada etik dışı davranışları açıklamada kentleşme etkisi önemli görülmüş ve metropoliten yönetimlerde yaşanan etik sorunlarla ilgili çözüm önerileri getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Etik, Küreselleşme, Yerelleşme, Reform, Metropoliten Yönetim

Abstract

Especially in the last two decades the world has been in a process of changes and transformation. These changes and transformation include the globalization process and the rapid progress and widespread adoption of information technologies and the globalization trends blooming as reaction in the world. It is possible to see the effects of this change and transformation process within the non-ethical behaviors approach as well. In this context, in most countries, restructuring works to form basis of ethical codes in public administration have been initiated. In this context, the idea of ethical thought model practises frame this process. Frame which contains local governance reforms in local-central should be explicated for ethical approaches. Therefore, in this particular study consist of some alternative suggestions for the ethical problems in metropolitan administrations and urbanization effect to see important to explain non-ethical behaviors

Key Words: Ethic, Globalization, Decentralization, Reform, Metropolitan Administration

1. GİRİŞ

Son yıllarda kamu yönetiminin ilgi duyduğu konulardan biri olan etik ve buna paralel olarak kamu yönetimi etiği alanında günden güne süre gelen tartışmalar, ülkemizde 2000'lerden sonra bir takım yasal düzenlemelerle farklı bir boyuta taşınmıştır. Özellikle Etik Kurulu'nun kurulması ve ardından Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin çıkarılması ile kamu görevlilerine rehberlik edecek bir mevzuatın oluşturulması, etik dışı davranışların önlenmesine ilişkin etik davranış kurallarının belirlenmesi çabalarına önemli katkılar sağlamıştır.

Ancak gelişmiş ülkelerdeki etik mevzuatı alanındaki gelişmeler dikkate alındığında kat edilecek uzun bir yolun olduğunu da belirtmek gerekir. Nitekim etik dışı davranışların yaptırımları konusundaki tartışmalar bunun bir sonucu olarak görülebilir.

Biz çalışmamızda etik kavramını, unsurlarını, önemini ve normatif temellerini kısa izahatlar şeklinde ön plana çıkarmaya çalışacağız. Sonrasında ise genel olarak Türk kamu yönetimi alanında, özelde ise metropoliten yönetim alanında son yıllarda yapılan esaslı değişikliklerin yönetim etiği açısından değerlendirmesini yapmak ve Türkiye'deki etik mevzuatı açısından gelinen noktanın, eksik yönleri ile metropoliten yönetim etiği açısından fotoğrafını çekmek niyetindeyiz. Böylece özellikle etik temelli yönetim anlayışının metropoliten yönetimler açısından önemini açıklamada bir takım argümanlar ortaya koyabileceğimizi düşünmekteyiz.

Bununla birlikte konunun çerçevesini çizmek ve yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte metropoliten yönetim anlayışının ve etik konusunun hangi felsefi arka plana dayandığını ve Türkiye'nin bu anlayışın neresinde olduğunu görme açısından çalışmanın bir fikir sağlayacağı ümidindeyiz.

2. ETİK KAVRAMI VE UNSURLARI ÜZERİNE TEORİK TARTIŞMALARA GENEL BİR BAKIŞ

Etik, felsefenin bir alt disiplini olarak kabul görmüş, insan davranışlarını ahlaki açıdan inceleyerek ahlak üzerine sorular soran ve bu manada tarihsel olarak uzun bir geçmişi olan bir bilim dalıdır. Bu yönüyle soyut ve kavramlara dayalı olan etik kavramı ile insanların nasıl davranması gerektiğine ilişkin standartlar (ya da vazifeler) koyan ahlak arasında bir takım farklılıklar vardır (Pehlivan, 1998: 9). Zaten kavramların dil bilim açısından kökenleri de bu durumu işaret etmektedir. Yunanca "etos" sözcüğünden türetilmiş olan etik karakter anlamına gelmekte, İngilizce karşılığı ile "morality" nin kökenini yansıtan Latince gelenek anlamına

gelen “moralis” ahlak kavramını karşılamaktadır (Thompson, 1985: 555). Ancak yaygın olarak birbirini karşılayan kavramlar olarak kullanılması nedeniyle çalışmamızda bizde iki kavramı zaman zaman bir birbirinin yerine kullanma niyetindeyiz.

Genel bir tanım yapmak gerekirse ahlak, bir takım toplumsal, dinsel ya da başkaca etki eden sosyalizasyon süreçlerinin sonucunda “iyi” ve “kötü” ayrımına vakıf olabildiğimiz bir algılamadır ve bu algılamaların sonucunda oluşan değerlerin toplamı da bir toplumdaki ahlaki kaideleri oluşturmaktadır.

Bu yönüyle ahlak kavramı, bir takım dış etkenlere bağlı olarak oluşan ve bireyin davranışlarında bir baskı aracı olarak beliren anlamlı bir işleve sahiptir. Ama böylesi bir tanım, bizi ahlaklı olmaya iten dış denetim süreçlerinden sıyrıldığımızda ahlaklı olmanın gerekçesini açıklayamamaktadır. Esasen ahlak üzerindeki tartışmalar da bu noktadan hareketle uzayıp gitmektedir.

Ahlak üzerine var olan tartışmaların içine girmeden kısa yoldan birkaç soru ile daha kapsayıcı bir ahlak tanımı bulabileceğimiz kanaatindeyim. Ahlak dediğimiz şey, sadece özünde toplumsal bir takım kaidelere uymamızı gerektiren bir kavram mıdır? Eğer öyleyse, ahlakın bizim özgürlüğümüzü sınırlamaktan ve bizi toplum içinde uyumlaştırmaktan başka ne anlamı vardır? Toplumun bizi görmediği durumlarda ahlaklı olmaya mecbur muyuz?

Tüm bu sorular aslında iç ahlakı kapsamayan bir ahlak tanımının eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Ahlak sadece toplumsal kanaatlerin bizim üzerimizdeki denetiminden, bir korku ahlakından ibaret değildir. Öyle olsaydı biraz önce sorduğumuz sorulara verilecek cevaplar, ahlakın özgürlüğümüzü sınırlayan bir toplumsal oyun kuralından ibaret olduğu, kendimizle baş başa kaldığımızda veya bu toplumsal oyun kuralını bizden bozmamızı isteyen bir teklifle karşı karşıya kaldığımızda, eğer yakalanmama korkusundan da eminsek bu anlamıyla bir ahlaqsız davranış sergilemenin hiçbir sakıncası olmadığı sonucuna götürürdü.

Böylesi bir ahlak anlayışının tanımı Poyrazın ifadesiyle, “başkasının bakış açısını hesap eden ahlak” dır ve bu anlamda “ahlakın sahip olması gereken ana değerlerden beslenerek yeni değerler yaratamamış bir toplumun yaşadığı kirlenen ve kirleten bir ahlak” tır (2005:12). Oysaki ahlak, bir “dış ahlak” boyutuyla toplumsal kaidelere uymanın yanında, “iç ahlak” boyutuyla da bir takım benimsediğimiz değerleri içselleştirme meselesidir. İnsani değerlere sahip olmanın getirdiği ahlakın “iç ahlak” boyutu, bizi bir takım ölçüleri benimsememize ve yozlaşmış ahlaaktan uzak durmamıza vesile olur. Bu benimsenmiş ahlaki

ölçüler, bizi ikiyüzlülükten koruduğu gibi, insanın bir varlık olarak kendine saygısının bir ürünüdür.

Bu saygının kaynağı ise Aristoteles'in anlayışıyla bir mutluluk elde etme çabası olabilir. Çünkü O'na göre mutluluk “ruhun erdeme uygun bir etkinliği” dir (Aristoteles, 1998: 15). Yine paralel bir görüş olarak Platon'un anlayışı ile ahlaki eylemin bir ilkesi olan “en yüksek iyi” ile mutluluğa ulaşılacaktır (Sharma, 1991: 78). Dinsel açıdan bakıldığında ise, içsel ahlak'ın kaynağı bir “rıza” kazanma meselesidir. En geniş anlamda bizi sonuca götüren yaklaşım ise, insanın insan olmaktan kaynaklanan varlığına ilişkindir.

Ancak yine de bu durum, Dursun'un ifadesiyle, ahlakın “kişilerin davranışlarında bir vazife olarak kendilerinden beklenen ve talep edilen tavsiye edici, yani bir tür eylem kılavuzları olması” niteliğini etkilemez ya da etkilememelidir (2005: 20). Aksi düşünülebilse de, bahse konu olan, bireye yüklenen “vazife” nin mantıklı sorgulamasının yapılabildiği müddetçe vicdani olarak bir değer üretilmiş ve birey tarafından bunun kabul görmüş olmasıdır. Ancak her halükarda bu değerlerin benimsenmemiş olması da, toplumun genelinin benimsediği ahlaki ilkelere aykırı davranış içinde bulunan bireylere yönelik toplumsal baskıyı önlemez.

Bunu söylerken gelişmiş liberal batı demokrasilerindeki ekonomik kalkınma ile gelişen bireysellik yönündeki anlayışları açmak gerekir. Zira bu toplumlarda geleneksel toplumun tekdüze geliştirdiği ve toplumun neredeyse tamamının benimsediği (ki otoriter devlet yapılarında bu bir ideolojiyi de içeren) bir şekilde oluşan ahlaki kuralların aksine, son derece heterojen bir ahlaki yapı vardır. Ancak bu asgari ortak etik değerlerin benimsenmesi önünde bir engel değildir. Aksine bu tür toplumlarda söz konusu etik değerler, hızla gelişen dünyada, karmaşıklaşan ve çeşitlenen ilişkiler ağı içerisinde bireylere hizmet sunmakla yükümlü her türlü kurum ve kuruluşun denetimine yönelik zaafılara çare olarak ortak ahlaki (ki bunlar meslek ilkelerine ilişkin olabileceği gibi değişmeyen ya da modernitenin zorunlu kıldığı) değerlerin gelişmesi için bir ihtiyaç olarak görülmektedir.

Yani modern ya da post-modern devletler de kendi örgütlenmelerindeki işleyişi aksatmadan sürdürebilmek için etik değerlere ihtiyaç duymaktadır. Ancak bu, devletin toplum üzerinde işlevsel bir araç konumu görececek olan ideolojik bir tutum değildir. Bu, yeni kamu yönetimi anlayışı ile yeniden yapılanan kamu yönetimlerinde bireysel çıkarlardan kaynaklanan kötü yönetime karşın etik değerlerin önemini fark edilmesinden

kaynaklanmaktadır. Bu anlamda etik, devletlerin öncelikli amaçlarından biri değil, bir araç niteliğindedir (Thompson,1992: 255).

Öte yandan tüm tartışmaların içerisinde görüldüğü üzere etik konusuna ilişkin tutarlı bir tanımın yapılma çabası içerisine girildiğinde ortaya göz ardı edilemeyecek bir takım unsurlar çıkmaktadır. Genellikle genel kabul görmüş olan bu unsurlar, ahlakın bir ödev ve yükümlülük, vicdan ve iyi niyeti içerdiği bunun yanında bu eylemlerimize yön veren bir takım değerlerin olduğudur. Bu anlamda etik, neyin yapıp-yapılamayacağını, neyin istenip-istenemeyeceğinin ya da neye sahip olunup-olunamayacağını istenmesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Hitt, 1990: 98)

3. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK KAVRAMININ ÖNEMİ VE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİNİN NORMATİF TEMELLERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu yönetiminde etik, Türkiye’de yeni bir kavram olmasına karşın, Gelişmiş birçok ülkede yolsuzluk gibi kamu yönetimindeki işleyişleri bozan ve gayri ahlaki görülen sorunlara çare olarak görülen ve bunların önlenmesi için bir takım ilke ve değerlerin benimsenmesini zaruri gören bir yaklaşımdır.

Bu noktada karşımıza çelişkili bir durumun çıktığı düşünülebilir. Daha öncede değindiğimiz gibi etik dışı davranışların yaptırımları da toplumsaldır. Oysaki devlet kendi işleyişindeki kuralları kendi belirler ve bunların dışına çıkan her davranışın yasal bir takım denetimleri ve yaptırımları ile önüne geçilmesini sağlar. O halde kamu yönetimi etiği gibi bir kavram ile etik değerlerin kamu yönetiminde geliştirilmesine yönelik bir çaba neden gerekli görülmüştür? Bunu birkaç somut örnek ile açıklamakta yarar vardır.

İlki günümüzün kamu yönetimi örgütlenmelerindeki Weber’in formüle ettiği çağdaş bürokrasilerin sorunlarına yöneliktir. Bilindiği üzere Weber, bürokrasiyi doğrudan tanımlamak yerine, onun yapısal ve işlemsel (işlevsel) özellikleri üzerinde durmuş ve betimleyici bir yol izlemeyi tercih etmiştir. Bunlardan biri de bürokratik memurun konumuna ilişkindir. Weber bürokratik bir yapıda memurun konumuna yönelik özelliklerden biri olarak “gayrişahsîlik” ten bahsetmiştir.

Gayrişahsîlik, ideal bir memurun işleri, sevgi, nefret gibi duygusallıktan uzak, bütünüyle gayri şahsi bir biçimde yürütmesidir ve bu anlamda bürokrasinin özel bir değeridir (Eryılmaz, 2007: 218). Ancak durum gerçekten böyle midir? Söz konusu “gayrişahsîlik” prensibi Weber’in bir takım şartları ve farklılıkları ihmal ettiği gerekçesiyle teorisinin en çok eleştiri alan yönlerinden biri olmuştur. Gerçektende bir kamu görevlisinin, kamu hizmetini

sunarken vatandaşa karşı tutumunun veya yakın çalışma arkadaşlarına karşı davranışının tarafsız ve eşit olması beklenemez. Kamu görevlileri de her şeyden önce insan olmanın getirdiği bir paye olarak duygusal ilişkiler içerisindedir. Söz konusu ilişkilerde gayrişahsîliğe katkı sağlayacak bir unsur gereklidir. Etik değerler söz konusu ilkeyi deforme eden bir süreç değil aksine bu duygusal ilişkilerin ötesinde kişiye rehberlik eden bir başka araç olması açısından önemlidir.

Etik değerlerin önemini açıklamaya dönük bir diğer sorun ise takdir yetkisinin kullanımına ilişkindir. Weber'e göre bürokraside işler soyut kurallarla yürütülmek durumundadır. Bürokrasi kişiye değil soyut kurallara dayanır. Bu kurallar düzeni, görevlilerin keyfi davranışlarına engel olmak için konulmuştur (Eryılmaz, 2007: 218). Ancak yasal düzenlemelerle kamu görevlisine verilen takdir yetkisinin kullanımında hangi kararın keyfiliğinden söz edilecektir? Kendisine takdir yetkisi verilmiş kamu görevlisi yetkinin sınırlarını aşmadığı müddetçe bir problem yok gibi görünmektedir. Ancak takdir yetkisinin kullanımında da bir takım özel çıkarlar devreye girebilir. Bu durumda kamu görevlisinin bir takdir yetkisini kullanarak herhangi bir yakınına ayrıcalık sağlaması veya kendi çıkarına yönelik kararlar alması gibi özel durumlara ilişkin örneklerde olduğu gibi yapılacak olan fazla bir şey yoktur. Çünkü her şey yasalara uygundur. Bu gibi ahlaki çatışmaların yaşandığı durumlarda etik değerlerin rehberliği yine ön plana çıkmaktadır.

Öte yandan Weber'in formüle ettiği bürokrasi modeline getirilen eleştiriler yanında geleneksel kamu yönetiminin teorisyenlerinden olan Wilson'un siyaset-yönetim ayrılığı modeline ve Taylor'un bilimsel yönetim ilkelerine de eleştiri getirilmektedir. Wilson'un siyaset ile yönetim arasındaki ayrımı vurguladığı ve bürokratların kararları uygulayan bir konumda bulunduğuna ilişkin modeli, bürokratların gerçekte siyasilerden gelen emirlerin pasif uygulayıcısı olmadıkları yönüyle; Taylor'ın ise ortaya koyduğu bilimsel yönetimin ilkelerindeki, bütün durumlara ilişkin tek bir en iyi yol olduğuna ilişkin modeli ise, her hangi bir sorunun muhtemel bir çok cevabının bulunabileceği yönüyle eleştirilmektedir (Demirci, 2005: 204-211).

Gerçekten de bürokratların siyasilere karşı bir takım güç kaynakları vardır. Bunlar, bürokratik kurumların elinde tuttukları bilgi ve uzmanlık, hızlı karar alabilme iktidarı, daimi ve istikrarlı statülerinin getirdiği avantajlar, belli bir kurum ideolojisine sahip olmaları, profesyonellik, özerk olarak örgütlenme, planlama ve bütçeleme gibi alanlardaki teknik bilgi ve danışma kurulları vasıtasıyla kamu siyasalarının üzerindeki bürokratik gücün artırılması gibi imkanlardır (Eryılmaz, 2002: 96-104). Bu güç kaynakları vasıtasıyla bürokratların siyasi

karar alma süreçlerine doğrudan ya da dolaylı müdahil oldukları çoğu zaman görülmektedir. Artan ve karmaşıklaşan sorunlara yönelik olarak ise, alınacak olan kararlarda tek bir yöntemin olmaması da yine bürokratlara belli konularda sonuca gidebilecek bir çok alternatif yol imkanı sağlamakta ve tüm bunlar geleneksel kamu yönetiminin ortaya koyduğu ilkelerle çözümlenememektedir. Yozlaşma ise böyle bir sürecin çıktısı olarak görülmektedir.

Son olarak ise, geleneksel yönetimin bazı noktalardan eleştirilerine yönelik kısa izahına giriştiğimiz ve böylece kamu yönetiminde etik değerlerin geliştirilmesinin önemine vurgu yaptığımız yukarıdaki açıklamalara yine geleneksel yönetimin denetim mekanizmaları ile cevap verilip verilemeyeceğini irdelemek gerekecektir.

Bilindiği gibi kamu yönetiminin sorumluluğu gereği bazı denetim mekanizmalarının varlığı kaçınılmaz olmaktadır. Yasama ve yürütme organının denetimini içine alan siyasi denetim, hiyerarşik ve vesayet denetimini kapsayan idari denetimin yanında, yargı denetimi yasaların kendileri için belirlediği sınırlar dahilinde öngörülen denetim mekanizmalarıdır. Ancak bunların hepsi, yozlaşma sonucu ortaya çıkan bir yolsuzluğun gerçekleşmiş olabileceği veri olarak ele alınırsa, yolsuzluk olduktan sonraki denetim mekanizmalarıdır. Kaldı ki, siyasi denetim örneğinde olduğu gibi bunlar çoğu zaman göstermelik (bütçe görüşmelerinde olduğu gibi) denetimlerdir. Hatta siyasiler de bu yozlaşmanın bir parçası olabilmektedirler. Örneğin idari hiyerarşik denetim mekanizmasında olduğu gibi bu yozlaşma belli bir rütbe sistemi içerisinde de olabilmektedir. Rüşvetin tapu dairelerinde kurumsallaşması ve bu yöndeki denetim mekanizmalarını işlemez hale getirdiği yaygın olarak bilinmektedir.

Özetle devlet faaliyetlerinin ana istikametini fiilen bürokratik mekanizmalar belirlemekte ve geleneksel denetim mekanizmalarındaki yetersizlikler, yeni denetim mekanizmalarının varlığını gerekli kılmaktadır. Son yıllarda yaygın hakim paradigma olarak yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerinin tüm dünyada benimsenmesi ve yeniden yapılanma süreçlerine ilişkin reformların tüm etkinliğinin klasik kamu yönetiminin yetersizliklerine odaklanması bu gerçeğin işaretidir.

Ortaya konan yönetimde açıklık, garantör yönetim gibi uygulamalar ve çeşitli baskı grupları ve kamuoyunun ve sivil toplumun bir aktör olarak ön plana çıkarılması gibi gelişmeler böylesi bir çabanın ürünüdür. Ancak yeni ve zaman alıcı örgütsel yöntemler olarak tüm bunlar, çeşitli etik ilkelerinin benimsenmesinin, bir kez daha sürece katkı sağlayıcı bir araç olarak önemini artırmasına sebebiyet vermiştir.

Nitekim, gelişmiş ülkelerin uzun zamandan beri etik davranışları geliştirmeye yönelik çabaları ülkemizde önemi yeni anlaşılmaya başlayan bir konu olsa da devlet-toplum ilişkilerindeki azalan güveni temin etmeye yönelik bir çözüm yoludur.

Etik değerlerin geliştirilmesi ve kamu yönetiminde soyut bir takım normlar belirlenmesi için benimsenen yöntem; etik ilkelerin hukuki çerçevesini oluşturmaktır. Nitekim etik mevzuatı yoluyla ülkeler karşılaşılan sorunlarda kamu görevlilerine rehberlik edecek değerler geliştirmenin farkında olarak uygulamaya dönük yasal ve kurumsal düzenlemelere gitmiştir. Konunun başında da bir ölçüde değindiğimiz dilemma aslında şudur: Bir yandan “etik” gibi iç ahlak yoluyla vicdanımıza yönelen, dış ahlak boyutu ile de toplumsal yaptırımlara konu olan bir kavramın, devlet erkinin yaptırımlarını kullanarak gerçekleştirilmesinin sağlanmaya çalışılması ne kadar doğru bir yöntemdir? Etik değerlerin mevzuat yoluyla o ülkenin hukukunun bir parçası haline gelmesi durumunda “etik”ten değil yasal yaptırımları olan “kanun”lardan bahsetmemiz gerektiği görüşü ilk bakışta doğru olarak görülebilir. Nitekim “etik mevzuatı” nı geliştirme çabalarının en sıkıntılı tarafını nasıl bir yaptırım uygulanacağı oluşturmaktadır.

Ancak durum bundan çok farklıdır. Söz konusu olan, etik konusunda yasal ve kurumsal düzenlemelere giderek kamu görevlilerinin etik davranışları benimsemesi sağlanması, etik dışı davranışlara yönelik olarak da “caydırıcı” (ki bunlar teşhir etme biçiminde de olabilen) toplumsal yaptırımların harekete geçirilmesidir. Bununla beraber etik teorisi konusundaki farklı yaklaşımlar tartışmalara bir başka bir boyut kazandırmaktadır. Bunlardan ilki egoistler ve faydacılar olarak ikiye ayrılan Teleolojik etikdir. Bu anlayış bir nevi amaç etiği olarak da nitelendirilebilir. Egoistlere göre herkes gerçekte kendisi için en iyi olanı ister, faydacılara göre ise, “iyi” demek “en çok sayıda insana en fazla iyiliği getirmek” demektir (Demirci, 2007:202-203). Deontolojik etik ise davranışların teleolojik etik gibi sonuçlarına bakmaz, amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı önemli değildir. Bu anlayışta geçerli olan şey bazı davranışları göstermenin ahlaken bir yükümlülük içerdiğidir. Son olarak Erdem etiği anlayışında ise kişi esas alınır. Burada esas olan erdemli olarak yaşamaktır. Bu etik teorilerinin birinin benimsenmesi farklı sonuçlara yol açmaktadır. Dolayısıyla söz konusu etik teorileri doğrultunda hangi anlayışın benimseneceği önemlidir.

Genel olarak etik konusundaki incelememizin bundan sonraki bölümünde gerek Türk kamu yönetiminde gelişen bu alana yönelik çalışmalara, gerekse de yaptırım konusundaki eksik ve yetersiz düzenlemelere değinilecek ve konumuz itibariyle metropoliten yönetimlerde

“yönetilebilirliğin” pratik hayata yansımada yasal süreçlere dolaylı bir şekilde eklenenen etik anlayışın zorunluluğuna vurgu yapılmaya çalışılacaktır.

4. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE YENİ GELİŞEN BİR ALAN: ETİK MEVZUATI

Türk kamu yönetiminde etik konusundaki uygulamaların hukuki çerçevesi, mevzuatlar yoluyla yeni oluşturulmaya başlayan bir süreci ifade etmektedir. Hukuki çerçeve, kamu görevlileri için davranış standartları belirleyen ve soruşturma ile takibat sistemleriyle bunlara uyulmasını sağlayan kanun, yönetmelikler ve diğer yasal belgeler dizisidir (Yüksel, 2005: 348).

Yüksel, “Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri” makalesinde Türkiye’nin ulusal mevzuat açısından çıkarılan kanunları ve uluslar arası mevzuat açısından taraf olunan uluslararası anlaşma ve kararları bir liste halinde çıkarmış ve özellikle 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun’un çıkarılması ile o zamana kadar dağınık halde bulunan etik davranış kurallarının sistemleştirildiğini belirtmiştir (2005: 348-349). Şüphesiz 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun etik mevzuatın geliştirilmesi çabalarına son derece ciddi katkı sağlamıştır. Kurul’un çıkardığı Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik bu açıdan önemli olmuştur. Biz de, Yüksel’in listelediği mevzuat çalışmalarına bir takım eklemeler yaparak 2000 yılı öncesi ve 2000 yılı sonrası olarak ikiye ayrılan ulusal ya da uluslar arası yasal düzenlemelerden 2000 yılı sonrası yapılanlara vurgu yapacağız.

Türkiye’nin etik değerlere ilişkin hükümleri başta Anayasa olmak üzere ilgili bir takım kanunlarla düzenlenmiştir. Aşağıda 2000 yılına kadar ve sonrası olan süreçte bu kanunların mümkün olduğunca ilgili maddeleri de verilerek bir sıralaması yapılmıştır. 2000 yılına kadar var olan düzenlemelere baktığımızda liste şu şekildedir:

2000 Yılına Kadar Türk Etik Mevzuatı;

- Anayasa’nın “Kanun Önünde Eşitlik” başlığını taşıyan 10.maddesi, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin Anayasa ile kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmalarını yükümlülük olarak düzenleyen 129.maddesi ve konusu suç teşkil eden bir emrin hiçbir suretle yerine getirilemeyeceğini hükme bağlayan 137.maddesindeki düzenlemeler.
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun kanun kapsamına girenlere ilişkin ödev ve sorumluluklar ihtiva eden, sadakat (m.6), tarafsız ve devlete bağlılık (m.7), davranış ve işbirliği (m.8), yurtdışında davranış (m.9), devlet memurlarının görev

ve sorumlulukları (m.10), kişisel sorumluluk ve zarar (m.11), kişisel sorumluluk ve zarar (m.12), kişilerin uğradıkları zararlar (m.13), mal bildirimini (m.14), basına bilgi ve demeç verme (m.15), resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi (m.16) ile hediye alma, menfaat sağlama yasağı (m.29), denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı (m.30), gizli bilgileri açıklama yasağı (m.31) gibi yasaklanan davranışlara ilişkin hükümler

- 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu kurulması Hakkında Kanun
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşlere Dair Kanun
- TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu
- Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun
- Bağımsız İdari Otoriteler ile İlgili Yasal Düzenlemeler
- Bazı kanunlardaki Muhbir ve Müsadir İkramesine Dair Hükümler (1156 sayılı Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamematını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun'un 1.maddesi, 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 233.maddesi gibi)
- Diğer bazı kanunlar (Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu, Vergi Usul Kanunu, Taşıt Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi)

2000 Yılı ve Sonrası Etik Mevzuatı Çalışmaları;

- 1 Şubat 2000 tarihinde 4518 sayılı kanun ile onaylanan, OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi
- 24 Mart 2001 tarihinde, İçeriğinde yolsuzlukla mücadeleyle ilgili öncelikli hedeflerinde yer aldığı Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'ın kabul edilmesi
- 30 Ocak 2003 tarihinde 4800 sayılı Kanunla, BM Sınraşan Örgütlü Suçlara Karşı Sözleşme
- 17 Nisan 2003 tarihinde 4852 sayılı Kanunla, Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Avrupa Konseyi Sözleşmesi'nin onaylanması
- 30 Temmuz 2003 tarihinde kabul edilen, 832 sayılı Sayıştay Kanunu
- 9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
- 10 Aralık 2003 tarihinde kabul edilen, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
- 10 Aralık 2003 tarihinde imzalanan, Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi
- 14 Ocak 2004 tarihinde 5065 sayılı Kanun ile onaylanan, Yolsuzluğa Dair Ceza Hukuku Avrupa Konseyi Sözleşmesi

- 26 Eylül 2004 tarihinde kabul edilen, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu
- 25 Mayıs 2004 tarihinde kabul edilen, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun
- 4 Aralık 2004 tarihinde kabul edilen, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu
- 13 Nisan 2005 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
- 11 Ekim 2006 tarihinde kabul edilen, 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun
- 16 Haziran 2006 tarihinde 5191 sayılı kanun ile (bazı çekinceler konarak) onaylanan, Avrupa Konseyi Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Sözleşme
- Bazı kanunlardaki Muhbir ve Müsadir İkramiyesine Dair Hükümler (5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’nun 23.maddesi, 5015 sayılı Petrol Kanunu’nun ek 4.maddesi gibi)

Bu tür bir ayırım daha da çeşitlendirilerek ve sözleşmelerin ya da kanunların ilgili maddeleri detaylı bir şekilde incelenerek farklı yöntemlerle de yapılabilse de, esas itibariyle önemine değinmeye çalıştığımız husus 2000 yılı sonrası yapılan düzenlemelerde nitelik itibari ile köklü kurumsal ve yasal düzenlemelere gidildiğidir.

Dünyada 1990’lardan itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık ve performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikaların oluşturduğu kamu yönetiminin niteliğini geliştirmeye yönelik açık uçlu yeniden yapılanma süreci söz konusudur (Eryılmaz, 2007: 21). Bu sürecin yansımaları Türkiye’de özellikle 2003 sonrası yeniden yapılanma çalışmalarında kendini hissettirmiştir. Etik yasal altyapının oluşturulmasında 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve buna bağlı olarak çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kamu yönetimindeki zihniyet değişimini yansıması açısından önemli yasal düzenlemeleridir. Buna bağlı olarak daha öncede değinildiği üzere etik altyapının oluşturulmasına yönelik mevzuattaki dağımlı gideren 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile ilgili yönetmeliği incelemek, özellikle getirilen yasal yaptırımların incelenmesi açısından yerinde olacaktır.

25 Mayıs 2004 tarihinde kabul edilen 5176 sayılı Kanun’un amacı birinci maddesinde, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik,

kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek olarak tanımlanmıştır. Bu açıdan Etik Kurulunun, etik değerlerin geliştirilmesi ve uygulanması noktasında son yıllarda eksikliği duyulan etik değerlerin yasal altyapısının oluşturulması için bir takım ilkeleri gözeterek çalışmasının arzu edildiği söylenebilir.

Kurula verilmiş görevler ve yetkiler ise adı geçen Kanun'un üçüncü maddesinde şu şekilde belirtilmektedir:

- Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek,
- Etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek,
- Kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmak

Genel olarak bakıldığında ise Etik Kurulu'na yapılacak olan şikayetlerin "*etik davranış kurallarına aykırı uygulamalarda bulunduğu*" iddiası ile yapılması gerekmektedir. Öte yandan söz konusu bu şikayetin "*yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklara ilişkin*" bir şikayet olmaması ve "*en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında*" bir şikayet olması gerekmektedir. Zira bu kapsamın dışında kalan "*diğer kamu görevlilerinin, etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla yapılacak başvurular, ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarında Kurul tarafından çıkarılan yönetmeliklerde belirlenen etik davranış ilkelerine aykırılık olup olmadığı yönünden*" değerlendirilecektir. Kurul bu suretle kabul edilen şikayet veya ihbarların sonucunda yapacak olduğu "*inceleme ve araştırmayı en geç üç ay içinde*" sonuçlandırmak zorundadır. Bu karar "*ilgililere ve Başbakanlık Makamına yazılı olarak*" bildirilecek ve Başbakan onayıyla Başbakanlık tarafından "*Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna*" duyurulacaktır. Gerek bakanlıklar, gerekse de diğer kamu kuruluşlarının olsun bu inceleme ve araştırma sürecinde Kurulun "*başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri vermek*" yükümlülüğü vardır. Ayrıca Kurul, kanun kapsamındaki kuruluşlardan (belirtmek gerekir ki Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler bu kanun kapsamının dışındadır) ve özel kuruluşlardan "*ilgili temsilcileri çağırıp bilgi alma*" yetkisine de sahiptir. Kanun'un uygulanmasına ilişkin "*Kurulca hazırlanacak yönetmeliklerle*" düzenlemelerin yapılacağı ve bu yönetmeliklerin "*Başbakan onayı ile yürürlüğe*" konulacağı belirtilmiştir.

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile getirilen bir takım düzenlemelere kısaca göz attığımız yukarıdaki bölümde Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na verilen görev ve yetkilerden birinin de etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek olduğunu belirtmiştik. Nitekim bu amaca yönelik Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çıkarılmış ve bir takım etik davranış ilkeleri benimsenmiştir.

Ancak söz konusu yönetmeliğin amacı birinci maddesinde belirtilmiş olup, yönetmeliğin sadece bu etik davranışları belirlemekle sınırlı olmadığı, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından kamu görevlilerine yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu yönetimine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden beklemeye hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek gibi bir takım kapsayıcı amaçlarının da olduğu ifadelerine yer verilmiştir.

Şüphesiz belirlenen bu amaçların uygulamada hayata geçirilmesi noktasında varolan ekonomik, siyasal, toplumsal yapının yanında geleneksel devlet çizgisinin bir takım direnç noktalarına ileride değineceğiz. Ancak yine de belirtmek gerekir ki adı geçen yönetmelikte belirlenen amaçların yerine getirilmesi başka bir takım yasal ve kurumsal reformlara bağlı bir süreçtir. Bunun yanında, Türkiye'yi bu sürecin neresinde görmüş olursak olalım, etik konusunda uygulamada bir takım etik ilkelerinin belirlenmesinin önünde de şüphesiz engel bir durum yoktur. Zaten yönetmeliğin kamu görevlilerinin etik davranışlara riyeti konusunda en büyük katkısı uyulması gereken etik ilkeleri belirlemesidir. Bu ilkeler açıklamalarıyla tablo-1'de belirtilmiştir.

Tablo-1: Kamu görevlilerinin Uyması Gereken Etik İlkeler

Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci	Halka hizmet bilinci	Çıkar çatışmasından kaçınma
—Sürekli Gelişim, Katılımcılık, Saydamlık, Tarafsızlık, Dürüstlük,	—Halkın Günlük Yaşamının Kolaylaştırılması, İhtiyaçların En Etkin, Hızlı ve Verimli Biçimde Karşılanması,	—Çıkar Çatışmasından Kaçınmak İçin Gerekli Adımları Atma;
—Kamu Yararını Gözetme, Hesap Verebilirlik,	—Hizmet Kalitesini Yükseltme,	—Çıkar Çatışmasının Farkına Varır Varmaz Durumu Üstlerine Bildirme:
—Öngörülebilirlik, Hizmette Yerindelik, Beyana Güven	—Halkın Memnuniyetini Arttırma, —İhtiyaca ve Sonuca Odaklılık	—Çıkar Çatışmasına Giren Menfaatlerden Kaçınma.

Dürüstlük ve tarafsızlık	Saygınlık ve güven	Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
<p>—Yasalık, Adalet, Eşitlik, Dürüstlük İlkeleri Doğrultusunda Hareket Etme;</p> <p>—Dil, Din, Felsefi İnanç, Siyasi Düşünce, İrk, Cinsiyet ve Benzeri Sebeplerle Ayırım Yapmama;</p> <p>—İnsan Hak ve Özgürlüklerine Aykırı ve Kısıtlayıcı Muamelede ve Fırsat Eşitliğini Engelleyici Davranışlarda Bulunmama;</p> <p>—Takdir Yetkilerini Her Türlü Keyfilikten Uzak, Tarafsızlık ve Eşitlik İlkelerine Uygun Kullanma;</p> <p>—Kamu Makamlarının Mevzuata Uygun Politikalarını, Kararlarını ve Eylemlerini Engellememe.</p>	<p>—Kamu Yönetimine Güveni Sağlayacak Şekilde Davranma;</p> <p>—Şüphe Yaratan ve Adalet İlkesine Zarar Veren Davranışlardan Kaçınma;</p> <p>—Halka Hizmetin Kişisel veya Her Türlü Menfaatin Üzerinde Bir Görev Olduğu Bilinciyle Hizmet Gereklere Uygun Hareket Etme;</p> <p>—Hizmetten Yararlananlara Kötü Davranmama, İş Savsaklamama, Çifte Standart Uygulamama, Taraf Tutmama;</p> <p>—Açık ve Kesin Kayıtlara Dayanmayan Rapor Düzenlememe;</p> <p>—Mevzuata Aykırı Olarak Kendileri İçin İmkan veya Benzeri Çıkar Talep Etmeme vb..</p>	<p>—Yönetici Kamu Görevlilerinin Kurumlarının Amaç ve Politikalarına Uygun Olmayan İşlem veya Eylemleri Engellemek İçin Görev ve Yetkilerinin Gerekirdiği Önlemleri Zamanında Alma;</p> <p>—Yetkisi İçindeki Personelin Yolsuzluk Yapmasını Önlemek İçin Gerekli Tedbirleri Alma;</p> <p>—Personeline Etik Davranış İlkeleri Konusunda Uygun Eğitimi Sağlama</p> <p>—Bu İlkelere Uyulup Uyulmadığını Gözetlemek, Gelirleriyle Bağdaşmayan Yaşantısını İzlemek ve Etik Konusunda Rehberlik Etme.</p>
Eski kamu görevlileriyle ilişkiler	Mal bildiriminde bulunma	Hizmet standartlarına uyma
<p>—Eski Kamu Görevlilerini Kamu Hizmetlerinden Ayrıcalıklı Bir Şekilde Faydalandırmama;</p> <p>—İlgili Kanunlardaki Hükümler Saklı Kalmak Kaydıyla, Daha Önce Görev Yapılan Kurum veya Kuruluşlarla, Doğrudan veya Dolaylı Olarak Herhangi Bir Yüklencilik, Komisyonculuk, Temsilcilik, Bilirkişilik, Aracılık veya Benzeri Görev ve İşlerin Verilmemesi</p>	<p>—3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu Hükümleri Uyarınca Mal Bildiriminde Bulunma;</p> <p>—Kurulun gerek gördüğü takdirde, Bilgilerin Doğruluğunu Kontrol Amacıyla talep ettiği bilgileri en geç otuz gün içinde Kurula verme.</p>	<p>—Kamu Hizmetlerini Belirlenen Standartlara ve Süreçlere Uygun Şekilde Yürütme;</p> <p>—Hizmetten Yararlananlara İş ve İşlemlerle İlgili Gerekli Açıklayıcı Bilgileri Vererek Onları Hizmet Süreci Boyunca Aydınlatma</p>
Amaç ve misyona bağlılık	Savurganlıktan kaçınma	Nezaket ve saygı
<p>—Amaçlara ve misyona bağlılık,</p> <p>—Ülkenin çıkarları, toplumun refahı ve kurumların hizmet idealleri doğrultusunda hareket etme</p>	<p>—Kamu Bina ve Taşıtları ile Diğer Kamu Malları ve Kaynaklarının Kullanımında İsraf ve Savurganlıktan Kaçınma;</p> <p>—Mesai Süresini, Kamu Mallarını, Kaynaklarını, İşgücünü ve İmkanlarını Kullanırken Etkin, Verimli ve Tutumlu</p>	<p>—Üstleri, Meslektaşları, Astları, Diğer Personel ile Hizmetten Yararlananlara Karşı Nazik ve Saygılı Davranma ve Gerekli İlgiyi Gösterme;</p> <p>—Konu Yetkilerinin Dışındaysa İlgili Birime veya Yetkiliye Yönlendirme.</p>
Bilgi verme, saydamlık ve katılımçılık	Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması	Yetkili makamlara bildirim
<p>— Halkın Bilgi Edinme Hakkını Kullanmasına Yardımcı Olma;</p> <p>—Gerçek ve Tüzel Kişilerin Talep Etmesi Halinde İstenen Bilgi veya Belgeleri, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda Belirlenen İstisnalar Dışında, Usulüne Uygun Olarak Verme;</p> <p>—Üst Yöneticiler ile İlgili Olarak İlgili Kanunların İzin Verdiği Çerçeve, Kurumların İhale Süreçlerini, Faaliyet ve Denetim Raporlarını Uygun Araçlarla Kamuoyunun Bilgisine Sunma;</p> <p>—Kamu Hizmetleri İle İlgili Temel Kararların Hazırlanması, Olgunlaştırılması, Alınması ve Bu Kararların Uygulanması Aşamalarından Birine, Bir Kaçına veya Tamamına, Aksine Yasal Bir Hüküm Olmadıkça, O Karardan Doğrudan yada Dolaylı Olarak Etkilenecek Olanların Katkıda Bulunmasını Sağlamaya Dikkat Etme.</p>	<p>—Kendileri, Yakınları veya Üçüncü Kişiler Lehine Menfaat Sağlamama ve Aracılıkta Bulunmama;</p> <p>—Akraba, Eş, Dost ve Hemşeri Kayırmacılığı, Siyasi Kayırmacılık veya Herhangi Bir Nedenle Ayrımcılık veya Kayırmacılık Yapmama;</p> <p>—Görev, Ünvan ve Yetkilerini Kullanarak Kendilerinin veya Başkalarının Kitap, Dergi, Kaset, Cd ve Benzeri Ürünlerinin Satışını ve Dağıtımını Yaptırmama;</p> <p>—Herhangi Bir Kurum, Vakıf, Dernek veya Spor Kulübüne Yardım, Bağış ve Benzeri nitelikte Menfaat Sağlamama;</p> <p>—Resmi ve Gizli Nitelikteki Bilgileri Menfaat Elde Etmek İçin Kullanmama;</p> <p>—Görevdeyken ve Görevden Ayrıldıktan Sonra Yetkili Makamlar Dışında Hiçbir Kurum, Kuruluş veya Kişiyi Açıklamama;</p> <p>—Kurumun Kaynaklarını Seçim Kampanyalarında Doğrudan yada Dolaylı Olarak Kullanmama, Kullandırmama.</p>	<p>—Etik Davranış İlkeleriyle Bağdaşmayan veya Yasadışı İş ve Eylemlerde Bulunmalarının Talep Edilmesi Halinde veya Bu Tür Bir Eylem veya İşlemden Haberdar Olduklarında yada Gördüklerinde Durumu Yetkili Makamlara Bildirme;</p> <p>—İhbarda Bulunan Kamu Görevlilerinin Kimliğini Gizli Tutma ve Kendilerine Herhangi Bir Zarar Gelmemesi İçin Gerekli Tedbirleri Alma</p>
Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı	Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı	Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan
<p>—Tarafsızlığı, Performansii Kararı ve Görevi Yapmasını Etkileyen yada Etkileme İhtimali Bulunan, Ekonomik Değeri Olan yada Olmayan, Doğrudan yada Dolaylı Olarak Kabul Edilen Her Türlü Eşya ve Menfaat Niteliğinde Olarak Hediye Almama. (Bunların İstisnaları Yönetmelikte Belirtilmiştir)</p>	<p>—Kamu Bina ve Taşıtları ile Diğer Kamu Malları ve Kaynaklarını Kamusal Amaçlar ve Hizmet Gereklere Dışında Kullanmama ve Kullandırmama;</p> <p>—Bunları Korumak ve Her An hizmete Hazır Halde Bulundurmak İçin Gerekli Tedbirleri Alma</p>	<p>—Görevlerini Yerine Getirirken Yetkilerini Aşarak Çalıştıkları Kurumları Bağlayıcı Açıklama, Taahhüt, Vaat veya Girişimlerde Bulunmama;</p> <p>—Aldatıcı ve Gerçek Dışı Beyanattan Varmeme.</p>

Tablo-1’de yer alan etik davranış ilkeleri, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymakla yükümlü olduğu davranış biçimleridir. Aynı zamanda yönetmelik bir “Etik Sözleşme” belgesini de belirlemiş olup, buna göre Kanun kapsamındaki kamu görevlileri bu belgeyi imzalamakla yükümlü hale getirilmiştir. Bu belge personelin özlük dosyasında muhafaza edilmek suretiyle etik dışı davranışlarda caydırıcı olması amaçlanmıştır. Nitekim sicil amirlerinin personelin sicil ve performansını belirlemesinde etik dışı davranış ilkelerini de göz önüne alacağını belirtilmesi bu durumun göstergesidir. Etik kültürün yerleştirilmesi noktasında ise yönetmelik hükümleri bir takım eğitimler yoluyla katkı sağlama amacına uygun olarak bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği ile hizmet içi eğitimlerin önemine dikkat çekmiştir.

Bütün bunlara ek olarak yönetmelikteki önemli bir açılım, kurum veya kuruluşların üst yöneticisi tarafından kurum içinden en az üç kişilik bir etik komisyonu oluşturulmasını sağlamasıdır. Bu komisyon, Kurul ile işbirliği içinde çalışacak olup, etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmede bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek gibi bir takım yetki ve sorumluluklara sahiptir.

5. TÜRK METROPOLİTEN YÖNETİMİ VE ETİK İLKELERİN ÖNEMİ

Osmanlı Devletinde kentlerin görünümüne etki eden unsurlar geleneksel dönemin içinde bulunduğu ekonomik, siyasal ve sosyal şartların bir tezahürü niteliğindedir. Bu anlamda kent merkezi pazar ve alışveriş alanlarının toplandığı yerlerdir. Her ne kadar Tanzimat’ın ilanı ile başlayan Osmanlı’da batılı anlamda belediye teşkilatlarının kurulmasının ardından gerek yönetim anlayışı gerekse kentlerin sosyal dokusu itibariyle bir değişim söz konusu olsa da ekonomik ilişkiler açısından canlılık kazanan ve fiziki açıdan modernleşen kentler sınırlı sayıda kalmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ise dünyadaki değişime ve dahası dönemin geleneksel yapıların tasfiyesi anlayışına uygun olarak yeniden yapılanma süreci kentlerin görünümüne de etki etmiştir.

1950 seçimleri Demokrat Parti’yi bu dönemde iktidara taşımış ve ardından ülke geçmiş dönemlere nazaran hızlı bir sanayileşme sürecine girmiştir. Devletçilik politikası terk edilmiş ve ekonomiyi dış dünyaya açma girişimleri amaç edinilmiştir.

Kent nüfusu da giderek artmaya başlamış ve buna bağlı olarak kentlere kırsal kesimden göçlerin artması nüfusun belediye sınırları dışına taşması sonucunu doğurmuş ve kontrolsüz bir şekilde gerçekleşen bu çarpık yerleşme belediyeleri gecekondulaşma sorunu ile karşı karşıya bırakmıştır. Bunun sonucu olarak kent belediyelerinin fiziki ve sosyal yapıları geleneksel kent merkezlerinden tamamen farklılaşmıştır.

Kentler bu dönemde yönetim birimlerinin ve karar verme gücünü elinde bulunduran kurumların toplandığı, üretimin değil üretilen malın dışarıya açılmasında koordinasyon işlevi gören yerlere dönüşmüştür (Karadağ, 2003:147).

Esasen 1950’li yıllardan başlayan ve belediyelerde ciddi bir soruna dönüşen yukarıda belirtilen bu gelişmeler, 18.yüzyıl Avrupa’sının Endüstriyel devriminin ortaya çıkardığı sorunlardan farklı değildir. Endüstriyel devrim o dönemde hızlı nüfus artışı ve kentleşme gibi olguları ve ekonomik ve sosyal hayattaki değişimleri de beraberinde getirmiştir.

Endüstriyel devrim ile birlikte hızlı kentleşmenin yol açtığı sosyal sorunlar ve buna bağlı olarak kamu hizmeti gereksinimindeki artış, yerel yönetimlerin işlevlerinde de bir artışı ortaya çıkarmıştır (Köse, 2004:18).

18.yy Avrupa’sının tarımsal üretimden sanayi üretimine geçişinde yaşanan bu gibi kentsel sorunların ortaya çıkardığı gelişmeler, 1950’li yılların Türkiye’sinde ortaya çıkan benzer sorunlar noktasında bir fikir verebilmektedir. Ancak Avrupa’da bu sürecin yüzyıllar aldığı göz önünde bulundurulursa bu dönemde yaşanan sorunların izahatı Türkiye’deki sanayileşme sürecinin hızı ile açıklanabilir.

Aşağıda belirtilen ve Türk kentleşmesinin temel özelliklerinin sıralandığı üç ana başlıkta belirtilen sorunların kaynağı bu dönemin gelişmeleri olmuştur. Buna göre (Bostanoğlu, 1990:77):

1. Nüfusun artan oranlarda küçük ve orta büyüklükteki kentlerde değil, en büyük kentlerde yığılması,
2. Bölgeler arasındaki dengesizliğin artması,
3. Kentlerle kırsal alanlar arasında olduğu gibi, kentlerin içlerinde de önemli boyutta eşitsizliklerin görülmesi çözümü güç sorunlar yaratmıştır.

Nitekim bu nüfusu barındıran belediye yönetimlerinin kanalizasyon, içme suyu, çöp toplama, altyapı gibi sunduğu hizmetlerin artan talep neticesinde yetersizlikleri çözüm arayışlarını da hızlandırmıştır.

Özetle dünyada veya özelinde Türkiye’de görülen sanayileşme ve ardından küresel bir şekilde gelişen ekonomik ilişkiler kır-kent ilişkisini eskisinden çok farklı bir boyuta taşımış ve kentsel nüfusun hızla arttığı bir şehirleşme sorunsalı ile yönetimleri karşı karşıya bırakmıştır.

Kentsel alanının mekânsal ve yetki yönünden yeniden sorgulanmasını beraberinde getiren bu durum karşısında metropoliten yönetim modellerinin gelişmiş ülke deneyimleri de dikkate alınarak giderek benimsenmesi, metropoliten yönetim modellerinin karmaşıklaşan kentsel idari veya kimi zaman siyasi sorunların çözümüne yönelik bir reorganizasyon olarak görülmesine yol açmıştır

Nitekim metropoliten alanlarda ortaya çıkan sorunları çözmek amacıyla, 27.06.1984 tarihinde 3030 sayılı Kanunla Büyükşehir Belediyeleri kurulmuş ve bu belediyelere ek mali imkanlar ve imtiyazlar sağlanmıştır.

Ancak belediyelerin ve benimsenen metropoliten yönetim modelinin yapısına ilişkin karşı karşıya kalınan sorunların bir yandan küreselleşme olgusu ile derinleşmesi, diğer yandan ise kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesi noktasında yaşanan sıkıntılar, Türk belediyciliğinde reform ihtiyacının sıklıkla dile getirilir olmasına yol açmış ve kamuoyunda kamu yönetimine yöneltilen eleştiriler günlük hayatta kamu-halk ilişkisi bağlamında kamu yönetiminin her geçen gün pejoratif anlamıyla örneklendirilmesi sonucu daha ciddi boyutlara ulaşmıştır. Nitekim metropoliten yönetim alanlarındaki reform ihtiyacı 1980’lerden günümüze her geçen gün artan bir şekilde etkisini hissettiren bir baskıyı da beraberinde getirmiştir

Bu dönemde reform ihtiyacını hissettiren iç nedenler; demokratikleşme ve yerelleşme, yönetim yapısının hantallaşması, hizmetlerde verimsizlik ve etkinsizlik, vizyonunu ve misyonunu kaybetmiş bürokratik yönetim anlayışı, insan kaynakları yönetiminde yozlaşma, artan yolsuzluklar ve kötü yönetim uygulamaları, kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde güven krizi, özel sektör ve sivil toplum alanındaki gelişmeler, mevcut yönetim zihniyetinin toplumsal talepleri karşılayamamasıdır. (Eryılmaz, 2002: 243-244; Eryılmaz, 2004: 31-34).

2003 ve sonrası dönemde kamu yönetiminde değişimi ve yeniden yapılanmayı zorunlu kılan etmenleri ise; ekonomide yaşanan krizler, siyasi istikrarsızlıklar, yönetim düşüncesi ve yapısında yetersizleşme, aşırı büyüme ve merkezileşme, kamu mali yönetiminde kriz, kamu personel rejiminde kriz, kamu denetim sisteminin etkisizleşmesi ve Avrupa Birliğine uyum süreci olarak görülebilir. (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 74-103).

Bu gibi çeşitli iç ve dış faktörlerin etkili olduğu 2003 yılı sonrası ortaya konan yerel yönetimler reformları kapsamında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 10.07.2004 tarihinde kabul edilip, 23.07.2004 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ana hatları ile yerel yönetimler alanında getirilen mevzuat değişikliğinin çerçevesini aşağıdaki hususlar oluşturmuştur (Yörükoğlu ve Peker, 2011: 147-148)

- Kentsel Bütünlük Sağlanması: Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Büyükşehir Belediyelerinin sınırları genişletilmiş, birçok belde ve köy Büyükşehir sınırları içine alınmıştır. Belediye kanunu ile belediye kurulması da zorlaştırılmıştır. Amaç imar, ulaşım, altyapı gibi hizmetlerde karmaşıklığı ve dağınıklığı önlemektir.
- Stratejik Yönetim Anlayışını Yerleştirme: Belediye ve il özel idarelerinin gelecek yönelimli davranması, toplum ihtiyaçlarını göz önüne alıp görevini yerine getirmesi için stratejik plan zorunluluğu getirilmiştir.
- Demokratik Yapı Geliştirilmiştir: İl Genel Meclisi’ne, başkanını kendi içinden seçme hakkı verilmiş ve İl genel meclisi üyelerinin özlük hakları düzenlenmiştir.
- Yönetim Yapılarının Güçlendirilmesi: İl özel idarelerinde teşkilat yapısı güçlendirilmiştir.
- Planlı Gelişim: Her ilin çevre düzeni planı yapması öngörülmüştür ve planın il genel meclisi ile il merkez belediyesi kararlarıyla kabul edileceği belirtilmiştir.
- Belediyelere, kentin kalkınmasını sağlayacak yatırımları teşvik etme yetkisi verilmiştir.
- Belediyelere sosyal belediyecilik sorumluluğu yüklenmiştir.
- Belediyelere düzenli kentleşmeyi sağlama görevi verilmiştir.
- Yerel yönetimler, dönüşüm ve yenileme ile görevlendirilmiştir.
- Yerel yönetimlerin karar organlarının katılımcı yapısını güçlendirmek için kent konseyleri oluşturulmuş ve yönetim hizmetlerine gönüllü katılımı sağlama görevi verilmiştir.
- Kırsal alana hizmet getiren il özel idarelerinin görevi, yetki ve idari yapıları bakımından güçlendirilmiştir.

Bu gibi yasal-yapısal değişimlerin ötesinde merkezi yönetimin tek karar sahibi olmaktan kısmen de olsa çıkarılması ve yerel yönetimlerle beraber tüm topluma yayılan bir yönetim modeli zihniyetinin söz konusu reformlara yansımaları önemli bir gelişme olarak değerlendirilmelidir.

Ancak yetki ve gelirleri açısından genişleyen belediyelerin ve metropoliten yönetim modellerinin vatandaşlara en yakın ve en alt birimler olması nedeniyle halkın beklentilerine en iyi karşılık verecek kurumlar olarak görülmesi ve yerel demokrasinin sağlanması açısından gittikçe artan önemi; metropoliten yönetimlerin karar alıcı pozisyonlardaki kişilerin veya grupların ve yerel idari bürokrasilerinin ve uygulayıcıların hesap verebilirliğini daha da ön plana çıkarmıştır.

Çalışmanın etik kavramını irdelediğimiz önceki bölümlerinde de değinildiği üzere yönetimlere karşı güven sorunu yaratacak olguların ortadan kaldırılmasında metropoliten yönetimler kendi izlenebilirliğini sağlayacak ve “uygulamayı gözetleyecek” mekanizmaları geliştirmek zorundadırlar. Böylece hesap verebilirlik ve şeffaflık uygulamalarını yukarıda bahsedilen merkezi yönetim mevzuatından bir adım öne taşıyacak ve yozlaşma sorununa karşı seçmen kitlelerinde şüphelerini bertaraf edici yerel düzeyde tatmin edici bir cevap bulabileceklerdir.

Çevre kirliliğinden, planlama kararlarına, sosyal yardımlardan, kültürel etkinliklere kadar tüm kararları bütüncül bir etik anlayışı ile ele alabilecek söz konusu mekanizmalar ile metropoliten yönetimlerdeki büyük yatırım gerektiren kararları hukuksal açıdan gözetim yönetimlerinin etik açıdan da söz konusu bu tür kararları onlara rehberlik edecek etik ilkeler çerçevesinde de değerlendirmesi ve etik açıdan da hesap verebilirliği sağlamaları günümüz çağdaş metropoliten yönetim modelinin temel politikalarından biri olmalıdır. Özetle sorumluluk beraberinde etik davranışın benimsenmesini de getirmektedir.

Ancak gelişmiş ülke deneyimleri ile kıyaslandığında bu boşluğu dolduracak bir literatürün ülkemizde yeni oluşturulduğu bir gerçektir. Örneğin kentsel gelişme ve arazi kullanımlarına ilişkin kararların ortaya çıkardığı planlama etiği, Türk metropoliten yönetiminde başlıca çözüme kavuşturulması gereken bir alan olarak karşımızda durmaktadır.

6. SONUÇ YERİNE: METROPOLİTEN YÖNETİMLERDE ETİK DIŞI DAVRANIŞLARIN ÖNLENMESİ

Türkiye Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün her yıl yayımladığı yolsuzluk indeksinde, 2008 yılı itibariyle 180 ülkenin arasında 58. sıradadır (transparency.org, 2008). Geçmiş yıllara

bakıldığında Türkiye'nin her yıl bu sıralamada belirli bir aşama kaydettiği söylenebilse de bu durum, şeffaflık açısından gelişmiş ülkelerin ne kadar gerisinde olduğumuzun en somut göstergelerinden biridir.

Başta yolsuzluklarla etkin bir şekilde mücadele yönteminin benimsenmesi olmak üzere son yıllarda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gibi kamu kurumlarında açıklık ve şeffaflığı esas alan mevzuatların uygulamada hayata geçirilmesi önem taşımaktadır.

Ancak Türk kamu yönetiminde 2003 yılından sonra kamuda yeniden yapılanma çerçevesinde ortaya konan ilkeler yeni ve henüz oturmamış kavramlardır. Etik mevzuatı yoluyla kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan personelin ilkesel bazda bir takım ortak asgari standartları benimsemesi, yolsuzluklara karşı temel bir önleyici etken olarak görülmektedir. Ancak etik dışı davranışların yasal yaptırımları konusundaki yetersizlikler etik ilkelerin ne işe yaradığı konusunda ciddi şüpheler uyandırmaktadır. Öte yandan kamu görevlilerinin görevleri sırasında ahlaki yönden kendine rehberlik edecek bir takım ilkeleri benimsemesi sadece yasal yaptırımlarla da sağlanacak bir gelişme değildir. Ancak yine de etkisiz ve sonuca varmayan uygulamaların etik davranış ilkelerinin hayata geçirilmesinde ciddi sıkıntı yarattığı da ihmal edilmemelidir.

Etik Kurul'unun Resmi Gazete yoluyla etik dışı davranışlar gösteren kişilere ilişkin kararlarını yayımlaması pek caydırıcı bir yöntem değildir. Caydırıcılık açısından kişinin etik dışı davranış gösterdiği gerekçesi ile Resmi Gazete'de kendisine ilişkin kararın yayımlanması; ancak kendi görevli bulunduğu kamu kuruluşundaki çevresinin kişi üzerinde bir baskı oluşturması açısından bundan haberdar olması yönüyle anlamlıdır. Ancak sınırlı bir bilgilendirme özelliğine haiz Resmi Gazete'nin bunu ne denli gerçekleştirebildiği tartışmalıdır. Kaldı ki bu yaptırım uygulama olanağı bile en son gelişmelerle sonlanmış. Gelişmiş batı ülkelerinde kamuoyunun özellikle etik dışı davranış gösteren kişiler konusundaki hassasiyeti ve bu konuya yaklaşım itibarıyla siyaset üstü bir anlayışla birçok basın ve yayın kuruluşu yoluyla öncelikli haber haline getirmeleri konusundaki yaygın kültürün Türkiye'de de yerleşmesi bu eksikliği ciddi ölçüde kapatacaktır.

Etik mevzuatı kapsamında değerlendirebileceğimiz ve yukarıda daha önce sıraladığımız bir takım kanunlarda da yer aldığı üzere ihbarcılık müessesesinin, ihbarcılarının ödüllendirilmesi de dahil olmak üzere daha da genişletilmesi ve etkin bir mekanizmaya dönüştürülmesi gerekmektedir. Metropolitan yönetimler bu alanda üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmek için kendi etik denetim sistemlerini kurmalıdırlar.

Belirlenen etik davranış ilkelerine ek olarak gittikçe metropoliten yönetimlerde daha da yaygınlaşan bir biçimde meslek etik ilkelerinin belirlenmesine özel bir önem gösterilmeli ve etik davranış ilkeleri meslek etiği ilkelerini genel çerçevede içine alacak bir şekilde yeniden düzenlenmelidir.

Etik dışı davranışların sicil amirinin göz önünde tutacağı bir kriterden çok, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Disiplin Cezalarını içeren kısımlarında yer almayan unsurları ile de yer almasının sağlanmasının kamu yönetiminde etik bilinci ve sorumluluğunun farkındalığını arttıracığı yönünde bir takım görüşler öne sürülebilse de; etik davranış ilkelerinin daha genel ve kapsayıcı yönü itibari ile böylesi bir uygulama bizi daha başka sorunlarla karşı karşıya bırakabilmektedir.

Herhangi bir etik dışı davranışın Devlet Memurları Kanunu'nun Disiplin Cezaları kısmında yer alması veya yer almaması konusunda daha somut kriterlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Ancak metropoliten yönetimler karşılaşılan sorunları mevcut durumda, günümüz kamu yönetimi yapısının ve değişen ilişki biçimlerinin genel özellikleri ele alınarak yeniden gözden geçirilmelidir.

Son yıllarda meslek etiği açısından yazılı bir takım kuralların benimsenmesi olumlu bir gelişme olmakla birlikte, metropoliten yönetimlerde etik eğitiminin verilmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Etik Kurul'unun ise söz konusu eğitimleri bir plan dahilinde vermesi ve sonuçları daha belirgin bir madde hükmüyle eğitim çalışmalarını çeşitli kitle iletişim araçlarındaki programlarla da destekleyici mahiyette genişletmesi gerekmektedir. Bu çalışmalar için yeterli bir bütçe ayrılması ise etik ilkelerinin daha geniş kitlelere hızlı ve kolay yoldan tanıtımı açısından ve toplumda yaygın bir bilincin oluşturulması yönünden zaruridir.

Hemen hemen her alanda etik dışı davranışların yadırganmadığı bir durumdan kurtulmak ve böylesi bir bilincin toplumdaki algılamasını kırmak açısından etik dışı davranışları toplumda kınanan bir değer yargısı ile özleştirmek son derece önemlidir. En azından böylesi bir eğitim ve tanıtım, idealist ve genç bir neslin kamu görevlilerine katılımının sonrasında kamu kurumlarında yolsuzluklara karşı bazen hiyerarşik bir silsile halinde yürütülen mutabakatın varlığına engel ve muhtemel yolsuzlukların önüne geçilmesinde bir etken olacaktır.

Mevcut yozlaşma eğilimi içerisindeki kamu kurum ve kuruluşlarındaki etik dışı davranışların önüne geçilmesine yönelik böylesi uzun vadeli bir çabadan başka kısa vadede

bir çözüm yolu görülmemektedir. Artık iyi bir sistem mi?, İyi bir insan mı? soruları için önceleri kötü bir sistemde iyi bir insanın dahi belli bir tahammül sınırı olduğu yönündeki görüş içerisinde sistemin ön plana çıkarılması gerektiği inancına paralel bir gelişme olarak, günümüzde iyi bir sistem ve iyi bir insanın birlikte aranacağı ve her iki sorununda cevabının “evet” olduğu bir yönetim algılamasına devşirilmekte olduğumuzu unutmamak gerekmektedir.

Türkiye’de metropoliten yönetimler gelişmiş ülke deneyimlerindeki uygulamaları gözden geçirmek ve kendi özgül koşullarına adapte ederek vatandaşla ilişkilerini yeniden kurgulamak ihtiyacındadır. Örneğin Fransa’da bu alanda vatandaşla kurum arasındaki sağlıklı iletişimi sağlamak amacıyla “İdari Bilgi Merkezleri” kurulmuş ve bilgilendirme ve yönlendirme hizmetinin sağlıklı bir şekilde yapılmasını sağlamıştır.

Ülkemizde “Beyaz Masa” olarak metropoliten yönetimlerin çoğunda benimsenen vatandaş – kamu iletişim kanalının pratik hayata daha da yansması ve etik değerleri de kapsayacak yönlendirici ve denetleyici bir işlevsel mekanizmaya dönüşmesi için metropoliten alanda hizmet gören belediye yönetimlerinin bu alana bir takım etik ilkeler oluşturarak yönelmesi ve vatandaş bilincini bu yönde geliştirmesi gerekmektedir.

“Açık kapı” mekanizmalarının metropoliten yönetimlerde geliştirilerek etik yöneticiliğinin etkin hale getirilmesi ve bu konudaki kaygıların belirli bir sistem dahilinde çözülmesinin kurumsal bir politika olarak benimsenmesi bu gibi nedenlerle önem arz etmektedir. Çıkar çatışmalarının, siyasi beklenti ve taleplerin, resmi bilgi ve yazışmaların açıklanmasının dürüst davranış ilkeleri çerçevesinde ele alınması da bu kapsayıcılığa dahil olmaktadır.

Öte yandan metropoliten yönetimlerin idari birimlerine yayılan mühendislik, insan kaynakları, çevre, sağlık, sosyal politikalar vb.. bir çok alanda uluslar arası standartlara uygun olarak ve karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik özgül nitelikteki sorunlara da cevap verebilecek nitelikte etik değerlerin benimsenmesi ve kurum içine yayılması son derece önemlidir.

Diğer yandan metropoliten yönetimlerde performans ölçümlerinin etik değerler ve ilkeleri kapsayacak şekilde performans ölçütlerine yansıtılması bu alanda kısmi bir ilerleme sağlayacaktır. Bunun için Kanada’da uygulamaya konan CAMA olarak bilinen ve yerel yönetimler için kalite yönetiminin kullanımı ve anlaşılması açısından kayda değer bir

araştırma örneği, Mahalli İdare Birlikleri düzeyinde söz konusu etik ilkeleri de kapsar nitelikte uygulamaya sokulabilir ve bir rehber niteliği taşıyabilir.

Metropolitan alanlardaki hizmetlerin görülüş şekline ve niteliğine ilişkin bir diğer sorun ise karar alma mekanizmalarındaki yönetsel şeffaflığın sağlanmasına ilişkindir. Söz konusu mekanizmayı işletecek ve etik düzeyde vatandaşa tatminkar bir açıklama yapacak şeffaflık ilkesinin ilk adımını ise gerekçelendirme ilkesi oluşturmaktadır.

Gerekçelendirme ilkesinden kasıt, yönetimin yönetim faaliyetlerinde yönetilenlere bir gerekçe göstermesidir. Bu yönüyle yönetimin gerekçe göstermesi yazılı bir beyan zorunluluğunu içerir. Bu açıdan geniş anlamda gerekçelendirme ilkesi, *yönetimin yönetilenlere karşı yönetme sorumluluğundan doğan ve yönetim faaliyetlerinin nedenlerinin açıklanmasını içeren bir ödevi* olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim bilgi verme, herhangi bir talep beklemeksizin kendiliğinden düzenli olarak yapılması gereken bir ödevdir (Eken, 2005: 36). Söz konusu ilkenin en önemli olumlu çıktısı vatandaş açısından getirdiği kolaylıkların özetlenmesi ve yönetime bakış açısındaki güvenin tesis edilmesidir.

Metropolitan yönetimlerin öncü politikalar üretme noktasındaki bir başka görevi sosyal sorumluluk noktasındadır. Hizmet sunduğu metropoliten alanın değer ve beklentilerinin önemsenmesi gerekmektedir.

Altyapı kararlarından, kentsel arazilerin kullanımına ve çevre uygulamalarından, kentin özgül sorunları ile mücadele yöntemlerinin benimsenmesine kadar hemen hemen her alanda ihtiyaç ve beklentilerin tespit edilmesi ancak katılımcı bir anlayışla mümkün olabilir. Örneğin 1/25000 yada 1/5000 ölçeğe hazırlanan nazım-imar planlarının kent genelinde bir gelişme planı olmasına rağmen, söz konusu planlarda eleştiri ve geri bildirim mekanizmasının yoksunluğu bu tür planların oluşturulması ve onaylanmasındaki katılım ayağını salt meclis aritmetiği meselesi ile özleştirilmesine yol açmıştır.

Özetle, daha fazla halkın katılımı, daha etkin denetim mekanizması, daha fazla şeffaflık ve daha fazla hesap verebilirlik ve kamu yararının nasıl işletilmesi gerektiği noktasında pratik uygulama örneklerinin artırılması, personelin görevinde liyakatin aranması, kurum içi adil ücret politikası ve hak arama kanallarının açıklığı ve uzmanlaşmış profesyonel yetki ve sorumluluk dengesi, mesleki kültür ahlakı, hizmetin çıktısının vatandaş memnuniyeti ile ölçülmesine yönelik uygulamalar vb... birçok kavram, öneri ve uygulama yönetsel etiğin içinde kendine yer bulmakta ve yerel yönetimlerin bu politikaları benimsemesinde yönetici bilinci her şeyden daha da ön plana çıkmaktadır.

Tüm bu örneklemeler ve açıklamacı tavır, çok daha çeşitli görüşlerle biçimlendirilerek uzun bir tartışma konusu kapsamında uzun uzadıya değerlendirilme imkanına sahiptir. Ancak genel itibari ile bir çerçeve çizilmeden tüm çözüm arayışları mevcut siyasal ve sosyal yapımızda havada asılı düşünce bulutları gibi anlamsız kalabilecektir. İşin esası itibari ile yeni kamu yönetimi anlayışının temel zihni mantalitesi tam olarak anlaşılmadan girişilen her çaba iyi niyetli bir girişimden öte fazla anlam içermemeye adaydır. Yeni kamu yönetimi anlayışının uygulamaya koymuş ülkelerin son yirmi yıllık performansına baktığımızda ne demek istediğimiz daha net anlaşılacaktır.

Türkiye'ye özgü duruma gelince, reform sürecinin bütüncül yaklaşımına karşın; başta anayasa olmak üzere kapsamlı bir reform sürecinin ortaya koyulamaması ve kısmi bir takım alanlarda başarılı sonuçlara ulaşılmasından hareketle, reform süreçlerinin tekrar bütüncül bir şekilde ele alınması ihtiyacı her geçen gün daha da belirginleşmektedir. Nitekim bu gerçekleştirilemediği takdirde, etik değerler gibi bir takım reform sürecinin tali unsurlarını oluşturan kavramların yasal unsurlarını hüküm altına alma yöntemi diğer ülkelerdeki uygulamalara nazaran etki derecesi yüksek olmayacak bir yöntem olarak güdük kalacaktır.

Ancak böylesi bir yaklaşım dahi etik mevzuatının geliştirilmesine yönelik bir engelleyici tavır olarak görülmemelidir. Aksine geleneksel devlet çizgisinden zaruri bir kopuşa yönelik direnç noktaları dikkate alındığında Türkiye'ye özgü reform süreçlerinin ortaya çıkardığı durum en azından kendi içerisinde anlamlı ve başka çalışmalara konu olabilecek bir durum olarak değerlendirilme imkanına sahiptir.

Kaldı ki, kapsam ve nitelik itibari ile zaman alıcı kamuda yeniden yapılanma sürecinin Türk kamu yönetimine ve toplumsal dinamizmine uyumu için bu itiraz noktası dışında etik mevzuatı yoluyla etik davranış ilkelerinin geliştirilmesi çabasına verilecek önem ve bu çaba içerisinde yaptırım yollarının daha etkin hale getirilmesi, ülkenin öz kazanımı olarak değerlendirilebilecek bir ahlaki yapının oluşturulması açısından bizi anlamlı sonuçlar üretmeye teşvik etmektedir.

KAYNAKÇA

- ARİSTOTALES (1998), **Nikomakhos'a Etik**, Çeviren: Saffet BABÜR, Ayraç Yayınları, İstanbul
- BOSTANOĞLU, Özer (1990), "Türk Belediyeciliğinde Güncel Tarihsellik", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 23, Sayı 2, Haziran, s.74-93
- DEMİRCİ, Mustafa (2007), "Kamu Yönetimi Etiğinin Normatif Temelleri", **Kamu Yönetimi Yazıları**, Editörler: ERYILMAZ, B., EKEN, M. Ve ŞEN, M. L, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s.200-219.
- DİNÇER, Ömer ve Cevdet Yılmaz (2003), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C Başbakanlık, Ekim, Ankara.
- DURŞUN, Davut (2005), "Siyaset ve Ahlak: Gerçeklikle İdealin Bağdaşmazlığı Sorunu", **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 18-19 Kasım Esentepe Kampüsü, Sakarya, s.17-25.
- EKEN, Musa (2005), **Yönetimde Şeffaflık, Teori ve Uygulama**, Sakarya Kitabevi, Sakarya.
- ERYILMAZ, Bilal (2002), **Bürokrasi ve Siyaset**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, Mart, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2004), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformları", **Salı Konuşmaları**, ss. 31-34
- ERYILMAZ, Bilal (2007), **Kamu Yönetimi**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş Yeni Baskı, Erkam Matbaası, İstanbul.
- HİTT, William D.,(1990), **Ethics and Leadership**, Putting Theory into Practice, Columbus, Batelle Pres.
- KARADAĞ, Arif (2003), "Osmanlıdan Günümüze Türk Kentinin Değişen Kimliği", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 75, Sayı 442, Aralık, s.147-162.
- KÖSE, Ömer (2004), "Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecinde Yükselişi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, Ocak-Mart, s.3-42.
- PEHLİVAN, İnyet (1998), **Yönetim, Mesleki ve Örgütsel Etik**, Pegem Yayınları, Ankara.
- POYRAZ, Hakan (2005), "Ahlaklı Olmanın Gereği Nedir?", **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 18-19 Kasım Esentepe Kampüsü, Sakarya, s.9-15.
- SHARMA, Ram Nath (1991), **Plato**, New Delhi : Atlantic Publishers and Distributors.
- THOMPSON, D. F. (1985), "The Possibility of Administrative Ethics", **Public Administration Review**, vol.45, September – October, s. 555 – 561.
- THOMPSON, D. F. (1992), "Paradoxes of Government Ethics", **Public Administration Review**, 52, May – June, s. 254 – 259.
- YÖRÜKOĞLU, Fuat ve Kadir Peker (2011), "Küreselleşme ve Yerelleşme Eğilimleri Bağlamında Yerel Yönetim Reformları: Yönetişim Modelleri ve Yerel Ekonomilere Getirdiği Fırsatlar", **Üçüncü Yerel Ekonomiler Kongresi Bildiriler Kitabı**, 26-27-28 Mayıs, Konya, s.142-151.
- YÜKSEL, Cüneyt (2005), "Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri", **Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 18-19 Kasım Esentepe Kampüsü, Sakarya, s.347-360.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008, 07.12.2008.