

## İngiltere’de Kamu Personelinin “Whistleblowing” Eylemi ve Yönetim Etiği Açısından Önemi

Ayşe YILDIZ ÖZSALMANLI  
Muğla Sıtkı Koçman Üniv. İİBF., Kamu Yönetimi Bölümü  
ayseyildiz@mu.edu.tr  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9533-3478>

Olgu Sunumu	DOI: 10.31592/aeusbed.742499
Geliş Tarihi: 25.05.2020	Revize Tarihi: 30.04.2021
	Kabul Tarihi: 12.05.2021

### Atf Bilgisi

Yıldız Özsalmanlı, A. (2021). İngiltere’de kamu personelinin “Whistleblowing” eylemi ve yönetim etiği açısından önemi. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7(2), 389-408.

### ÖZ

Etik değerler/etik kodlar, çağımızda kamu yönetiminde önemi artan ilkelere dir. Etik ilkeler konusunda İngiltere özel bir öneme sahiptir. Çünkü bu konuda önemli ilkeler koyan ve uygulayan örnek bir ülkedir. Ayrıca dünyada kamu personel yönetimi ilkelerini (liyakat, kariyer, eşitlik, tarafsızlık vb.) uygulamada da başarılı görülmektedir. Avrupa ülkeleri içinde açıklık, performans denetimi, yönetişim, toplam kalite yönetimi, liderlik, stratejik yönetim, zaman ve itibar yönetimi vb. konusunda da örnek olmuştur. Diğer yandan İngiltere’deki “whistleblowing” kavramı, işleyişi ve uygulamaları, etik yönetimi geliştirme açısından incelenmeye değerdir. Bu çalışma İngiltere’nin kurumsallaşmış olan kamu personel yönetimi ve etik yönetiminin daha iyi anlaşılmasına katkı getirmektedir. Bizlere İngiltere’nin “whistleblowing” uygulamalarını tanıtmaktadır. Konu üzerine Türkiye açısından bir değerlendirme de yapılmaktadır. İngiltere’de meslek etiğinde bir personelin örgütsel yanlışlıklar ve yolsuzlukları hızla yetkili otoritelere iletmeğine inanılır. Whistleblowing’de önemli nokta, örgütteki yanlış fiili bildiren kişilerin kendileri istediği sürece isimlerinin gizli tutulmasıdır. Whistleblowing kavramı, 1990’lardan itibaren yönetim bilminde yer almıştır. Whistleblowing, personelin, örgüt içinde görülen veya duyulan yasa dışı ve etik dışı davranışları, üst yönetime ya da örgüt dışına duyurmaları ve ispiyon etmeleridir. İngiltere kamu yönetimi, kamu personel yönetimi, kamu yönetiminde etik hatta verimlilik ve performans yönetiminde çok başarılı bir ülkedir. Bu konularda 1980 yılı ve sonrasında önemli reformlar yapmış iyi bir rol model ve örnektir. **Anahtar Kelimeler:** Whistleblowing, etik yönetim ilkeleri, İngiltere, kamu personel yönetimi, dürüstlük ilkesi.

## "Whistleblowing" Action of the Public Staff in The United Kingdom and The Importance in Terms of the Administration Ethics

### ABSTRACT

Ethical values/ethics codes are the principles of increasing importance in public administration in our age. England has a special importance in ethical principles. Because it is an exemplary country that sets and implements important principles in this regard. It is also considered successful in implementing the principles of public personnel management (merit, career, equality, impartiality, etc.) in the world. It has also been an example, openness, performance control, governance, total quality management, leadership, strategic management, time and reputation management etc. in European countries. On the other hand, the concept of “whistleblowing”, its operation and practices are worth examining in terms of developing ethical management in the UK. This study contributes to a better understanding of UK's institutionalized public personnel management and ethics management. It introduces to us the "whistleblowing" applications of England. An assessment is made on the topic for Turkey. It is believed that a staff of professional ethics in the UK will quickly forward organizational mistakes and corruption to the competent authorities. The important point in whistleblowing is that the people who report the wrong act in the organization are kept confidential as long as they want it. The concept of whistleblowing has been in management science since the 1990s. Whistleblowing is announcement and expression of the staff's to senior management or outside in the organization. Illegal and unethical behaviors seen or heard within the organization, The UK is a very successful country in public administration, public personnel management, ethics, and even efficiency and performance management in public administration. It is a good role model and example that made important reforms in these issues in 1980 and beyond.

**Keywords:** Whistleblowing, ethical management principles, England, public personnel management, integrity principle.

## **Giriş**

Toplumsal yaşamda geçmişten günümüze değin örf, adet ve ahlak kuralları önemini korumuştur. Son çeyrekte diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de özel sektörde (ulusal ve uluslararası işletmelerde) etik ilkeler/normlar dikkate alınır olmuştur. Ayrıca ülkemizde kamu yönetimi örgütsel yapıları ve işleyişlerinde özellikle kamu personel yönetimi uygulamalarında sözü edilen etik değerler / ilkeler / normların, -mevcut yasal düzenlemeler kadar ve yasal düzenlemelerle birlikte- rehber ilkeler ve iyi davranış kalıplarını ortaya koyduğu görülmektedir. Bu noktada çalışmamızın hazırlanma amacı, küreselleşmenin her adımda daha çok hissedildiği günümüzde ülkelerde özel sektör kadar kamu yönetiminde de etik değerler/ilkelerin ve uygulanabilirliğinin ne kadar önemli olduğunu belirtebilmektir. Bu noktada hedefimiz etik yönetim ilkeleri ile “whistleblowing” / ihbar eyleminin önemini ve sonuçlarını İngiltere örneklemleri ile anlatmak ve Türkiye’de kamu personel yönetimi (KPY) ve etik yönetim uygulamalarında beşeri ilişkiler, yönetim teknikleri ve örgütsel davranış uygulamaları açısından bazı çıkarımlarda bulunabilmektir.

Çalışmamızda önce etik yönetim konusunda iyi bir örnek olarak bilinen İngiltere’nin kamu personel yönetimi uygulamaları genel olarak anlatılmaktadır. Sonra İngiltere’nin kamu kurum ve kuruluşlarındaki etik yönetim ilkeleri ve özellikle whistleblowing (ihbar etme, muhbirlik, üst yönetime bilgi aktarma/götürme) eylemi ayrıntılı biçimde incelenmeye çalışılmaktadır.

Çalışmanın konu başlıkları; “Giriş”, “Yöntem ve Etik Kurallara Riayet Hakkında”, “İngiltere’nin Siyasal Açından Kısaca Tanıtımı”, “Etik Kavramı ve Etik Yönetim İlkelerinin Ortaya Çıkışında İngiltere’nin Rolü”, “İngiltere’de Kamu Personel Yönetimine Üzerine”, “Yönetim Etiği Açısından “Whistleblowing” Kavramı ve İngiltere’de Kurumsal Gelişimi”, “Sonuç, Tartışma ve Öneriler” şeklinde sıralanmaktadır. Aşağıda konuya önce bir devlet olarak İngiltere’nin siyasal açıdan kısaca tanıtımı ile başlanmaktadır.

## **Yöntem**

Bu çalışmanın yöntemi ile ilgili araştırma modeli, bilimsel çalışmalarda literatür taramaları yapılması ve ardından makale için kavramsal ve açıklamalı bir anlatım planlanmasıdır. Çalışmanın evreni, etik yönetim ve ihbar etme eylemi (whistleblowing) konusunda, öncelikle İngiltere’deki ve yer yer Türkiye’deki kamusal ilkeleri, kuralları ve politikaları incelemek, araştırmak ve analiz edebilmektir.

Araştırmanın örneklemleri olarak konu ile ilgili olarak bizzat yaşanmış ve sonrasında literatüre girmiş örnekler ile toplumda ve kamu yönetiminde sık sık yaşandığı görülen veya dile getirilen iyi ve kötü etik yönetim uygulamalarından esinlenilmiştir.

Veri toplama araçları olarak bu makalenin hazırlık sürecinde “Dergipark” ([www.dergipark.org.tr](http://www.dergipark.org.tr)), üzerinden konu ile ilgili görülen makale, kitap, rapor ve tezler taranmış, konu olarak yakın ve ilgili bulunanlar okunmuş ve incelenen bu eserler çalışmanın kaynakları oluşturmuş ve yer yer alıntılar yapılarak kullanılmıştır. Yani literatür çalışmasına dayalı olan bu makalede çalışmasının araçları, çoğu internet ortamında ulaşılabilen makaleler, tezler, kitaplar ve raporlardır. Verilerin analizi açısından ise, bu literatür çalışmaları 1 Ekim 2019-25 Mayıs 2020 arasında değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Sonuç, öneri ve değerlendirmelerde, Kamu Yönetimi Bölümü’nden bir “yönetim bilimci” gözüyle yaklaşımımız, kişisel bilgi ve tecrübelerin belirtilmesi ve yeri geldiğinde bu bilgilerin analizi yapılmıştır. Çalışmanın sınırlılıkları konusunda literatür taramalarına dayalı bir çalışma olması nedeniyle yorumlar ve değerlendirmelerimiz öne çıkmıştır. Bu konuda daha sonra her iki ülkeyi karşılaştıran bir anket uygulamasının esas alındığı bir alan araştırması yapılabilir ve istatistiki açıdan sonuçları yorumlanabilir ve

böylece çalışmamız / literatürdeki bilgilerin alanda analizi gerçekleştirilebilir. Kısacası çalışmamızın konusu, önemi ve sonuçları alanda analiz edilebilir, özel sektör / üniversitede bir proje çalışması veya bir lisansüstü tez çalışmasının araştırma konusu olabilir.

Araştırma etiği / etik kurallara riayet açısından, öncelikle bu çalışma bir “araştırma makalesi” değildir. Çalışmaya “olgu çalışması” denilebilir. Anket, mülakat, gözlem, deney, görüşme teknikleri vs. kullanılmamıştır. Değerlendirme ve öneriler çalışmada tabii ki bulunmaktadır. Fakat yukarıda da belirttiği gibi bunlar, akademik ve kişisel bilgi birikimi, kişisel görüş ve analizlerimizdir. Bu nedenle üniversitemizden bir etik kurul kararı almak gerekli görülmemiştir. Analiz ve değerlendirmeler yapılırken belli kişi, olay veya kurumları hedef alma ve gösterme durumu kesinlikle yoktur. Bu çalışmada esas olarak o olgu veya olayı okuyuculara daha açıkça ve daha iyi anlatabilmek amaçlanmaktadır. Çalışmada kullanılan eser veya makalelerden dipnot ve kaynakça bilgileri verilirken, ilgili telif haklarına ilişkin yasal düzenlemeler ve makale yazım kurallarına uyulmasına azami bir gayret gösterilmiştir.

### **İngiltere'nin Siyasal Bakımdan Kısaca Tanıtımı**

Büyük Britanya Topluluğu (Great Britain) önce İngiltere, Galler ve İskoçya'dan oluşmuştur. Büyük Britanya'ya Kuzey İrlanda da dahil olmuş ve Birleşik Krallık (United Kingdom) meydana gelmiştir. Birleşik Krallıkta kamu yönetiminde iç güvenlik örgütlenmesi Kuzey İrlanda ve İskoçya'da farklı, İngiltere ve Galler'de farklı özelliklere sahip olarak örgütlenmiştir (Yavuzdoğan, 2010, s.1235).

Bu krallığın 244.100 km karelik yüzölçümü vardır, İngiltere 130.400, İskoçya 78.800, Galler 20.800 ve Kuzey İrlanda 14.100 km karedir. Başkenti Londra'dır. Birmingham, Leeds, Glasgow, Sheffield gibi şehirleri vardır. Topraklarının %71'i tarım ve hayvancılığa elverişlidir, toprak dağılımı açısından bakılırsa % 10'u ormanlar, % 19'u kentleri oluşturmuştur. Devlet Başkanı Kraliçe II.Elizabeth'dir. Başbakanlık, Temmuz 2019'da Theresa May'den Boris Johnson'a verilmiştir (Eskişehir Ticaret Odası, 2019, s. 1-2).

İngiltere çok uzun süredir yazılı bir Anayasası olmayan, siyasal yapı olarak parlamento, kraliyet tahtı, lordlar kamarası ve avam kamarası bulunan ve monarşi ile yönetilen bir devlettir. İngiltere, dünyada gelenek ve göreneklere dayalı Anayasası olan birkaç ülkeden biridir ve Avam Kamarası'nın ülke yönetimdeki etkisi diğerlerine göre daha fazladır. İngiltere'de Lordlar Kamarasının binden fazla üyesi vardır ve “lord” unvanı doğuştan ya da sonradan kazanılır. Esasen hukuk lordları ile İskoçya'yı temsil eden lordlar görev yapar. Lordlar, ruhani özelliklere sahip olup, yasal kuralları koymak, hükümetin uygulamalarını eleştirmek ve yönetimin kullanacağı yasal normları koymakla görevlendirilmiştir. Lordlar Kamarası, yasama işlerini yapar, tüzükleri inceler, devlet işlerine danışmanlık eder. Avam Kamarası ise toplumsal yaşamı düzenleyen kuralları koyar, fonları ihtiyaca göre dağıtır, hükümeti eleştirir ve denetler. İngiltere'de takdir edilecek bir uygulama vardır: Kamu kuruluşlarının yetkileri sınırları içinde görev yapmaya çok dikkat etmeleri (intravites). İlgili kamu kurumunun kararları, “makul olmama” ya da “yetkisini aşma” halinde geçersiz sayılabilir. “Yetkileri sınırlarında hizmet vermek”, ülkemiz kamu kurum ve kuruluşları için de tüm yönetim süreçlerinde dikkat edilmesi gereken bir uygulamadır (Aydm ve Gök, 2015, s. 23-25).

### **Etik Kavramı, Etik Yönetim İlkeleri Bakımından İngiltere'nin Önemi**

Etik kavramının tarihi kökü araştırılırsa Yunanca “ethos” sözcüğünden geldiği, “töre ve alışkanlıkları” anlattığı görülür. Etik, antik kentlerde töre ve toplumsal ahlak kurallarına bağlı olarak çalışan personelin, kurum içinde kabul edilmiş ahlaki sınırlarda hareket etmeleridir. Burada “iyi ve doğru davranışlar” göstermek, bunun alışkanlık ve süreklilik kazanması ile karşılaşılır (Önen ve Yıldırım, 2014, s. 108). Etik için sözlükte, “Töre bilimi. Ahlak bilimi. Ahlakı, ahlakla ilgili” denmektedir. (Çakıcıoğlu, 2007, s. 177)

Türk yönetim tarihine bakıldığında 1069-1070’lerde Yusuf Has Hacip’in “Kutadgu Bilig” adlı kitabında, bir yöneticinin uyması gerekli etik ilkelerin belirtildiğini hatırlamak gerekir. Bu etik ilkeler çok kısaca, “doğru sözlü ve dürüst olmak, seçkin ve iyi tabiatlı olmak, adil olmak, hayâ ve takva sahibi olmak, cesaretli olmak, sabır ve sükûnetli olmak, alçak gönüllü olmak, ılımlı olmak, fesat olmamak, kötü alışkanlıkları olmamak, cömert olmak, doğru kanunları koymak ve halkın refahını artırmak, zulmetmemek, hizmette bulunanları ödüllendirmek” olarak belirtilir (Önen ve Yıldırım, 2014, s. 113).

Günümüzde toplumsal, ekonomik ve hatta yönetsel alana dair ahlaki ve etik ilkeler ile ilgili olarak Ahilik, kurumsal yapısıyla ve öne çıkardığı ilkelerle önemli bir örgütlenme örneğidir (Anbarlı, Acar, 2005, s.111) Fakat Ahilik, yalnızca bir esnaf örgütlenmesi değildir. Tüm halka ulaşabilme / varabilmeyi hedefleyen, sosyal ve ahlâkî düzeni tesis etmeyi amaçlayan bir yapıdır. İnsanı esas alan, ast-üst yapısı ve felsefesi olan Ahilik, kesinlikle belli bir döneme sıkıştırılamaz ve bundan sonra da dünyada toplumsal ve ekonomik alanlarda aynı önemini koruyacaktır. Ahilikteki doğruluk ve dürüstlük, merhametli olma, inancılı ve dindar olma, alçakgönüllülük, saygı ve sevgi, adaletli davranmak vb. ilkelerin gelecekte de etik yönetim açısından da önemli kabul edileceği ve daima öne çıkacağı düşünülmektedir. Aslında Ahilik manevi değerlere bağlı bir birlikteliktir ve çok eski dönemler / 13.yüzyıldan bu yana Anadolu’da tarihi geçmişi ve örnek iyi uygulamaları vardır (Karaca, 2015, s. 1).

21.yüzyılda önemi çok artan kurumsal/yönetsel etik ilkelere bakıldığında, aslında bu ilkelerin toplumsal / kurumsal hayatın, iyi / dürüst / kurallı işleyişinin anahtar kavramları olduğu söylenebilir. Hem Batı hem Doğu toplumlarında farklı zaman dilimlerinde tabandan / toplumdan gelen gereksinimlere yanıt olarak doğaçlama geliştirildiği görülür. Ayrıca Eski Türk Devletlerinden günümüze değin Türk devletlerinin adalet, örf ve töre hukuku üzerine kurulduğu da bilinir. Eski Türk devletlerinde bu örf, adet, töre ve geleneklerin, günümüz hukuk kurallarından daha sert ilkelere sahip olduğu, devletin istikbali ve istiklali kısaca sürdürülmesi açısından hem yönetici kadroların hem de toplumun tam bir sadakatle uygulamaya dikkat ettiği de görülür. Eski Türk Devletlerinin yönetim yapısında “örf, adet, töre”, “adalet” dolayısıyla “hukuk” ilkeleri, bir devletin kurucu ve çok değerli ilkeleri olarak karşımıza çıkar (Tural, Kılıç, Kılıç, Reyhan, Uyanık, 2013, s.12-30)

Bu devleti kurucu ilkeler, Anbarlı Bozatay’ın da belirttiği üzere Türk Hakanının otorite yapısını yasal-akılcı kılmaktadır. Zira hakan, iktidarını kullanırken töre ile ve kurullarla bağlı olup, Eski Türk devlet felsefesinde devlet, töreyle ve Tanrısal birtakım unsurlarla sınırlandırılmıştır. Bu da Türk hükümdarının keyfi hareket etmesini engellemiştir. Diğer yandan bu hukuk sistemi kurultaylarda onaylandığı için, Türk devletlerinde kanun devletin ötesinde, “hukuk devleti” niteliği ön plana çıkmıştır (Anbarlı Bozatay, 2019, s.46). Eski Türk Devletlerinde hakan (han, yabgu, kağan), toy (kurultay, meclis), tigin, toygun, hatun, ayguci, tudun, yarguci, şaman, tanhu, şad kavramları devlet idaresinde rol sahibi yapı veya kişilere verilmiş sıfatlardır. Özellikle Göktürk Devleti ve Kutluk Devletinde (II.Göktürk Devleti) ülke yönetiminde doğu ve batı, sağ ve sol ikili örgütsel yapılanma ve işleyiş tesis ettirilmiştir (Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2021). Hakan, hatun ve kurultayın ülke idaresinde rolü çok önemlidir ve kurultayların toplanması ve burada alınan kararların uygulanması konusunda istikrarın ve hassasiyetin olduğu görülmektedir.

Tarihte daha sonraki dönemlere bakılırsa 20. yüzyıl boyunca ilk olarak 1970’li yıllarda Batılı ülkelerde kamu yönetiminde etik dışı uygulamaların artması ve halkta kamu kuruluşlarına olan güvenin azalmasıyla birlikte artık etik yönetim / etik ilkeler konusunun önemsendiği ve mesleki etik ilkelerin geliştirildiği örnek çalışmalara rastlanmıştır. Kamu hizmetlerinin etkinlik, verimlilik içinde ve kaliteli bir şekilde gerçekleştirilmesi için, kamu personel yönetimi açısından liyakat, tarafsızlık, eşitlik ilkeleri kadar, artık yönetsel etik ilkelerin uygulanması da çok önemlidir. Kamu yönetiminde etik davranış ilkelerini uygulamak için kurumsal ve yönetsel etik kodların oluşturulduğu ve konulan yasal düzenlemelerin uygulamaya geçirildiği söylenebilir. Bu çerçevede İngiltere’deki “administrative ethics” ile aslında “kamu yönetiminde etik” ve “yönetim etiği” belirtilmektedir. Kamu yönetimi literatüründe “iş ahlakı”, “örgüt

kültürü”, “kamu yönetimi ahlakı”, “yönetimsel ahlak” gibi kavramlarla anlatılan “kamu yönetiminde etik”, kurumsal olarak önceden belirlenmiş ve işle ilgili olan ahlaki ilkelerin kamu kuruluşlarında uygulanması ve geliştirilmesidir (Önen ve Yıldırım, 2014, s. 108, 112).

Ayrıca Almanya, İngiltere, Portekiz gibi ülkelerde öğretmen yetiştirme programlarında becerileri geliştirmek çok önemlidir. Fransızca konuşan topluluklarda öğretmenlere hizmet öncesi eğitimde on beceri kazandırmak istenir ki, bunlar şöyle sıralanabilir: Öğretmenlik mesleği sorumluluğunu taşımak ve etik davranmak, eğitim ve iletişim için Fransızca’yı bilmek, mesleğini geliştirmek ve iyi bir genel kültüre sahip olmak, etkili eğitim uygulamaları yapmak, sınıf yönetimi, öğrenci farklılıklarını dikkate almak, öğrencileri değerlendirmek, bilgi ve iletişim teknolojileri becerilerini geliştirmek ve derslerde kullanmak, ekiple çalışmak, meslektaşları ve velilerle işbirliği yapmak, kendini yetiştirmek ve yenilemektir. Avrupa’daki diğer ülkelerde de yine bu uygulamalar görülmektedir (Güneş ve Uygun, 2016, s. 3).

Birleşik Krallık’ta etik uygulama ilkeleri pratikte de uygulanmaktadır, fakat kapsamlı olması istenmemiştir. Farklı ülkelerde yorumlaması ve rehberlikte farklılıklar olacağı öngörülmüştür. Etik kodlar (ilkeler) diğer BASW politika belgelerince desteklenmiştir. Sosyal hizmet uzmanları, belirtilen mesleki değerleri ve ilkeleri uygulama sorumluluğundadır. Dürüst davranmalı ve insanlara şefkat, empati ve özenle davranmalıdırlar. Sosyal hizmet uzmanları, Birleşik Krallık’taki uygulama kurallarını, mevzuatı, yönetim alanını, mesleki uygulamaları ve eğitim ilkelerini, etik kurallarına uygun olmaları koşuluyla tatbik etmelidir. BASW, işverenler ve sosyal hizmet uzmanlarının etik kurallara ve diğer gerekliliklere güvenli ve etkili uygulama sağlamak için destekleyen ve önlemleri alan bir iklimi temin için yerel sistemlere ve yaklaşımlara sahip olmalarını da istemiştir. Birleşik Krallıkta sosyal hizmet uzmanları, işverenler veya komisyon üyelerinin çalışmaları sırasında mutlaka dikkate alınması gereken etik uygulama ilkeleri de şöyle sıralanabilir:

1. Mesleki ilişkiler geliştirmek,
2. Riski değerlendirmek ve yönetmek,
3. Hizmet kullanıcılarının bilgilendirilmiş onayı ile hareket etmek,
4. kişiyi veya başkasını ciddi zararlardan korumak için yasalara uygun şekilde bilgilerin paylaşımı,
5. Yetkiyi insan hakları ilkelerine uygun olarak kullanmak,
6. İnsanları güçlendirmek,
7. İnsan haklarının kötüye kullanılmasına engellemek,
8. Bilgi uçurmaya hazır olmak,
9. Gizliliği temin etmek,
10. Açık ve doğru kayıtlar tutulmasını sağlamak,
11. Mesleki çalışmalarda nesnellik ve bireysel farkındalık için uğraşmak,
12. Uygulama üzerinde düşünmek ve geliştirmek için profesyonel denetim ve akran desteğini kullanmak,
13. Kendi uygulamaları ve sürekli mesleki gelişimleri için sorumluluk almak,
14. Mesleki uygulamaların sürekli geliştirilmesini sağlamak,
15. Başkalarının mesleki gelişimi için sorumluluk almak,
16. Değerlendirme ve araştırmaya destek vermek ve katkı sağlamak (BASW, 2014, pp. 9-13).

1994’te İngiltere’de Başbakan John Major tarafından” Kamu Yaşamı Standartları Kurulu” (Committee on Standards in Public Life) adıyla özerk yapılı bir kurul oluşturulmuştur. Bu kurul kamu yönetiminde etik ilkeler konusunda hükümete danışmanlık yaparak, kurumsal anlamda yüksek etik kodları geliştirmiştir. 1995’te bu kurul Lord Nolan tarafından belirtilen “Kamu Yaşamının Yedi İlkesi”ni uygulamak için araştırma ve geliştirmelerde bulunmuştur. Adı geçen bu yedi ilke aşağıda belirtilmiştir:

1. “Bencilleşmeme: Personel, işi sırasında kendi çıkarını düşünmemeli ve kamu çıkarlarını gözetmeli,
2. Dürüstlük: Personel, kurumda işine uygun olmayan şekilde ve vatandaşlara veya diğer kamu/özel sektör örgütlerine yönelik olarak bir yükümlülük altına girmemeli. Kendisi, ailesi ve

- diğer eş dost veya akrabalarına para vb. maddi kazanç getiren hareket ve kararlarda bulunmamalı,
3. Tarafsızlık: Hizmet verirken kişiler arasında hiçbir şekilde ayırım yapmamalı, taraf olmamalı, işiyle ilgili kararlarını dürüstçe ve liyakat esasına uyarak vermeli,
  4. Sorumlu olmak: Kararları ve eylemlerinde vatandaşlara karşı sorumlu olmalı,
  5. Açıklık: Kararlarını açık ve şeffaf bir tarzda almalı, yasal gerekçeler olmadan bilgiler vatandaşlardan saklanmamalı,
  6. Doğruluk: Görevinde doğru olmalı,
  7. Liderlik: Yukarıdaki etik ilkeleri davranışlarıyla göstermeli, diğer çalışanlarca aktif biçimde destek alabilmeli, zayıf olan davranışlarını geliştirmeye istekli olmalı” (Önen ve Yıldırım, 2014, s. 120-121).

## **İngiltere’de Kamu Personel Yönetimi Üzerine**

İngiltere kamu yönetimi, kamu personel yönetimi / insan kaynakları yönetimi (İKY) reformlarını seri, kurumsal ölçüde ve siyaset üstü bir yaklaşımla gerçekleştirebilmiş iyi bir rol model ülkedir.

İngiltere’de 19.yüzyıla değin memurlar, kral / kralın bakanlarının emri ile göreve alınmıştır ve kamu görevliliğine giriş hakkı, “kralın bir lütfü” olarak değerlendirilmiştir. Eş-dostluk ve kişisel ilişkilere dayalı olan atamalar, siyasal hizmetler için bir ödüldü. Yağma sistemi geçerli idi ve memur ücretleri oldukça yüksekti, fakat işin niteliği yüksek önemde değildi. Çok uzun süredir İngiltere’de liyakat ve performans yönetimi ve denetimi aslında uygulanmaktadır. İngilizlerin geleneksel sisteminde memurlar milletin hizmetindedir. İktidardaki siyasi parti değıştiğinde bile memurlar görevlerinde kalırlar ve yeni gelen iktidarın yönetiminde yine çalışırlar. Kısaca memurlar, yüksek dereceli ve sürekli bir bürokratin emrinde çalışırlar. İngiltere’de uzun yıllardır kamu personel yönetiminde tam bir tarafsızlık hakimdir. İngiltere’de bu sınıflandırma, Kıt’a Avrupası kamu personel sınıflandırma sisteminin bilinen ve bariz örneğidir. Bu sistemde personel sınıflandırılır. Belirtilen okullardan mezun olanlar, kazandıkları niteliklerine en uygun hizmetlere yöneltilir. Belli okul mezunlarının girebileceği sınıflar önceden bellidir. İlgili sınıf için istenilen diplomaya sahip olanlar için, okul dersleriyle alakalı yazılı ve sözlü sınavlar yapılır, en başarılıları, ilgili sınıflara alınır ve bu kişiler için gerekirse yeni kadrolar verilir (Yıldırım, 2013, s. 365-366; Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1042).

İngiltere’de 1979’dan başlayarak çok hızlı biçimde kamu yönetimi reformları yapılmış ve bu dinamizm başta kamu personel yönetimi uygulamalarına da yansıtılmıştır. 1850’lerden beri bu ülkede "açık yarışma", "liyakat", "eşitlik", "yansızlık", "bakan sorumluluğu", "Taht’ın hizmetkârı olma" gibi kamu personel yönetimi ilkeleri önemini korumuş, hatta geliştirilmiştir. İngiltere’de kamu personel yönetiminden, insan kaynakları yönetimine, personel planlamasından disiplin, ücretlendirme ve emekliliğe kadar her aşamaya ciddi bir kurumsallık ve kararlılıkla ve başarıyla geçilebilmiştir (Aydın ve Gök, 2015, s. 35).

Avrupa Sayıştaylar Birliği Denetim ve Etik Çalışma Gücü (EUROSAI- Task Force Audit and Ethics-TFAE), “Kamu Sektöründe Etik Denetim Rehberi’ni geliştirmiş ve etik alt yapı ve ilgili ilkelerden hareketle, “etik denetimin, denetimin temel alanının etik yönetim ve etik yönetim altyapısı olduğu” belirtilmiştir (Uzun, 2018, s. 28-31).

Liyakat ilkesinin çok iyi uygulandığı İngiliz sınıflandırma sisteminde, sınıflar geniş hizmet gruplarını kapsar ve sınıf sayısı minimumda tutulur. Amaç memurları yetenek ve niteliklerine göre en uygun hizmet alanlarında istihdam etmektir. İlgili sınıflara girenlerin üst görev ve sorumluluk dereceleri için hizmet içi eğitim ile hazırlayan ve memurları statü olarak sınıflarında tutacak olan kural / usul ve mesleklerin belirlenip sınıflandırılması yapılmıştır. Terfi (yükselme) ile ilgili yasal sınır yoktur ve personelin bir üst dereceye terfi etmeden önce bir alt derecede kıdemi gerekebilir. İngiltere’de kamu

yönetiminde bir sektörden diğer bir sektöre terfi ile geçiş yoktur. Çünkü sektörler çok farklı istihdam koşullarını barındırır (Yıldırım, 2013, s. 365-366; Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1042).

1980 sonrası süreçte İngiltere, yeni kamu yönetiminin anahtar kavramları ve intibakını kararlı ve taviz vermeden yerleştirebilmiştir. Gerçekleştirilen reform sürecinde tabii ki bu ülkeye özgü bazı uygulamalarda bulunulmuştur. Ayrıca Türkiye gibi kamu yönetiminde yeniden yapılanmakta olan ülkeler için İngiltere iyi örneklem / rol model alınabilir. Başarılı örneklerden Yeni Zelanda, Finlandiya ve Danimarka gibi ülkelerin küçük olmaları, Amerika'nın federal sistem niteliği dikkate alınırsa ve Türkiye için bir model gerekirse bu model öncelikle İngiltere olabilir (Aydın ve Gök, 2016, s. 29).

İngiltere'de sistemde önemi hızla artan bir uygulama olarak bir de personelin performansını değerlendirme kültürü vardır ve stratejik yönetim, bireysel performans, katılım, önceden belirlenmiş amaçlarla iş gerçekleştirme uygulamaları, sistemde uzun süredir yer edinmiştir. İngiltere'de kamu kuruluşları emeklilikle ilgili olarak Kabine'nin Kamu Hizmetinde Emeklilik Maaşları Birimi (CSP) [Civil Servant Pensions]'nin mecbur tuttuğu raporlama kurallarına uymalıdır. Emeklilik maaşı ödemeleriyle ilgili değişiklikler ve primlerin hesaplanması için, "Kamu Hizmetinde Emeklilik Maaşları Birimine (CSP)" başvurulmalıdır (Şahin ve Aksoy, 2016, s. 30-31).

İngiltere'de kamu çalışanları için iyi personel yönetimi ilkelerinin (dürüstlük, eşitlik, liyakat, kariyer, tarafsızlık gibi) taviz vermeden uygulanması, Türkiye'deki bürokratik sorunların giderilmesi ve yasalara aykırı ve etik ihlal niteliğindeki uygulamaların son bulması için iyi bir model olabilir. Bu konuda Aydın ve Gök'ün görüşleri isabetli ve yerindedir. Aslında Türkiye'de uzun yıllardır kamu yöneticileri ve siyasilerce çok iyi bilindiği üzere, kurumsallaşmanın tam olarak yerleştirilmemiş olması ve kişiselikten kurtulamamaktan dolayı bürokratik sorunlar çok uzun süredir devam etmiştir. Ama bu noktada zarar gören ülkemizin kamu yönetimi sistemi ve kurumsal verimliliği, etkinliği ve mali disiplindir. Çünkü bürokratik / siyasal yolsuzlukların nihai çıktısı, etik ihlaller, yasa dışı uygulamalar, kamusal açıklar ve bütçe sorunları olmaktadır (Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1043). Türkiye'de bürokratik sorunların çözümü ve yolsuzlukların tamamen sona erdirilmesi konusunda etik yönetim ilkeleri, uzmanlık, liderlik, e-denetim, e-KPY ve elektronik devlet uygulamalarının çok iyi işletilmesi önemlidir.

1854'ten itibaren İngiltere'de liyakat ilkesi uygulamaları kurumsallaştırılmıştır. Çünkü 1854'te İngiltere'de kamu personel sisteminde değişiklikleri başlatacak olan "Trevelyan-Northcote Raporu" yayınlanmıştır. İşe girişte yarışma sınavları yapılması, işin özelliğine göre personel sınıflandırması, işe giriş ve yükselmeye liyakat ilkesine dikkat edilmesi ve tek örnek uygulamaya geçilmesi amaçlanmıştır. İngiliz vatandaşı olan ve belirtilen yasal nitelikleri taşıyan herkes, kamusal hizmetlere personel olarak girmek için iş başvurusunda bulunabilir. Siyasal nitelikli kadro sayısı yani istisnai ve siyasi kadrolaşma, kesin sayı olarak bellidir ve tüm personel sayısı içinde 100 kişiyi geçmemektedir. 1980'li yıllarda başta kamu kuruluşlarına personel seçimi olmak üzere sistemde değişiklikler yapılmıştır. İngiltere'de kamu kuruluşları, kendi işe alma programları yanında, ticari acentaların ilgili programlarından faydalanmıştır. Kısaca kamu kuruluşlarına 1-7.derecelerdeki personel seçimi ve yerleştirilmesi, 1991'den bugüne değin bakanlıklar ve yönetim acentaları tarafından yapılmıştır (Aydın ve Gök, 2015, s. 36). Liyakat ilkesi kanımızca hem Türkiye hem diğer ülkeler için kamu personel yönetiminin en güzel ve en doğru ilkesidir. Ayrıca liyakat ilkesi ile etik değerler arasında bağlantı vardır ve birbirleriyle yakın ilişkilidir.

Sivil gözetim uygulamaları, ABD ve Avrupa'da çok uzun dönemdir uygulanır. Kolluğun sivil gözetimi, kişisel hak ve özgürlüklerin korunması ve insanların demokratik haklarının geliştirilmesi için çok önemlidir. İngiltere, Galler, Norveç, İrlanda, Belçika'da kolluk görevlilerini şikayetlerin araştırılıp soruşturulduğu bağımsız kolluk şikâyet örgütlenmesi (komisyon / kurul) dikkati çeker. İngiltere ve Galler'de hükümet dışı bir örgütlenme (non departmental public body) ve emniyet-güvenlik birimlerine karşı yapılan ciddi şikayetlerin soruşturulmasında görevli olan IPCC (Independent Police Complaints Commission), Bağımsız Polis Şikâyet Komisyonu'dur. IPCC, İngiltere ve Galler'de polisin hizmetleriyle

ilişkili olarak vatandaşların şikayetlerini (polisle ilgili şikayetler ve kötü muamele iddiaları) değerlendirir, polislin yanlışlarını bırakması, görevi sırasında her yerde daha iyi hizmet vermesi gibi hizmet kalitesini çoğaltan iyi yönetim ilkelerini belirler. IPCC, İngiltere ve Galler’de yerel polislin yapmış olduğu soruşturma sonuçlarından tatmin olmayan vatandaşların, bir üst yapı olarak itiraz merciidir (Yavuzdoğan, 2010, s. 1232-1240).

1979’dan bugüne İngiltere’de birçok kamu kuruluşu özelleştirilmiş, karar verme yetkisi, hizmeti veren kuruluşlara geçirilmiş, personel ücret yönetimi ile performans değerlendirme arasında da bir korelasyon kurulmuştur. Bilimsel ve teknik nitelikli görevlerdeki 60.000 kadar personelin performans ödüllendirmeleri için uzun süreli ücret anlaşmaları yapılmıştır. Bu kadroların bir kısmı milletvekilleri tarafından doldurulur ve atamaları başbakan gerçekleştirir. İngiltere’de kamu personel performans değerlendirmesi önemli bir çalışmadır, çünkü personelin başarılı bir performans göstermesi ve potansiyeli ve yetkinliğinin artırılması için bu aşamada dikkatli olunmalıdır. 1985’lerde İngiltere’de bir de yeniden değerlendirme sistemine geçilmiş ve personelin terfi ile onun performansını ölçmekten çok, personelin yönetime aktif ve istekli katılımı yani kendi kendisini değerlendirmesi amaçlanmış ve bu da sisteme katkılar getirmiştir. İngiltere’de kamu personel değerlemesi yapılırken, ilgili personelin iş başarımı, iş tanımındaki hedefleri ve gereklilikleri gerçekleştirme potansiyeli ölçülmektedir. Bu çabaların altında şu gerçek yatar: 19.yüzyıl ortalarına kadar İngiltere’de kayırmacılık egemendir ve sistemi çok fazla yıpratmıştır. Particilik, akrabalık veya arkadaşlık bağları, personel seçiminde o dönem çok fazla önemsenmiştir. Sistemde “kayırmacılık” kurumsallaşmış ve kamuoyunda yoğun tepkilere yol açmıştır. Bu durum açıkça kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğe tersti (Aydın ve Gök, 2015, s. 36).

İngiltere ve Galler’de tek bir kolluk yapısı ve işleyişi mevcuttur. Polis, burada iç güvenlik konusunda görev yapar. Bu iki ülkede 43 polis örgütlenmesi görev başındadır ve bu ülkelerde milli ve merkezi bir polis kuvveti yoktur. İngilizler esasen hiçbir zaman milli ve merkezi bir polis sistemi kurulmasını düşünmemiştir. Polisin önceden belirlenmiş bir kişi veya kuruma bağlı kalmasını gerçekten kişi hak ve özgürlükleri noktasında doğru bulmamışlardır (Yavuzdoğan, 2010, s. 1234).

Esneklik ilkesi İngiltere’de kamu yönetiminde uygulanan önemli bir ilkedir. Kurumlar kurum içi iş akışı esnek olup yasal ve kurumsal değerler olarak kurallar bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

1. “ACAS-Disiplin ve Şikâyet İşlemlerinin Uygulamasına İlişkin Kod
2. Fırsat Eşitliği Komisyonu Uygulama Kodu
3. Irk Eşitliği Komisyonu Irk İlişkileri Uygulama Kodu Disiplin cezasını gerektiren suçlar yasal olarak aslında tek tek belirtilmiştir” (Şahin ve Aksoy, 2016, s. 37).

Kamu personeli seçiminde örgütler, vatandaşlık, yaş, sağlık, eğitim, kısıtlılık gibi şartlara uygun hareket etmeli iken; kurumlar ayrıca işe ilişkin bazı özel gereklilikler de arayabilirler. Genel şartlar kamu görevlisi olmak isteyen herkeste, her kurumun araması gereken şartlardır. Tüm kamu kurumları işe alım/seçim sırasında, vatandaşlık -İngiliz vatandaşı olanlar ya da birisi İngiliz vatandaşlığı olmak üzere çifte vatandaşlığa sahip olanları seçebilir. AB üyesi ülkelerin vatandaşları, Avrupa Serbest Ticaret Alanı üyesi ülkelerin (İzlanda, Norveç ve Lihtenştayn) vatandaşları ve koloni ülkelerin (Commonwealth-1981 British Nationality Act’ta sayılan ülkeler) vatandaşları da kamu hizmetine girebilirler. Yaş konusunda kurumlara serbestlik verilse de 16-60 yaş arasında olan kadın/erkek, kamu hizmetinde görev alabilir. Yaşa ilişkin ayrımcılık yapmak, eşitlik ilkesinin ihlalidir ve kanunlarla yasaklanmıştır. Eğitimle açısından işin niteliğine göre adaylarda aranan öğrenim düzeyi farklı olabilir. Bu farklılık belirli bir fakülteyi, okul ya da bölümleri bitirmek kadar, meslek içi/meslekle ilgili bir eğitimi bitirmek gibi şartları içerebilir. Türkiye’de de çok uzun yıllardır kamu görevine girişte genel koşullar, İngiltere ile benzeri özellikleri içermektedir (Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1043).

İngiltere’de memur ve kamu çalışanı ayrımı vardır. Kamu görevlilerinin % 8.17’si olan memurlar; üst düzey yöneticiler, uzmanlar, denetim personelidir. Sözleşmeliler ile kamu görevlilerinin % 91.83’ünü oluşturan kamu çalışanları ise, sağlık çalışanları, teknik hizmetler personeli, askerler, polis, öğretmen,

hakim ve savcılar, yerel yönetimler personeli, mali işlerle ilgili personel, kamu iktisadi teşekkülleri (KİT) ve bağımsız kurumların çalışanları girmektedir. Kurumlar işe alma sürecini “Kamu Hizmeti Yönetmeliği” ve “Kamu Yönetimi Komisyonu’nun İşe Alma Yönetmeliği” ne göre yürütürler. Bu yönetmelikler, sadece işe alma ilkelerini belirlemek ve işe alımlarda gerekli noktaları anlatmada yetersizdir. Bu yönetmeliklerde ele alınmayan işe almayla ilgili geniş rehber, kurumların personel bölümlerince hazırlanır (Şahin ve Aksoy, 2016, s. 26).

Bu yönetmeliklerdeki önemli ilkeler şunlardır: Atamalar liyakate dayanır, bağımsız bir yargıç yardımcısı açıklık ve şeffaflığı sağlamak için tüm süreçlere katılır, pozisyonun gerektirdiği kriterler, hem orijinal iş ilanları, hem de broşürlerde belirtilir. Bazı yeteneklerin kamuda çalışacak herkeste bulunması gerekirken, bazı yeteneklerin varlığı ise işin niteliğine göre tespit edilir. Mesela; sadakat, kurumun çalışmalarına aktif katılıma ve gerekli zamanı adamaya istekli olma, sağduyu ve toplumun tüm kesimlerinde kararların etkisini değerlendirebilme yeteneği, düşüncelerin netliği ve bir durumu hızlı ve tek başına değerlendirebilme yeteneği, geniş bir bakış açısı gibi yetenekler, kamu personel yönetimindeki çoğu atamada önemlidir. İlanlar, pozisyonun gerektirdiği nitelikleri belirleyip, işe ilişkin bilgileri de kapsarlar. Bu ilanlara iş ve görev tanımı, görev yeri, ödeme rakamlarında esneklikleri de içerecek biçimde ücret, işin sürekli ya da kısa dönemli mi olduğu ve işin yükselme imkânı verip vermediği bilgileri de yazılmalıdır. İlanlar yanında ek broşürlerde bu bilgiler genişletilebilir ve seçim sürecinin nasıl olacağı da anlatılabilir. Adaylara bu bilgileri sunmuş olmak; adil ve açık bir yarışmaya imkân verir ve uygun olmayan başvuruların sayısı da azalır. Bu ilanların gerekli bilgileri vermesi, açık ve adil bir yarış için gerekli olmakla birlikte yetersizdir. Adaylara boş kadroları görebilmeleri için bir fırsat verilmeli ve başvuru için bir zaman sağlanmalıdır (Şahin ve Aksoy, 2016, s. 26; Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1043).

Ayrıca İngiltere’de “Kamu Yaşamı Standartları Kurulu”, kamu personelinin çalışma standartlarını belirlemekte ve kamuda en yüksek görgü standartlarına varılması için var olan yasal düzenlemelerde gerekli değişiklikleri yaparak, yeni öneriler sunmaktadır. “Bakanlar, kamu görevlileri, danışmanlar, milletvekilleri, Avrupa Parlamentosunun İngiliz vekilleri, kamu dışındaki kuruluşların üyeleri ve üst düzey yöneticileri, ulusal sağlık hizmeti kuruluşları, bakanlık dışı çalışanlar, kamu fonlarıyla yükümlü diğer kuruluşlar ve organlar ile yerel yönetimlerin seçilmiş üyeleri ve üst düzey yöneticileri”, adı geçen kurula karşı sorumludur. Kamu yönetiminde etik dışı davranışları önlemek için esasen, kurumsal işlemlerin basitleştirilip hızlandırılması, kamu personelinin ücret yönetimi yönlü ödemelerinin iyileştirilmesi, kurumlarda kamu personel yönetiminin etkin uygulanması, personele etik değerler eğitimleri verilmesi, yönetim uygulamalarının artırılması ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin geliştirilmesi gereklidir (Önen ve Yıldırım, 2014, s. 120-123).

İngiltere’de adaylar iş başvurusu sırasında bir başvuru formu doldurarak, ilgili pozisyon için mevcut nitelik ve yeteneklerini belirtirler. İş için başvuran çoksa, sınav ve mülakat yapılır. Ancak başvuru çok değilse, mülakat yeterlidir. İster sınav, isterse mülakat tekniği uygulansın, personel seçiminde adaylar için aynı kriterlerin uygulanmalıdır. Seçim sürecinde adayları aynı kriterlerle değerlendirmemek gereklidir. Personeli işe alma usulü önceden tespit edilmeli, bu kurallar işle alakalı ve objektif olmalı, akılda önyargı bırakmamalı, başvuranların özellikleri ile iş için aranan özellikler arasında ilişki olmalıdır. Seçim sürecinde başvuranlarda sadece işe uygun özelliklere bakılmalı, doğum yeri ya da ikametgahı gibi özellikler göz ardı edilmelidir. İşle alakalı olmayan niteliklere bakmak, işe giriş sürecinde «eşitlik» ve «açık yarışma» ilkelerine sadakatti zedeler. Kişileri önyargılara karşı korumak için seçim kararları ve son elemeye kalan adayları belirlemeye yönelik kararlar en az iki kişi yani komisyonla verilmelidir. Bakan ve atamaya yetkili kişiler, mülakatı yapan kurulca belirtilen adaylar arasından bir son seçim yapabilir. Atamalarda nihai sorumluluk, bakandır. Sürecin sonunda başarılı görülen adaylar atanma mektubuyla, diğerleri sınav sonucu ile haberdar edilir. KPY uygulamaları sırasında işe alma süreciyle alakalı bu kurallar -tam zamanlı / yarı zamanlı atamalar dahil- tüm atamalarda uygulanmalıdır (Yıldız Özsalmanlı ve Ugan, 2019, s. 1041-1043).

Kanımızca işe girişte yaşa ilişkin bir ayrımcılık yapmamak, Türkiye kamu personel yönetimi uygulamaları için de önerilebilir, çünkü ülkemizde eğer 19-65 yaş aralığı kamu görevliliği yapmak için genel yaş skalası ise, bu skala içinde her yaşta kamu görevliliğine giriş imkânı getirilebilir. Kamu görevliliğine giriş Türkiye’de yasal / uygulamada 19-35 yaş arasıdır, ancak lisansüstü eğitim diploması olması durumunda biraz daha yükseltilmektedir. Bu skala 65’e kadar hak olarak uygulanabilir. Çünkü işe girişte yaşa göre ayrımcılık yapmamak, görüldüğü gibi aslında “eşitlik” ilkesiyle ilişkilidir ve uluslararası insan haklarından birisidir. Nitelikli, deneyimli ve istekli olmasına karşın personel alımı / iş ilanında sadece belirtilen yaşı geçtiği için, personel alımı ilanlarına başvuru yapamayan insan kaynağımız olduğu bilinmektedir. Amaç nitelikli ve deneyimli insanların kamu hizmetinde görev yapmaları ve topluma hizmet ve kamusal fayda elde etmek ise, 21.yüzyılda 30-35 yaş üstünün işe başvurabilmesi konusunda DMK’nda yasal değişiklik yapılabilir.

## **Yönetim Etiği Açısından “Whistleblowing” Eylemi ve İngiltere’de Kurumsal Gelişimi**

“Whistleblowing” kavramı, İngilizce de “ıslık çalmak” anlamındadır. Kavramın kökeninde suç işlemek üzere olan bir kişinin uyarılması için, bir İngiliz polisinin ıslık çalması yatmıştır. “Whistleblowing”, ilgili personelin örgütteki ahlaksız, yasadışı, gayrimeşru bir duruma katılmayı reddetmedir ve kişi ve kuruluşun bu konudaki davranışını değiştirebilmesini hedeflemektedir. Personel, örgütteki kural dışı işlemleri veya hizmete ilişkin yolsuzlukları veya kuralsız işlemleri, üst birimlere veya diğer yetkili otoritelere gizlice ve bir muhbir gibi fısıldayarak söyleyebilir (Aktan, 2006, s. 1; Çiğdem 2013, s. 94).

“Whistleblowing” bir eylemdir, “gammazlamak, ele vermek” anlamına gelir. “Whistleblowing” eylemini yapan için “ispiyoncu, gammaz, ihbarcı, ele veren, ele verici, muhbir” gibi sıfatlar kullanılabilir. Bu noktada yapılan eylemin etik olup olmadığı, farklı bakış açılarına göre değerlendirilebilir. Özellikle meslek etiğine inanan bir personelin örgütteki yanlış uygulamalar ve yolsuzluklara karşı çıkacağı ve bu durumda konuyu hızla yetkili otoritelere ileteneğine inanılır. “Whistleblowing”de önemli nokta, örgütteki yanlış fiili bildiren kişi veya kişilerin kendileri istediği sürece gizli tutulmalarıdır. Ufuk Aydın bir çalışmada “whistleblowing”i, “bilgi uçurma” olarak çevirmiştir. Şevki Özgener, Ahmet Tanç ve Seher Ulu ise “whistleblowing”i, “sorun bildirme” şeklinde çevirmişlerdir (Çiğdem, 2013, s. 95). “Whistleblowing” bir örgütte yaşanmakta olan yasalara aykırı, ahlaksız veya meşru olamayacak etik dışı hal, davranış veya işlemin, ekipten bir veya birçoğunca, yukarı basamaklara / örgüt dışına şikâyet edilmesi veya açıklanmasıdır (Aktan, 2006, s. 1).

Aslında ülke ayrımı yapmaksızın ve geçmişten bugüne kadar olan devletlerin yönetim tarihlerinde “whistleblowing”e neden olacak ve etik dışı olan işlem, davranış ve eylemlerin yaşandığı bilinmektedir. Kurumsal ve toplumsal yapıda insanların serzenişlerde sık sık bu konu dile getirilmektedir. Uluslararası Şeffaflık Örgütü de her yıl devletlerin açıklık-şeffaflık karnesini açıklamaktadır. Türkiye bu karne notuna bakıldığında maalesef ve uzun yıllardır vasat bir karne almaktadır. Türkiye’nin şeffaflık açısından “elek üstü”, “çıtayı geçmiş” bir ülke durumunda olması beklenir. Bürokratik yapı ve işleyişten kaynaklanan sorunlar Osmanlı Devleti’nin Tanzimat Dönemi ve Türkiye Cumhuriyeti’nin ilk yıllarında olduğu gibi, 1980’li ve 1990’lı yıllarda da KPY ve kamu yönetiminde reform gereksinimini işaret etmiştir. Tabi ki bu konularda sayısız bilimsel toplantılar, siyasal / hukuki çabalar ve akademik çalışmalar yapılmıştır. 1980-2000 yılları incelendiğinde ve bu konuda işe girişte ve yükselmelerde kayırmacılık örnekleri basından takip edildiğinde bile durum üzüntü verici bir sonuçla karşımıza çıkar.

Ayrıca Türkiye’de önce BİMER, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçtiğimiz 2018’den günümüze CİMER’in vatandaşların kamu hizmetleri alımı sırasında yaşadıkları sorunları belirtmek ve çözüm taleplerini iletmek üzere başvurduğu ve CİMER’in görev ve yetkileri dahilinde yoğun ve hızlı bir şekilde görev yaptığı görülmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi, 2021). Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) da, vatandaşların idari işlem, eylem ve kararlarla ilgili şikâyet ve

taleplerini iletebildikleri ve 2013 yılından günümüze başarılı çalışmalarda bulunan bir kuruluştur (Yıldız Özsalmanlı, Cengiz, 2019, s.537-557)

Kanımızca bu konu “Türkiye’de “Whistleblowing” / İhbar Eylemi ve Etik Yönetim Sorunları” başlığında ve alan analizi ile başka bir çalışmada ayrıntılı incelenebilir. Ama Türkiye için etik uygulamalar konusunda İngiltere’nin deneyimlerini araştırmanın da faydalı olacağı düşünülmektedir.

“Whistleblowing” bir kavram olarak 1990’lardan itibaren yönetim biliminde yer almıştır. Bu konu “Enron” isimli şirketteki bir personelin (Shernon Watkins) ve WorldCam Şirketi başkan yardımcısının (Cynthia Cooper) şirketlerindeki muhasebe hilelerini üstlerine açıklayıp belirtmeleri ile kamu yönetiminde önemli olmuştur (Aktan, 2006, s. 1) Whistleblowing ile örgütsel etik ilişkilerini ele alan Ray (2006), whistleblowingin etik bir davranış olarak görülmesi için whistleblowerin bu davranışının nedeninin etik ilkelerle desteklenmesi gereğini ifade etmiştir (Çiğdem, 2013, s. 102-104; Özler, Şahin, Atalay, 2010, s. 178).

“Whistleblowing”, personelin, örgüt içinde görülen veya duyulan yasa dışı ve etik dışı davranışları üst yönetim basamakları ya da örgüt dışına duyurmaları/ispion etmeleridir. İçsel sorun bildirme uygulaması ile personelin tespit ettikleri sorunun çözümü için, yöneticilerle görüşmesine fırsat verir. Böylece örgüt, sorunlarını daha düşük maliyetle çözer. Sorun bildirme sistemi, işgücü ve toplum güvenliğini sağlama, şirketin itibarını korumak için önemlidir. Ayrıca yolsuzlukları önlemesi, örgüt hilelerini ortaya çıkarması, kanunlara uygun faaliyet göstermesi ve örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlaması bakımından ahlaki bir yöntemdir. Bununla beraber İngiltere’de 1998’de çıkarılan “Kamu Yararına Açığa Vurma Yasası”, 1996’da çıkarılan “İşgören Hakları Yasası”nın eksikliklerini gidererek, kamu yararına açığa vurmada zarar görecektir veya işten çıkarılacak kişileri korumaktadır. Bu konu kamu ve özel sektördeki tüm çalışanları kapsamaktadır. 1972’de ABD başkanının (Richard M. Nixon) istifasıyla sonuçlanan Watergate Skandalının ortaya çıkarılmasında rol oynayan Washington Post Gazetesi muhabirlerine bilgi uçuran ve kimliği uzun yıllar gizli tutulan “Derin Gırtlak” (Deep Throat), tarihin en tanınmış ele verenidir. Bu kişinin o tarihteki FBI’ın iki numaralı yöneticisi W.Mark Felt olduğu, yıllar sonra Mayıs 2005’te açıklanmıştır. Yine ABD’de 1974’te Kerry-Mc Gee Firmasına ait plütonyum üretim tesisindeki çok ciddi sağlık ve güvenlik sorunlarını basına uçuran Karen Silkwood’un daha sonra geçirdiği kuşkulu bir trafik kazasında ölmesi, ele verenlerin sonları konusunda ürkütmektedir (Çiğdem, 2013, s. 99-100).

İş etiği bir kuruluştaki işlerin doğru mu yanlış mı olduğunu bilmek ve doğru olanı gerçekleştirmektir. Etik üzerine çalışan akademisyenler, genel kabul görmüş ve tek olacak ilkelerin olduğunu söylese de bazıları doğrunun kişiden kişiye ve durumdan duruma farklı olabileceğini belirtmiştir. Velasquez’e göre iş etiği, etik standartları gerçekçi ve tarafsızca değerlendirmek ve işyerinde dikkate almak ve tatbik etmektir. İş etiği, toplumca desteklenen kurallara uygun biçimde kuruluşa uyulması gereken doğru davranışlardır. İş etiğini oluşturan üç alan; çalışma etiği (work ethic), meslek etiği (professional ethic) ve işletmecilik etiği (business organizations ethic)’dir. Çalışma etiği, personelde göreviyle ilgili ortaya koyduğu kişisel tutum ve davranışlardır. Bunlar ki, içinde olduğu toplumun kültür ve değerlerinden etkilenir. Meslek etiği, bir mesleğe ait olan kişilerin işyerinde iş süreçleriyle ilgili olarak daima uyması gereken etik ilkelerdir. Bunlar, toplumsal kültür ve değerlerden farklılaşır. İşletmecilik etiği ise işyerine ait olan kurumsal ya da örgütsel etiğini belirtir. İşyerindeki kişilerin, kişisel etik eğilim ve felsefeleri mesleki etikleri olacaktır ve işyerinin de çalışanlarından ayrı ve kendine özgü bir etik eğilimi ve felsefesi bulunacaktır (Özler, Şahin, Atalay, 2010, s. 182).

Görevi sırasında tabii ki personelin uyması gereken ilkeler vardır. Bunlarla kurum personeli örgütte rahat ve güven içindedir. Etik, iyi ve doğru olanın yapılması, kötü ve yanlış olanın yapılmamasıdır. Büro etiği, büro personelinin uyması gereken standart ve kurallardır. Büro etiği, dürüstlüğü, kişilerin yaptıkları işleri yasalara uygun ve çalışma ilkeleri doğrultusunda yürütmesini ve örgütün gizli bilgilerini

korumasını hedefler. Çalışma yaşamında etik ilkeler belirlenmişse de sınırlandırılmamıştır. Bunlar cinsel taciz, çalışanların özel hayatının gizliliği, yakınları kayırma, büro kayıt tutanakları ve çalışma ortamının güvenliği, güven standartlarının oluşturulması, finansal ve nakit ödemelerin belirli kurallara uydurulmasıdır (Çiğdem, 2013, s. 103).

Kamu yönetimde açıklık / şeffaflık ilkesinin hala çok önemli olduğu günümüzde bir de istihbarat yönlü, stratejik öneme haiz, asayiş / güvenlikle ilgili gizli bilgiler (çok gizli, gizli) ve bu konuda yasal hükümler vardır ki gizliliği olan bilgiler etik yönetimle ilgili bu çalışmanın konusu dışında kalır. Ancak kamu personel yönetiminde çok gizli / gizli bilgiler, ilgili personel tarafından emekli olsalar dahi açıklanamaz. Bilindiği gibi Devlet Memurları Kanunu’nda bu konuda memurlar için “gizli bilgileri açıklama yasağı” hükmü vardır. İlgili personel bu kuralları, hizmete girerken hizmet öncesi eğitimde bizzat öğrenir ve devlet memurluğuna girerken “yemin” eder.

Kamu örgütlerinde tüm yöneticilerce açıklığın öne çıktığı kurumsal iş akış sürecinde, etik yönetim ilkeleri konusunda çok hassas davranılmalıdır. Bu işler, rehberlik servislerine bırakılmamalıdır. Yöneticiler “kamu yönetimde etik ve etik uygulamalar” konularında hizmet içi eğitim programlarında teorik ve uygulamalı eğitim almalıdır ve kurumsal yönetimde etik duruş ve dürüstlük konusunda tecrübeli ve bir o kadar hassas / duyarlı olmalıdırlar. İş birliği yapmak, ekip çalışması disiplini ve farkındalık oluşturmak, günümüzde toplumsal hayatta ve kurumsal işleyişte çok önemlidir.

Kurum ve kuruluşlar, personelin toplu biçimde mesailerini geçirdikleri fiziksel mekanlar olup, büro yönetiminde “whistleblowing” örnekleri, etik yönetim açısından incelenmelidir. Büro etiği ile “whistleblowing” kuralları çelişkili gibi düşünülse de gerçekte problemi açığa vurma / ifşa etme eylemi (whistleblowing), büro etiğinde “dürüstlük” ilkesiyle örtüşmektedir. Büro etiğinde örgütün gizli bilgilerinin korunması çok önemlidir, fakat söz konusu saklanmak istenen bilgiler, toplum ya da diğer personel grubu için bir tehlike ve olumsuz neticeler olasılığı taşımaktaysa, fark eden personelin durumu yetkili kişi veya örgütlere sızdırması / iletmesi ve zamanında gerekli önlemlerin alınmasına katkı vermesi gerekir. Personelin örgütündeki yanlış uygulamalara farkındalık göstermesi kadar, örgütün de hızla ve zamanında önlem alması gerekir. Bununla birlikte “whistleblowing” eylemiyle, örgütün kurum imajında zedelenme veya ihbar edilen personelin işten çıkarılması gibi sonuçlar doğabilir. Kısaca “whistleblowing”, personelin işine olan bağlılığını ve çalıştığı örgütün verimli ve başarılı olması için gösterdiği ilgi ile çakışan bir uygulama olarak görünür. Bir de ilgili personel, örgütün genel kurallarına aykırı hareket etmiş demektir. Kısacası burada esasen iki taraf arasında çelişkiler vardır: Örgütte yanlış fiil veya eylemlere tanık olan personel, bunu yönetime iletmediğinde etik bir sonuç elde etmekte midir? Yoksa bildirmede olduğu mi, sonuç etik görülür? İkilem asıl bu noktadadır (Çiğdem, 2013, s. 103-104). İhbar etme eylemi öncesi çalışanın gördüğü etik ihlali deşifre etmesi öncesi kafasında 360 derece değerlendirme yapması gerekmemelidir. Kendisini koruyacak ve kimliğini gizli tutacak örgütsel düzenlemelere ve uygulamalara güvenmelidir.

İngiltere Ulusal Denetim Ofisi [National Audit Office (NAO)] şeffaflık, bilgi ve belgelere erişim hakkı ve ihbar bildiriminin kamu yönetimde öneminin artışı ve bu sorunların sosyal medya ile yayılmasıyla, kamu yönetimde rastlanan etik dışı ve yasa dışı eylem ve davranışların ortaya çıkarılması ve raporlanması için bir denetim çalışması yapmıştır. NAO’nun 2013-2014’te yaptığı bir değerlendirmedeki bulguların bazıları;

1. “Kamu yönetimde ihbar bildirimine ilişkin stratejik bir rehberlik yoktur.
2. İç kontroller gözden geçirme için faydalıdır ve devam ettirilmelidir.
3. Bazı uygulamalar, istihbarat bilgisinin toplanması, eşgüdümü ve aktarılmasında daha etkindir.
4. Daha da yerleşen kamu hizmeti sunumu, sorunları ifşa etme ve olayları takip etmede süreci zorlaştırmaktadır.
5. İhbar bildirimlerinin önemliliği yönünde kurumlarda fikir birliği ve farkındalık vardır.

6. İdareler ihbar bildirim prosedürlerini teşvik etmek için çeşitli teknikler kullanmıştır” (Uzun, 2018, s. 28-29).

NAO'nun bu denetim sonrası tavsiyeleri,

1. “Merkezi hükümet/idare, ihbar bildirim politikasının işlerliğini güçlendirmek için stratejik rehber hazırlamalı.
2. Kamu kurumlarını denetleyen kamu örgütleri, ihbar bildirim düzenlemelerini açık, anlaşılır ve personelin bilgilendirildiğini güvenceye almak üzere çalışmalar yapmalı.
3. Sponsor örgütler olarak yetkilendirilmiş hizmet ortaklarının elindeki istihbarat bilgilerini kendileriyle paylaşmaları için teşvik etmeli.
4. Tüm kamu organizasyonları, iç denetim komitesi, İKY gibi tüm birimlerin sorumlulukları belirlenmeli ve ihbar bildiriyle ilgili olarak mevcut yönetsel uygulamaların en uygun etkiyi oluşturacak şekilde kullandığından emin olmalıdır” (Uzun, 2018, s. 29-30).

Ayrıca “iş etiği” ile “whistleblowing” kavramları birbirine benzemektedir. İş etiği doğru olanı bilmek ve yapmaktır. Whistleblowing, whistleblower'ın davranışının etik kaygılarla yapılmasını gerektirir. Whistleblower'ın ihbar etme nedeni, karşılaştığı etik sorunu çözüme yöneltebilmektir. Whistleblowing ve etik ikilem üzerine yaptığı çalışmada Lindblom (2007), whistleblowing'in etik ya da etik değil açısından irdelemeye yarayacak olan ayırım noktasını araştırmış ve toplumu ilgilendiren sorunlarda yönetim kademelerine hızlı biçimde problemin intikal ettirilmesinin etik bir davranış olduğunu belirtmiştir (Özler, Atalay, Şahin, 2010, s. 178).

Dünyada artık teknolojik gelişmeler çok daha hızlı gelişme içindedir, özellikle doğu toplumlarında (Japonya, Güney Kore gibi) robotik teknolojiler ve yapay zekâ çağının özelliklerini ve araç ve gereçleri görülmektedir. Günümüzde Batılı devletler ve Türkiye’de kamu yönetimi genelde yönetim, elektronik devlet ve denetim önemli aşamalar kaydetmiştir. Kanımızca “whistleblowing” bu nedenle yönetime katılan diğer paydaşlar ve vatandaşların bile her noktada bilgiyi / haberi üst yönetimlere şikâyet, ihbar, bilgi isteme şeklinde ulaştırabildiği bir uygulama olabilir / olmuştur. 2000’lerde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Elektronik İmza Kanunu’nun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana Türkiye’de de merkezi/yerel tüm kamu kurum ve kuruluşlarına, vatandaşların ihbar, şikâyet, bilgi talep etme amaçlı mesaj yazabildikleri ve dilekçe gönderebildikleri de belirtilmelidir. Yine çağımız, insanlara elektronik devlet geçişle birlikte doğrudan katılım hakkının verildiği, müzakereci demokrasinin öne çıkarıldığı bir süreçtir.

Kurumlar için bilgi sistemleri önemlidir. Bilgi sistemlerini kullanan personelin oranı yükseldikçe etik ihlal yapan kişiler korunamaz. Kusursuz bir dünyaya ulaşıncaya bu ihbarcılara da gerek olmaz. "Bilgi uçurma" teriminin, bir çalışanın iyi niyetle, bireysel ve uzmanlığına güvenerek ve iyi davranış kurallarına uygun olarak gerçekleştirdiği bir eylemi tanımlamak için kullanılması bir talihsizliktir. Yanlış davranışları ve bu eylemlerin uzun vadeli etkilerini raporlamak doğrudur. Çalışanlara uygunsuz davranışlar konusunda, ilgili toplulukların belirlediği etik davranış standartları ısıklık çalma (whistleblowing) ya da ihbar etmeme kararlarında bilgisayarlar yardımcı olabilir. Kamu ve özel kuruluşlarda bilgisayar kullanımı için çalışanların yükümlülükleri belirlenmiştir. Bu tür etik standartlar, yalnızca etik, ahlaki ve yasal davranışın belirlenmesi için rehberlik sağlamakla kalmaz, aynı zamanda tek alternatiftir (Joan K. Pierson, Karen A. Forcht, Ben M. Bauman, 2007, p.61). Kısacası 1990’lardan günümüze birçok ülkede bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımının artmasıyla ve günümüzde elektronik belge yönetimi ve elektronik İKY uygulamalarının hız kazanmasıyla artık etik ihlallerin önceden / kaynağında önlenilebileceği veya her aşamada hızla tespit edilebileceği öngörülmektedir. Elektronik İKY uygulamaları etik ihlaller konusunda her işlemin kaydının ve izinin sistemde kalıcı olmasından dolayı başlı başına çözüm yoludur. Diğer yandan burada whistleblowing (ihbar etme) eyleminin aslında personelin doğru ve iyi yönetim uygulamasına katkı sunan bir davranış olduğu ifade edilmektedir.

Kamu örgütlerine ve medyaya (örgüt dışına) doğru “whistleblowing”e ise, ancak son çare olarak gidilmesi önerilmektedir. Bir de “açık kapı politikası”nın uygulanması ile örgüt içi sorunların örgüt dışına yansıtılmadan çözülmesi sağlanabilir. Bu noktada kurum yönetimi söz konusu ihbarları dikkate almalı ve “açık kapı politikası” ile ihbarların gereğini yapar uygulamalar sergilemelidir (Çiğdem, 2013, s. 105; Özgener, Tunç, Ulu, 2009, s. 281). “Whistleblowing”in mevcut kurumsal düzenin ilkelerine ve kurum sözleşmesine doğrudan bir itirazı yoktur. Whistleblower, etik sorunun çözümü konusunda, kurum imkânları yetmediği noktada, “son şans”tır (Çiğdem, 2013, s. 105).

Türkiye de yanlış, kötü bir iş veya eylem yapan birisini ispiyonlama, muhbirlik etme, toplumsal açıdan insanlar arasında her zaman çok kötü bir eylem olarak görülmüştür. Bu konuda kurumsal işleyiş dâhil yasal düzenlemeler var mıdır? Nelerdir? Devlet Memurları Kanunu (DMK) bu noktada nerede durmaktadır? Türkiye’de kamu personelinin ihbar / muhbirlik etmesi konusu, yeni ve başka bir çalışmanın konusu olabilir. Çünkü Türkiye’de kamu personel yönetimi ve yönetim etiği uygulamaları için bu konu çok önemlidir, çok geniştir ve bu konunun etik ikilemler (dilemma), çıkar çatışması hatta çatışma yönetimi gibi örgütsel yönetim teknikleri ile de ilişkileri vardır.

Bu noktada hangi ülke olursa olsun kurumsal süreçlerin iyi işletiliyor olması ve ilgili personeli sonuna kadar kollayacak bir denetim sisteminin olması ve sonuç alınıyor olması gereklidir. Eğer bu kıstaslar yoksa kanımızca kişinin etik ihlali / yasal dışı bir işlemi ihbarda bulunmasıyla, genelde toplumdaki olaylarda doğruluk ve dürüstlük / etik duruş adına sonuç alınamayabilir. Çağdaş toplumda haklar ve özgürlükler konusunda öncelikle vicdanlarda sorumluluk olmalıdır. Kısacası ihbar etme işlemi kadar, kurallara riayet konusunda da öncelikle toplumsal örf, adet, ahlaki kaidelere riayet ve bireysel vicdanlarda bireysel, toplumsal ve kurumsal sorumluluk duygusunun içselleştirilmiş olması esastır.

### **Sonuç, Tartışma ve Öneriler**

Bu çalışmamızda, İngiltere’deki kamu personel yönetimi uygulamalarını kısaca tanıtmak, Batılı devletlerde etik yönetim kavramının kökenlerine inerek, bu konuda İngiltere’deki gelişmeleri belirtmek ve etik yönetim adına bir uygulama olan “whistleblowing”i kavramsal ve işleyiş yönüyle tanıtmak istenmiştir. Buradan yola çıkarak Türkiye’de toplumsal yaşamdan birkaç örnek gösterilip işlenerek (zaman ve mekânda anonim) “örgütsel davranış / yönetim psikolojisi” açısından analizlerde bulunulmuştur. Ayrıca bir amaç da İngiltere’nin kurumsallaşmış olan kamu personel yönetimi ve etik yönetiminin daha iyi anlaşılmasına katkı verebilmektir.

Burada önce ihbar etme konusuyla ilgili olarak toplumsal yaşamdan örnekler verilmektedir. Örneğin Türkiye’de okullar ve üniversitelerde sınavlarda kopya çekmeye teşebbüs edildiği ya da kopya çekme işleminin gerçekleştirildiği bilinmektedir. Bu konuda zaman zaman disiplin soruşturmaları açılmaktadır. Kopya çekmek, aslında bir sınavda başkalarının hakkına saygısızlık etmek ve eşitlik içinde yapılmaya çalışılan bir sınavı eşitsizlik ve çıkar temelli olarak bir ya da birkaç kişinin bozmak istemesidir. Eğer ki görevli personel, bu kopya çekme işlemini fark eder ve yasal olarak görevini tam yaparsa ve sonrasında görevli kurul cezayı gerektiği gibi verirse, kopya çekme işleminin üzerine gidilmiş ve iyi yönetim ilkeleri lehine doğru bir sonuç alınmış olur.

Zaman zaman sınavlarda arkadaşlarının kopya çektiklerini belirten öğrenciler de olmaktadır. Konu bu kopyacıların isimlerini ifşa etmek ve idareye vermek olduğunda, öğrenciler bir değil birkaç adım geri çekilebilmektedirler. Çünkü sınıf veya okul içinde kopyacılığı “muhbirlik etmiş ya da arkadaşlarını ihbar etmiş” sıfatı yemek yani ifşa olmaktan korktukları bilinmektedir. Hangi kurum olursa olsun yönetim kademesinin ihbar edenleri mutlak surette ve tüm zamanlarda gizli tutacağına inanılırsa, gerçekten etik kurallara ve yasal kurallara aykırı hareket edenlerin kurumlarda diğer kişilerce derhal ifşa edileceği düşünülmektedir. İhbar eden gizli tutulursa -bu örnekten yola çıkarsak- sonuçta sınavlarda eşitlik ve dürüstlük tam olarak uygulanabilir. Kopyacılık aslında arkadaşlarının haklarını yemidir ve suçüstü

yapmak gibi olayı ihbar ile bu eylemler sonlandırılmış olur. Etik açıdan kazanan toplum (sınıf) ve kuruluş (okul) olabilir. Kazanan, olayı ihbar eden öğrenciler olabilmelidir. Ama bazen tam tersi sonuçlar izlenmektedir. Kaybeden, ihbar edenler olmamalıdır. Bu noktada uluslararası ve ulusal işleyişte yasal prosedür ve etik ilkeler açısından daha yapılması gerekenler olduğu düşünülmektedir. Ayrıca konu yargıya intikal ettiğinde yargının da en kısa süre içinde kararını açıklaması önemlidir. Zaman ihbar eden lehine, etik/ yasa dışı ihlali yapan aleyhine olmalıdır.

Yine akla gelen başka bir örnek kentlerde apartmanlarda belli desibelin üzerinde gürültü yapmak, koku ve is yaymak (balkonda, bahçede mangal yakmak vb.), temizlik kurallarına uymamak (kapı önüne çöplerini bırakmak / atmak, ayakkabılarını yaymak, hayvanını ihtiyacını gidersin diye apartmanın merdivenlerine bırakmak gibi) komşuların birbirlerini rahatsız etmeleridir. Bazen/sıklıkla yaşanan bu sorunlara çözüm bulmak için aslında “profesyonel apartman yönetimi” uygulaması önerilebilir. Fakat maddi olarak bu uygulamanın maliyetinin oldukça yüksek olduğu da görülmektedir ve yine bu konularda literatürde birçok makale yazıldığı izlenmektedir. Konumuza dönersek dairesinde sinema sistemi kurarak, ses kabinlerini evinin içinde odalara/her yere yerleştirip ve tüm odalardan duyulacak şekilde saatlerce müzik çalmak ve üst ve alt kattakileri rahatsız etmek, balkonlardan ve pencerelerden bir şeyler silkelemek, yemek pişirirken cümle/çelik kapısını açıp evini içinde havalandırma sağlamak ve soğan-salça kavurma gibi yemek kokuları merdivenlere salmak, geceleri yüksek sesle film izlemek, okey oynamak aslında en basitinden komşusunun yaşama, dinlenme, ikamet vb. hakkını yemektir. Bu gibi durumları güvenlik birimlerine haber veren ve ihbar eden vatandaşlar tabii ki çoktur. Ama ortaya çıkan ilk sonuç çoğunlukla, kimi kimin şikâyet/ihbar ettiğinin hızlı ve neredeyse hemen deşifre olmasıdır.

Maalesef kentlerde bu durumla çokça karşılaşılmaktadır, ne yazık ki kişinin yanlış uygulamayı ihbar etmek kararı verirken bir değil bin kez düşünmesi gerekmektedir, ülkemiz için kırda olsun kentte olsun yaşanmışlıklar çoktur. Yani çok örneği vardır, sonuçta hakkı yenen ve ihbar ettiği için yaşadığı yerde dışlanan ve oralardan taşınmak zorunda kalan kişiler çoktur. İşte bu örneklemeler “whistleblowing” eyleminde mutlaka deşifre edenin kimliğinin gizle tutulması ve korunması gerekliliğini düşündürmektedir. Kısacası kurumsal olsun toplumsal olsun etik duruş için “whistleblowing” önemlidir. Böylece tekrarlanan sorunlar azalacak, paydaşlar arasında eşitlik ve dürüstlük hasıl olacak, toplumsal kurallara riayet disiplini oluşacaktır. Bazı paydaşlar arasında olmaması gereken etik dışı davranışlar olağan / doğal hale gelmeyecektir. İhbar eden kişi / kişiler ilgili yer ve gruptan dışlanmayacak, etik dışı davranışlar önlenecektir. İhbar eden veya durumu bildiren için sonuç, o mekân, semt, kurumdan ayrılmak olmayacaktır. Yaşamda/kurumda başarımlı, etkinlik ve dürüstlük adına ihbar, çok önemlidir ve ihbar edenin mutlaka korunması yasal hakkı, toplumsal inanç ve örgüt politikası olmalıdır.

Kanımızca toplumsal yaşamda ve kamu yönetiminde (fark etmez) kurumsallık, eşitlik ve dürüstlük adına “whistleblowing” / ihbar / üste bildirme işleminin gerekli ve önemlidir. Ama ihbar edenin isminin her daim gizli tutulmasının gerekliliği çok önemlidir. Hassas nokta, ihbar edenin her daim gizli tutulmasıdır. Eğer ihbar konusu gerçek ve doğru çıkmışsa, kamu kuruluşlarındaki tüm personelin (adliyede hâkim ve savcı ve diğer personel, karakoldaki personel, diğer kurum ve kuruluşların memur, yönetici ve denetçileri vd.), ihbar edenin isminin açıklanmaması noktasında yeminli olmaları, aksi takdirde disiplin / adli suç işlemiş sayılmaları ve ceza almaları gereklidir. Bu konuda yasal düzenlemelerin var olmasının önemi çok büyüktür ve kurumsal işleyişte de çok titiz olunmalıdır. Aksi takdirde bazı kişiler hukuksuz ve etik dışı eylemleri ihbar ettiğinde onları toplum gözünde haklı iken, haksız duruma düşürebilir.

Yaşam, uzun bir süreçte elde edilen tecrübelerin sarmalıdır ve kültür bir ömür boyu insanları etkiler ve geliştirilir. Mahkemelerde hâkimlerin hukuka uygun ve doğru kararlar vermeleri kadar, mevcut olan hukuk kuralları da bu noktada çok önemlidir. Yalan, yaşamın bir yerlerinde bazılarının tutunduğu bir dal gibidir. İnsanlar çıkarları için bazen bilerek, isteyerek ve planlayarak doğruyu söylememektedir. Mahkemelerde bile gerçekte suçlu olan taraf yüzü bile kızarmadan, hâkimin kararına kadar her celsede

“suçsuzum” diyebilmektedir. Geçmişte bazı kişilerin çıkarı söz konusu olduğunda rüşvet vererek / araya adam koyarak işini yaptırdığı haberleri, basında yıllardır görülmüştür. Mahkemelerde bu konularda açılmış nice davalar kesinleşmiştir ve bu konuda mahkemelerin içtihatlarına bakılabilir.

Türkiye’de “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” konusunda yasal ve kurumsal süreç ve yapılanma 2004 yılından beri sürdürülmektedir. Etik ihlal kararları için “Kamu Görevlileri Etik Kurulu”nun web sayfası (<http://www.etik.gov.tr/etik-ihlal-kararlari/>) incelenebilir. Ülkemizde etik dışı uygulamaların birçok örneğine ilişkin verilmiş kararların raporları vardır ve bu farklı bir çalışma da ele alınması gereken çok geniş bir konudur.

Dürüstlük/doğruluk aslında önce aileden, sonra arkadaşlık grupları / okulda yani yakın çevrede öğrenilir. Asırlardır Türk toplum yapısında ticaretten tıp alanına kadar birçok alanda, kişilerden görevi sırasında güvenilir olması, kendinden herkesin emin olması, doğruluk ve dürüstlük beklenmiş ve önemsenmiştir. Bilindiği gibi Ahilik Teşkilatının temelinde “karşılıklı güven ve itimat” vardır.

Sonuç olarak Türkiye’de kamu yönetimi uygulamaları açısından etik yönetim ilkeleri kurumsal ve kararlılıkla uygulanmalıdır. Hukuk kuralları ve etik yönetim ilkeleri arasında mevcut ilişkiler artırılmalıdır. İlgili kamu personeli ihbar edenin (whistleblower) kimliğini kesinlikle görememelidir. İhbar edeni gören / bilen kamu görevlisi, en ufak bir fırsat bulduğunda ihbar edenin ismini, adresini açıklayabilmektedir. Gerçekten etik dışı davranmış olan bu ihbar edilen kişi, “ben hiçbir şey yapmadım, ben mağdurum, beni gidip ... ihbar etmiş” şeklinde söylemlerde bulunmaktadır. İhbar veya şikâyet edilmesini içine sindiremeyerek, kızgınlık ve öfkeyle günlerce bu şikâyetle ilgili öğrendiklerini etrafına anlatabilmekte ve aslında kendini, kural dışı / etik dışı eylem veya işlemi gerçekleştirmesine rağmen sanki hiç onları yapmamış gibi görmekte ve öz savunmasını yapabilmekte ve bir de taraftar toplamaya uğraşabilmektedir. Eğer ki ihbar edilen olay gerçek ve doğru değil ise, tabi ki ihbar edilenin tazminat davası açmak gibi hukuki hakları mevcuttur.

Toplumda hem haksız işlemi veya kurlsuz eylemi yapan hem de kendisi nasıl olur da şikâyet edilir diye sinirlenerek kendisini şikâyet edeni yemeden içmeden araştıran, gecesini gündüzünü buna harcayan kişiler de vardır ve ilgili olay mahkemeye intikal edebilmekte ve mahkemede yargılama sonrasında gerçekten suçlu olduğu tespit edilebilmektedir. Yani hem gerçekten suçlu / kusurlu hem de onu şikâyet edenin peşine düşen ve bulan insanlar olabilmektedir. Şikâyet edilmeyi kabullenmemek noktasında toplumda hassasiyet vardır. İnsanlar şikâyet edilmekten genelde hiç hoşlanmamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında da benzeri bir durum olduğu düşünülmektedir.

Etik değerler, evrenseldir ve daha iyi bir yaşam / çalışma hayatı için çok önemlidir. Eğer etik dışı hal, hareket ve davranışların zamanında ve yerinde ortaya çıkarılması ve sona erdirilmesi amaç olacaksa, bu konuda uluslararası platformda ve ülkelerde ihbar edeni koruyan ve ihbar doğru olduğu sürece ilelebet gizliliğine yönelik yapıyı kuran bir sistemin uygulamaya geçirilmesi gereği vardır. Aksi takdirde yasa dışı / etik dışı bir olaya şahit olanlar, ilelebet susacaklar ve hukukun iyi uygulandığı adaletli bir dünya ideali gerçekleşmeyecektir. Unutulmamalıdır ki dünyada devletler, öncelikle adaleti dolayısıyla örf, adet ve hukuku tesis etmek gayesiyle kurulmuştur.

### Kaynaklar

Anbarlı, Ş. ve Acar, A. (2005). Bir Selçuklu ve Osmanlı örgütlenme örneği olarak Ahiliğin yapısı ve fonksiyonları. *Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(1), 101-113.

Anbarlı Bozatay, Ş. (2019). *Eski Türk devlet anlayışında iktidar ve hakimiyet*. İstanbul: Kriter Yayınları.

- Aydın, A. H. ve Gök, S. (2015). Geleneksel Westminster modelinden esnek örgütlenme modeline doğru. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(2), 23-36.
- Aktan, C. C. (Ekim 2006). Organizasyonlarda yanlış uygulamalara karşı bir sivil erdem, ahlaki tepki ve vicdani red davranışı: "Whistleblowing". *MESS Mercek Dergisi*, 1-2.
- Çakıcıoğlu, E. (Hazırlayan) (2007). *Ortaöğretim Türkçe Sözlük*. İstanbul: Yakamoz Yayınları.
- Çiğdem, S. (2013). Büro yönetiminde whistleblowing ve etik ilişkisi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (Özel Sayı), 94-105.
- Eskişehir Ticaret Odası (2019). *Birleşik Krallık Ülke Bülteni*, 1-2. <http://www.etonet.org.tr/uploads/birlesikkrallik.pdf>.
- Güneş, F. ve Uygun, T. (2016). Öğretmen yetiştirmede beceri uyumsuzluğu. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(3), 1-14.
- Karaca, H. (2015). Ana kaynaklarıyla Türk Ahiliği üzerine. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 91-92.
- Kültür ve Turizm Bakanlığı. (2021). Neredeyim: Türk Kültürü, <https://www.ktb.gov.tr/TR-96255/turk-kulturu.html>.
- Önen, S. M. ve Yıldırım, A. (2014). Kamu yönetiminde etik denetimi: OECD ülkeleri örneği. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 5(1), 108-121.
- Özgener, Ş., Tanç, A. ve Ulu, S. (2009). Çalışma yaşamında sorun bildirme sistemi. Aşkın Keser, Gözde Yılmaz, Senay Yürür E. (Ed.). *İçinde Çalışma yaşamında davranış güncel yaklaşımlar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Özler, D.E., Şahin, M.D. ve Atalay, C.G. (2010). Teorik bir çerçevede whistleblowing-etik ilişkisi. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(2), 178-182.
- Pierson, J. K., Forcht, K.A. and Bauman, B.M. (2007). Whistleblowing: An ethical dilemma. *Australasian Journal of Information Systems*, 1(1), 58-62. DOI:10.3127/ajis.v1i1.432. 28.04.2021 tarihinde [https://www.researchgate.net/publication/30063249\\_Whistleblowing\\_an\\_ethical\\_dilemma](https://www.researchgate.net/publication/30063249_Whistleblowing_an_ethical_dilemma) adresinden erişilmiştir.
- Şahin, T. ve Aksoy, M. (2016). *İngiltere kamu yönetimi ve kamu personel yönetimi*. Ankara: Devlet Personel Başkanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi, 26-37.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER). 30.04.2021 tarihinde <https://www.cimer.gov.tr/> adresinden erişilmiştir.
- T.C. Kamu Grevlileri Etik Kurulu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları. <http://www.etik.gov.tr/etik-ihlal-kararlari>. <http://www.etik.gov.tr/ilke-kararlari/> adresinden erişilmiştir.
- The Professional Association for Social Work and Social Workers (BASW), (2014), *Ethics, The Codes of Ethics for Social Work, Statement of Principles*, Birmingham: BASW First published: January 2012 Updated: October 2014 Typographically reset: 2018, pp. 9-13.

<https://www.basw.co.uk/system/files/resources/Code%20of%20Ethics%20Aug18.pdf>, Erişim: 29.04.2021)

Tural, E., Kılıç, Ş., Kılıç, A., Reyhan, C. ve Uyanık, E. (2013). *Türk idare tarihi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Uzun, Y. (2018). Yüksek denetim kurumları: Etik denetim uygulamaları. *Sayıştay Dergisi*, 111, 28-31. <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/dergi/flash/111/mobile/index.html#p=31>.

Yavuzdoğan, S. (2010). İngiltere’de bağımsız kolluk şikâyet sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(Özel Sayı), 1232-1240.

Yıldız Özsalmanlı, A. ve Ugan, A. A. (2019). Liyakat ilkesinin uygulanmasında bir istisna: İstisnai memurluk., *ICOESS 2019, 3.Uluslararası Avrasya Sosyal Bilimler Kongresi, Bildiri Tam Metinleri Kongre E-Kitabı, 18-21 Nisan 2019*, Bodrum, Muğla, (Ed. Ulusoy, K.), 1041-1043.

Yıldız Özsalmanlı, A. ve Cengiz, E. (2019). Türkiye’de kamu denetçiliği kurumunun etkinliği ve önemi açısından diğer ülke deneyimleri ışığında çıkarımlar. *TURAN-SAM Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi*, 11(44), 537-557. DOI: <http://dx.doi.org/10.15189/1308-8041>.

## **Extended Abstract**

### **Introduction**

Ethical values/ethics codes are the principles of increasing importance in public administration in our age. England has a special importance in ethical principles. Because it is an exemplary country that sets and implements important principles in this regard. It is also considered successful in implementing the principles of public personnel management (merit, career, equality, impartiality, etc.) in the world. It has also been an example, openness, performance control, governance, total quality management, leadership, strategic management, time and reputation management etc. in European countries. On the other hand, the concept of “whistleblowing”, its operation and practices are worth examining in terms of developing ethical management in the UK. This study contributes to a better understanding of UK's institutionalized public personnel management and ethics management. It introduces to us the "whistleblowing" applications of England. An assessment is made on the topic for Turkey.

### **Method**

In this study first it is made a brief introduction of England as a state. Then it is specified the UK's (a good example of ethical management) public personnel management practices. Then, it is explained the application of the principles of ethical management in the public institutions of England. In particular, the action of whistleblowing (informing, informing, transferring information to senior management) is examined in detail. Topics of the study are “Introduction”, “The Method and About with Compliance Ethical Rules”, “Brief Introduction of Britain”, “The Concept of Ethics and the Role of England in the Emergence of Ethical Management Principles”, “On Public Personnel Management in the UK”, “ The Concept of Whistleblowing in terms of Management Ethics and Institutional Development in the UK ”,“ Results, Discussions and Suggestions ”. In this study, it was aimed as a method to search the literature and to plan a conceptual and annotated narration for the article. During the preparation process, it was screened. on the subject articles and so on, in “Dergipark” ([www.dergipark.org.tr](http://www.dergipark.org.tr)). In other words, this article is based on the literature study. This literature including articles, books, reports was kept at our disposal.between October 1, 2019 and May 23, 2020. Suggestions and evaluations are the identification and analysis of our personal experience and knowledge as a “management scientist” and academician. The limitations of the study are time constraints. If time was large, written sources in English and printed in the UK could be analyzed individually and at large. It is planned to do another research on this subject in the future. This article is not a research article. It can be called a case study. It was’nt used survey, interview, observation, experiment, interview techniques etc. Evaluation and suggestions are of course included in the study. These are our academic and personal knowledge, personal opinions and analysis. Therefore, it was not deemed necessary to take an ethical committee decision. Certain people, events or institutions were never targeted during analysis and evaluations. The main purpose of this study was to always describe the phenomenon or event. While giving footnotes and bibliography information from the works or articles used in the study, legal copyright and article writing rules were followed.

### **Findings**

The UK is a very successful country in public administration, public personnel management, ethics, and even efficiency and performance management in public administration. It is a good role model and example that made important reforms in these issues in 1980 and beyond. It should be run very well for the settlement of the remaining bureaucratic problems in Turkey, led mission, e-government and electronic controls, ethical management principles. Introduction to public legal assistant / application is between 19-35 years in Turkey and deserves this scale as applicable up to 65. Because, non-discrimination by age is a human right in relation to the principle of “equality”. It is believed that a staff of professional

ethics in the UK will quickly forward organizational mistakes and corruption to the competent authorities. The important point in whistleblowing is that the people who report the wrong act in the organization are kept confidential as long as they want it. The concept of whistleblowing has been in management science since the 1990s. Whistleblowing is announcement and expression of the staff's to senior management or outside in the organization. illegal and unethical behaviors seen or heard within the organization,

### **Conclusion**

In addition, the concepts of "business ethics" and "whistleblowing" are similar. Business ethics is to know and do the right thing. Whistleblowing requires that the behavior of whistleblower be done with ethical concerns. The reason for whistleblower reporting is to find a solution to the ethical problem encountered. In our opinion, whistleblowing / notice / overlap is necessary and important for institutionalism, equality and honesty in social life and public administration. But it is very necessary to keep the name of the whistleblower at all times. It is important to have legal regulations in this regard. For ethical violation decisions, the website of the Public Officials Ethics Committee (<http://www.etik.gov.tr/etik-ihlal-kararlari/>) can be examined. There are reports of many examples of unethical practices in our country. This is a broad topic that needs to be addressed in a different study.

### **Discussion and Recommendations**

Honesty / integrity is actually learned first from the family, then from friendship groups and school. For centuries, in many areas, from commerce to medicine, In the Turkish community structure, people were expected to be reliable, confident, correct and honest. As it is known, "Mutual trust-trust" was at the core of the Ahi organization. Ethical values are universal. Ethical values are very important for a better social life and working life. If it is desired to reveal unethical situations, actions and behaviors on time and in place, a system should be established on an international that protects the complainant / informer and hides her identity forever as long as the report is correct platform.