

YÖNETİMDE ETİK VE YOZLAŞMA

Rafet ÇEVİKBAŞ^(*)

Özet: Yönetim ve yöneticilerin iyi işlev görememesi sonucu, buna çözüm olarak girişilen reform çalışmalarında yönetimin hukuksal, siyasal, örgütsel ve mali boyutlarına ağırlık verilerek sorunun etik boyutu ihmal edilmektedir. Etik, en üstün ve kutsal değerler olan ahlak, hukuk ve dini değerleri temel alan belirleyici bir olgu olup, kişinin veya çalışanların davranışlarına temel teşkil eden ahlak ilkelerinin tümü olmaktadır. Yönetimsel alanda etik olgusu ise, doğru eylem ve işlemlere ulaşmak için gerekli olan ilke ve standartların ifadesi olmaktadır.

Yönetimde denetim mekanizmasının genellikle seyrek ve sonradan işletilmesi, gayri-şahsilik ilkesinin ortaya koyduğu tarafsızlık, sadakat ilkesi ve yasal düzenlemeler kamu görevlilerinin kamu yararına ve çıkarına uygun hareket etmesinde yeterli güce sahip olamamaktadır. Dolayısıyla etkinlik ve verimlilikten uzak olan kamu yönetiminde, yönetsel etik, verimlilik için de gerekli olmaktadır.

Kamu yönetiminde etiği gündeme getiren esas unsur ise “Yozlaşma” olgusu olmaktadır. Yozlaşma olgusu ise merkezîyetçilik, yönetimde dışı kapalılık-gizlilik ve tutuculuk, hizmet sunumunda yetersizlik, kurallara aşırı bağlılık(şekilcilik), siyasallaşma, aracı kullanma ve rüşvet gibi nedenlerle ortaya çıkmakta olup, bunları giderici önlemlerin alınması yönetsel etik için öncelikli konulardan birisi olmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ahlak, Etik, Yozlaşma, Yönetim, Kalkınma

Abstract: Administrative reforms focus generally on legal, political, organizational and financial problems and ignore the question of ethics. Composed of the superior and sacred values of moral, law and religion, ethics is the sum of moral principles which determine the behaviors of individual/employee. Ethics in administration signifies the principles and standards indispensable to realize right acts and actions.

Control mechanisms working rarely and a posteriori, principles of impersonality, neutrality and loyalty as well as legal measures appear to fail in making public agents act in public interest. So, administrative ethics is a condition of efficiency in public administration.

Ethics in public administration deserves special interest because of increasing corruption in public administration, which is a result of various problems such as centralization, opacity, conservatism, inefficiency of service, formalism, politicization and corruption. It's a prior goal of administrative ethics to take measures in order to make disappear this kind of anomalies.

Keywords: Moral, Ethics, Corruption, Administration, Development

I. Giriş

Kamu ve özel tüm kurum ve kuruluşların etkinlik (amaca ulaşması) ve verimliliği, (daha çok kar elde edilmesi), kaynakların (para, malzeme, yer, zaman ve insan gücünü) uygun koşullarda bulunmasının yanında ve hatta

^(*)Yrd.Doç.Dr.Kırnkale Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

bundan daha çok bu kaynakları bir araya getirip yönlendirecek iyi işleyen bir yönetim yapısı veya yöneticilere bağlı olmaktadır. Yönetim yapısı ve yöneticilerin iyi işlev görmemesi, kaynakların israfına yol açarak, hizmet ve üretim örgütlerinin etkinlik ve verimliliğinin düşmesine ya da yok olmasına yol açmaktadır. Genellikle yeterli ve uygun koşullarda gerekli olan kaynaklar temin edilmeden, hizmet ve üretim örgütlerinin kurulmasının yersiz ve anlamsız olacağı düşüncesinden hareketle, örgütlerde etkinlik ve verimliliği sağlayacak temel unsurun iyi işleyen bir yönetim ve iyi çalışan yöneticiler olduğu gerçeği ile karşılaşmaktadır.

Ancak ister kamu ister özel kesimde olsun, her zaman ve her yerde iyi işleyen bir yönetim veya yöneticilerin bulunduğu söylenemez. Yönetim ve yöneticilerin iyi işlev görmemesinin, örgütsel, siyasal, hukuksal ve mali pek çok sebebinin yanında, yönetim ve yöneticilerin etik değerleri ve yozlaşma (yolsuzluk, rüşvet, kayırmacılık, yağmacılık, çıkar sağlama vb...) sürecine girmesi de her zaman dikkatleri üzerine çekerek büyük önem taşımış, tartışma konusu olmuş ve yoğun çözüm arayışlarının sonucu olarak idari reform hareketlerine konu olmuştur. Ancak bu reform çalışmalarında yönetimin hukuksal, siyasal, örgütsel ve mali boyutlarına ağırlık verilerek etik boyutu göz ardı edilmiştir. Yani çalışanların seçiminde bilgi, uzmanlık ve liyakat her şeyin önüne geçerek, kişisel karakter nitelikleri ve ahlaki özellikler ihmal edilmiştir. Buna karşılık yönetim, özde bir karar verme süreci olup, farklı alternatifler arasından seçim yapma işlevini ve eşgüdümü kapsamaktadır. Seçim yapmakla beraber “İyi- Kötü” veya “Yanlış- Doğru” şeklinde değer yargıları söz konusu olur ki bu da “Etik” olgusunu karşımıza çıkarmaktadır. Bu bakımdan çağımızda yönetim sadece teknik ve siyasal bir olgu olmayıp, aynı zamanda “etik” bir olgu olarak da değerlendirilmektedir (Tutum, 1994: 66).

Ancak yönetimde yozlaşmanın önlenmesi, etkinlik ve verimliliğin artırılması için, etiksel açıdan yaklaşan klasik anlayışa göre, yönetime etik açıdan yeterli kimselerin getirilmesiyle yozlaşmanın önlenebileceği görüşü de yeterli bir yaklaşım olmamaktadır. Çünkü etik bakımdan üstün sayılabilecek kimselerin kamu görevlerine getirilmesi ile, bunların da bir süre sonra etkileşim içinde buldukları sistem ve çevresi değişmediğinden kendilerini yozlaşma içinde bulabileceklerinden sorun çözülemeyecektir. Bunun yanında yozlaşmanın önlenmesinde sadece yasal ve örgütsel reformların başarılı olabileceği yönündeki görüşler ve öneriler de yetersiz kalmaktadır. Çünkü yozlaşmayı önlemek için çıkarılacak ağır yaptırımlar içeren yasa ya da sıkı bir örgütsel denetim mekanizması ile sorunu çözmek mümkün olabilecekti (Gökdayı, 1998: 10). Bu yüzden hem etik değerlerin hem de örgütsel ve yasal reformların birlikte ele alındığı bir çözüme gitmek en tutarlı yol olacaktır.

II. Etik ve Yozlaşma Kavramı ve Kapsamı

Etik kavramını direk olarak tanımlamadan önce, bununla çok yakın ilişki içinde bulunan ve çoğu kez birbiri yerine geçen veya aynı anlamı ifade için kullanılan “ Ahlak” “Hukuk” ve “Din” kavramlarının açıklığa kavuşturulması ve ilişki bağının ortaya konması daha isabetli bir yaklaşım olarak görünmektedir.

A.Ahlak-Hukuk-Din ve Etik Kavramı

Ahlak, “ Toplumsal değerler sistemi” ile ilgili bir kavram ya da olgu olmaktadır. Değer ise bir şeyin arzu edilmesi ya da kabul edilebilir veya edilemez olduğunu gösterir inançtır (Göktaş,1998 : 4). Yani değer, ahlaki anlamda “İyi”yi dile getiren veya ahlaksal ihtiyacı karşılayan bir olgudur (Hançeroğlu, 1989 : 56). Yaşamımızdaki bütün etkinlikleri bir bakıma değerler belirleyip düzenlemektedir (Göktaş, 1998 : 4). Yani bireylerin düşünce, tutum, davranış ve faaliyetlerinin şekillenmesinde değerlerin ve özellikle ahlaki değerlerin önemli rol oynadığı görülmektedir. Bu bakımdan ahlaki değerlerin yani kısaca “Ahlak” kavramının etik kavramı açısından ilişkisinin ortaya konması gereği duyulmaktadır.

Ahlak; insanlar arası ilişkiler ve insanların toplum içindeki davranış kuralları bütünü, yani insanların birbirine ve topluma karşı sorumluluklarını (görevlerini) belirleyen yaşam kurallarının veya standartlarının bütünü olmaktadır (Yudin ve Rosenthal, 1997 : 145). Ahlak hukuk kavramlarıyla da ilişkili olup, aslında hukuk kuralları ahlak kurallarının biçimlendirilmesidir. Dolayısıyla hukuk ve ahlak kuralları iç içe geçmiştir. Ancak hukuk kuralları insanların hareketlerine yönelik ve yazılı olduğu halde, ahlak kuralları insanların iç dünyasına ait olup yazılı kurallar olarak ortaya çıkmazlar. Yine “Din” olgusu da ahlakla yakın ilişki içinde olup, din belli bir ahlak anlayışını içinde barındırmakta dolayısıyla ahlak kuralları ile ilişki içinde bulunmaktadır. Ancak din kuralları doğüstü ya da olağanüstü kuralları içeren ve günah olarak yaptırımı olan ve ahlak kurallarına göre daha uzun süreli kuralları kapsamaktadır (Aksoy, 2004).

Etik kavramı ya da olgusu ise, bir felsefe dalı olarak ahlakın temelleri ile uğraşmaktadır. Yani ahlak etiğin bir dalı olarak görülmektedir (Aksoy, 2004). Dolayısıyla etik kavramı en üstün ve kutsal değerler olan ahlak, hukuk ve dini değerleri temel alan belirleyici bir olgu olmaktadır. Bu nedenle etik, ahlakla aynı kavram ya da olgu olarak görülmemelidir. Etik bir bilim olarak ahlak ve ahlaki davranış doktrini olup (Yudin, Rosenthal, 1997 : 45) yani ahlakın belli bir teorisini kurabilmektir (Kılıhoğlu, 1990 : 10).

Bu nitelikleri göz önüne alındığında etik, bir bakıma ahlak, din ve hukuk kurallarını da içine alan bir kavram olup, kısaca ve öz olarak; kişinin davranışlarına temel teşkil eden ahlak ilkelerinin tümüdür (Büyük Larousse, 1986: 3865 ve Ana Britannica, 1988: 340).

Başka bir anlatımla; toplumsal yaşama yön veren değer yargılarıdır. Yani neyin doğru, neyin yanlış olduğu noktasında odaklanmakta olup, örgütsel kültürün ürünü olmaktadır (Uluğ, 2004).

- Etiğin unsurları

- Görev ve sorumluluklar: Görev bir kimse ya da grubun yapması gereken etkinliklerdir. Sorumluluk ise, görevin yerine getirilmesi ya da sonucunun yaptırımını içermektedir. Görev ve sorumluluk duygusu ya da bilinci etiğin başlangıç ve temelini oluşturan değerler olmaktadır.

- Vicdan ve iyiniyet : Vicdan; kişinin kendi kendini veya yaptıklarını ve yapmadıklarını yargılaması sonucu, eylem ve işlemlerinin ahlaki değerlere uygunluğunu ortaya koyan ahlaki yetenektir. Yani kişinin benliğinde oluşan ve bir şeyin iyi veya kötü olduğuna ilişkin yargısal bilinçtir (İzveren, 1980 : 97). İyi niyet ise; toplumsal ilişkiler ya da olaylar karşısında, ahlaki açıdan eylem ve işlemlerine yön vermek üzere takındığı hareket ve düşüncedir. İyi niyet dışardan fark edilemez olup ancak kişinin eylem ve işlemleri sonucu ortaya çıkması, etik açısından önemli bir sorunu (yanıltma- sahtecilik-takiyye) ortaya çıkarmaktadır (İzveren,1980: 99).

- Eylem ve işlemlere yön veren öğeler:

- İyilik ve doğruluk öğeleri : Ahlaki bakımdan uygun olarak kabul edilen niyet, eylem ve işlemler iyi, bunun aksi ise kötü olarak betimlendirilmektedir. Ahlaki değeri olanın iyi niyetle eşdeğer olduğu söylene bile, iyi niyetle yapılan her şeyin iyi olduğunu söylemek her zaman doğru olmayabilir. Bu yüzden amaca ulaşmak için kullanılan araç ve yöntemlerin doğru olması da gerekmektedir (İzveren, 1980 : 110-113).
- Sevgi ögesi : Tavır ve davranışlarımıza yön veren sevgi, toplumsal ve kişisel ilişkilerde karşılıksız bir özveriye dayanan duygusal bağ ve eğilim olmaktadır. Sevgi; kişilerin yapacağı etkinliklerde, kendi çıkarlarından önce toplumsal çıkarları göz önünde bulundurmasına neden olan bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır (İzveren, 1980 : 110-113).
- Bencillik (egoizm) ögesi : İnsanın sadece kendini düşünme ve kendi çıkarlarını gözetmesi olan bencillik, sevgi ögesinin tam karşıtı olarak toplumsal dayanışmanın gelişmemesine ve kişilerin topluma karşı görev ve sorumluluklarının oluşmamasına yol açmaktadır (İzveren, 1980 : 110-113).
- Onur Ögesi : Şeref, namus ve haysiyet olarak adlandırılan onur, insanın kendi kişiliğine karşı saygınlığı olup, öznel değerleri ve ahlaki niteliklerinin toplum veya toplum üyeleri tarafından kabul edilmesi esası üzerine kurulmuştur. Kişisel onur, aile onuru, meslek onuru ve devlet onuru gibi (İzveren, 1980 : 115).

- Kamu yararı : Kararlarda kamu yararının gözetildiği durumlarda, etik kurallara aykırılık oluşmaktadır. Adalet, eşitlik gibi kamu yararını içeren etik kurallara uygun davranış ve kararlar aynı zamanda kamu yararına uygun davranışlar olmaktadır. Ancak etik kurallara çok sıkı bağlılık da bireysel ve örgütsel yaratıcılığı önleyen bir unsur olmaktadır. Bu yüzden yasalar etiğin en alt başlangıç ölçütlerini göstermelidir. Etik dışı davranışın yoğun olduğu yerde yeterli ve kaliteli hizmetten pek söz edilemez (Uluğ, 2004).

B. Meslek Etiği ve Yönetmelik Etik

Etik olgusu, toplumsal grup türlerinin özelliklerine göre aile etiği, cemaat etiği, meslek etiği gibi çeşitlere ayrılmaktadır. Her etik türünün de kendine özgü nitelik ve ilkeleri bulunmaktadır.

Meslek etiği

Genellikle herhangi bir mesleği yürüten kişilerin, meslekleri ile ilgili eylem ve işlemlerde (etkinliklerde) dikkat etmesi ve uyması gerekli olan kurallardan oluşmaktadır. Yani meslek etiği, o mesleğin içinde yürütüldüğü toplumun genel değerleri ve o meslekle ilgili evrensel kabul görmüş belirli ilkelerden oluşmaktadır (Pehlivan, 1997 : 2).

Meslek etiğinin oluşması için de toplum için de mesleki etik ilkelerini oluşturacak ve bu ilkelerin yürütülerek denetlenmesini ve devamını sağlayacak aynı meslekten bireylerin birleşerek oluşturduğu mesleki gruplar ya da örgütlü meslek gruplarına ihtiyaç vardır (Pehlivan, 1997 : 3). Her mesleğin kendine özgü nitelik ve gerekleri, meslek sahibine bazı görev ve yükümlülükler yüklemektedir. Bunun en önemlisi, o mesleğin sürdürülebilmesi için gerekli olan yetenek ve yeterlilik olup, bunun varlığı ahlaki bir gereklilik olduğu gibi, meslek onurunun korunması açısından da gereklidir. Örneğin tıp bilgisi olmayan bir kimsenin hekimlik yapması meslek etik ve meslek onuru ile bağdaşmayacağı gibi, meslek onuru, bireyin yürüttüğü mesleğe karşı kendisinin ve toplumun gösterdiği saygınlık duygusu olup, mesleğe karşı sorumluluk duygusu olmadan da meslek onurundan söz etmek yersiz olmaktadır (İzveren, 1980 :248).

Yürütülen mesleğin türüne göre de, bilim etiği, ticaret etiği, basın etiği, yargı etiği, sanat etiği, yönetmelik etik gibi meslek etiğinin alt türlerinden söz edilebilmektedir.

Yönetmelik etik

Yönetmelik etik, genel olarak, meslek etiğinin bir alt bölümü olup, göreceli bir kavram olan ahlakın, belirli bir örgüt içerisinde, örgütçe belirlenmiş kurullarla beslenerek ortaya çıkmış biçimidir (Bilgin,1997).

Yönetmelik etik kavramı, siyasal iktidarın yönetmelik alanında, doğru eylem ve işlemlere ulaşmak için gerekli olan ilke ve standartlarının ifadesi olup, doğru ve iyi olanı yapma kesin kararlılığı ile de ilgilidir.(Kernaghan, 1993 :16)Bu

tanımlamalar doğrultusunda, yönetsel etiğin, kamu yöneticilerinin ahlak dışı etkinliklerde bulunmaları ile ilgilendiği gibi, yöneticilerin karşılaştıkları çıkar çatışmaları ve ikilemelerinin çözümünde onlara yardımcı olacak ilkelerle de ilgilendiği söylenebilir.

Kamu görevlileri, sorumlu yönetim anlayışı içerisinde, kamu çıkarını ya da yararını öncelikle göz önüne alarak, dolayısıyla vatandaşlara etkili, verimli, zamanında, yerinde ve doğru-dürüst hizmet sunmak, siyasi olarak tarafsız olmak, çalışanların ve vatandaşların kişilik haklarını korumak, görev ve yetkilerine karşı sorumlu olmak durumundadırlar (Kernaghan, 1993 :16-17). Ancak kamu görevlilerinin bu gibi ilke ve kurallara bağlı kalması ve bunları sıkı sıkıya uygulaması istenirken, diğer taraftan da verimli ve etkin olmalarının istenmesi karşısında, kamu görevlilerinin birçok açmaz ve ikilemlerle karşılaştıkları görülmektedir. İşte bu durum bazı kamu görevlilerinin etik dışı davranış, eylem ve işlemler içerisine girmesine neden olmaktadır.

Weber'in yasal-ussal bürokrasi modeline dayanan klasik yönetim modeli, etiği gerekli kılmakta olup, çoğu zaman açık olmasa da bir etiğe sahip olduğu söylenebilir. (Fox, 1994 : 87).

Yasal- ussal bürokrasi modeli kamu görevlilerinin etik kurallara uygun davranacakları hususunda bazı varsayımlarda bulunmaktadır (Dodel, 1990 : 49-50).

- Kamu görevlileri; kuralları, yasaları ve kamu politikalarını biçimsel süreçlere uygun olarak yerine getireceklerdir.
- Kamu görevlileri, objektif biçimsel kurallara uygun şekilde tarafsız ve eşit bir şekilde hareket edeceklerdir.
- Kamu görevlileri, sadakat ilkesi doğrultusunda, çalıştığı kurumun amaçlarını kendi amaçları üzerinde tutarak tam bir bağlılık içinde hizmet edecektir.

Ancak bu varsayımlara karşılık, Weber'in yasal-ussal bürokratik modeli, etik açıdan değerlendirildiğinde bazı eksiklikleri de ortaya çıkarmaktadır (Dodel, 1990 : 357).

- Çoğu kişisel değerleri bürokratik etkinliklerden ayırmak, kişisel girişimciliği azaltmakta ve sorumluluk duygusunu azaltarak yönetimin kötüye kullanılmasının etkin bir kontrol aracı olan sorumluluğu ortadan kaldırmaya yol açmaktadır.
- Bireyler uydukları kurallara yönelik olarak hiçbir sorumluluk hissetmemeye başlamaktadırlar.
- Bu modelin varsayımları, genellikle, demokratik modelin biçimsel anlayışına dayandığından, demokratik hayatın çoğu kez güçlü ve iyi organize olmuş kurumlar ve baskı grupları tarafından yönlendirilmesi gerçeği karşısında, demokratik hayatın gerçekliğini dikkate almamaktadır.

- Weber bürokrasisinin “Gizlilik ve Resmi sır” kavramı da, önemli bir etik sorun yaratmaktadır. Çünkü gizlilik, yolsuzlukların ortaya çıkmasına neden olduğu gibi, artmasına da zemin hazırlamaktadır. Vatandaşlar çoğunlukla gizlilik dolayısıyla elde edemedikleri belge ya da bilgi için aracı ya da rüşvet verme yoluna başvurmaktadırlar.
- Yine Weber bürokrasisinin ortaya koyduğu gayri şahsilik ilkesi, kamu görevlilerinin eylem ve işlemlerinde kendi görüş ve ahlaki değerlerini bir kenara bırakmasını istemesinden dolayı, kişinin karakter özelliklerini ihmal ederek sadece teknik niteliklerine önem vermektedir.
- Tarafsızlık ilkesi doğrultusunda, siyasetle yönetimin birbirinden kesin çizgilerle ayrılması, yani kamu görevlilerinin siyasetçiler tarafından belirlenen kamu politikalarının uygulayıcıları olmaları varsayımına karşı, günümüzde modern devletin gerekleri ve işleyişi, siyasetçilerle bürokratların bir arada olmalarını ve işbirliği yapmalarını gerekli kılmaktadır. Bu yüzden siyasal otoritenin bazı taleplerinin kamu görevlileri açısından uygulanabilirliği bulunmaması sonucu, tarafsızlık ilkesi bazen siyasetin talepleri ile mesleki gerekler arasında bir ikilem oluşturmaktadır.
- Bu modelde, kamu görevlilerinin kullanmak zorunda oldukları takdir yetkisi göz önüne alınmamaktadır. Kamu görevlerinde, ayrıntının belirlendiği durumlarda, yönetimin seçme ve hareket alanı sınırlı olduğu halde(bağlı yetki), ayrıntının düzenlenmediği durumlarda, ayrıntıyı belirlemek yönetimin elinde olup seçme ve hareket alanı oldukça geniştir. Bu yüzden kamu görevlileri kamu hizmetlerini gerçekleştirirken takdir yetkisini kullanma durumu içerisinde dirler.

Buna karşılık liberal düşünce sistemine göre; takdir yetkisi, suistimali kolaylaştırmakta ve yasalardan çok bireylere güç vererek özgürlükleri zayıflattırılmaktadır (Dodel, 1990 : 357).

Görülebileceği gibi, kuralların ayrıntılı olarak düzenlenmesi, kırtasiyeciliğe ve dolayısıyla işlerin gecikmesine neden olurken, geniş takdir yetkisi verilmesi de kamu görevlilerinin keyfi eylemlerine ve yozlaşmasına neden olmaktadır. Bu ikilemin çözüm yolu ise kamu görevlilerine takdir hakkı verilmesi, ancak bunun için etkili bir denetim mekanizması kurulması yolu önerilebilir. Ancak denetim mekanizmaları genellikle seyrek ve sonradan işletildiğinden, yozlaşmanın ortaya çıkmasına engel olamamaktadır. Bu yüzden kamu görevlileri üzerinde önceden denetim yapılabilecek ayrı bir mekanizmaya ihtiyaç vardır. İşte bu mekanizma kişisel ve mesleki değerlerden oluşan etikdir (Meter, 1993).

Görülebileceği gibi gerek gayri şahsilik ilkesinin ortaya koyduğu tarafsızlık, gerek sadakat ilkesi ve gerekse yasal düzenlemeler, kamu görevlilerinin kamu yararına ve çıkarına uygun olarak hareket etmesinde yeterli bir güce sahip olmamaktadır. Dolayısıyla etkinlikten uzak ve verimsiz çalışan bir kamu yönetimi ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden kamu görevlilerinin eylem ve

işlemlerine yön veren yönetsel etik verimlilik için de gerekli olmaktadır (Bowman, 1983 : 72).

Çünkü ivedi ve zorunlu olan kamu hizmetlerinin, sadece gerçekleştirilmesi ya da yerine getirilmesi yeterli olmayıp, aynı zamanda en düşük maliyetle, en kaliteli biçimde, eşitlik ve tarafsızlık ilkesine uygun olarak vatandaşların vergileriyle finanse edilen kamu hizmetlerinin sunulması vatandaşlar açısından önem kazanmaktadır. Bu da ancak dürüst bir yönetim anlayışı içinde mümkün olabilmektedir. Çünkü yolsuzluk ve etik dışı uygulamalar, kamu hizmetlerinin maliyetlerini artırmaktadır.

Bu yüzden etiksel davranışı sağlayacak diğer yöntemlerle birlikte “Etik ilke ve standartları”nın geliştirilmesi yani yönetsel ya da mesleki etiğin geliştirilmesi gerekli olmaktadır.

Yönetsel ya da mesleki etiğin oluşturulmasında ise; temel alınacak bazı etik değerler bulunmaktadır. Bu konuda iki grup etik değer ya da ilkedен söz edilebilmektedir (Coşgun, 2003 : 172).

- Birincisi genel anlamda toplumsal etiğinde temelini oluşturan ve evrensel düzeyde genel kabul görmüş bazı etik ilkelerdir. Yalan söylememek, hırsızlık yapmamak, dürüstlük, emaneti korumak ve geri iade etmek, sözünde durmak, aldatmamak, vb...
- İkincisi ise; daha çok kamu görevlilerini ilgilendiren ve uyulması gereken etik ilkelerdir:
 - Hizmetten yararlananlardan herhangi bir maddi ve manevi çıkar sağlamamak,
 - Kamu malını korumak,
 - Görevini tüm bedensel ve fiziksel gücünü kullanarak yerine getirmek,
 - Çalışma saatleri içinde kendi özel işleriyle ilgilenmemek,
 - Zimmetine verilen eşya ve paraları iade etmek,
 - Hesap verebilirlik (Uluğ, 2004).
 - İnsan haklarına saygınlık (Uluğ, 2004).
 - Yönetimde yansızlık (Hemşerilik olan yerde yansızlık yoktur.)
 - Kötü muameleden kaçınma (Astlarına kötü söz söylememe, hakaret etmeme.) (Uluğ, 2004).
 - Resmi ve özel yolsuzluğa bulaşmamak ve bulaşmasına fırsat vermemek (Uluğ, 2004).
 - İşle elde ettiği bilgilerin gizliliğini korumak (Uluğ, 2004).
 - İşinde performansını sonuna kadar kullanmak (Uluğ, 2004).
 - İş ve görevinin saygınlığını istismar etmemek (Uluğ, 2004).
 - Sorumluluğu astlarına yüklememek (Uluğ, 2004).
 - Astlarını veya çalışanlarını yetiştirmek (Uluğ, 2004).

Kamu yönetiminde etiği gündeme getiren esas unsur, yönetimde yozlaşma olgusudur. Çünkü yolsuzluk uygulamaları (dolandırıcılık, savurganlık, görevi kötüye kullanma vb.) halkın yönetime olan güvenini yok

ettiği gibi, bunun maliyeti de, daha az ve kalitesiz hizmet olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle yönetsel etiğin bir sonucu olarak yönetimde yozlaşma olgusunun ele alınarak incelenmesi ve analiz edilmesi konunun tamamlanması açısından gerekli olmaktadır.

III. Siyasal ve Yönetmel Yozlaşma

Yozlaşma; genel anlamda devlet sistemindeki bozukluğun yani kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili menfaat sağlamalarını ve her türlü ayrıcalıklı işlem yapmalarını ve özellikle kamu görevlerine yapılan atamalarda kayırmacılık, haksızlık ve yanlış uygulamaları ifade etmektedir. Ayrıca literatürde “Yozlaşma” kavramının karşılığı olarak bazı durumlarda “Yolsuzluk” ya da “Rüşvet ve Yolsuzluk” gibi kavramlar da kullanıldığı görülmektedir. Ancak yozlaşma kavramının ifade ettiği anlam “Yolsuzluk” veya “Yolsuzluk ve Rüşvet” kavramlarının ifade ettiği anlamdan daha geniş olup onları da içine almaktadır. “Yolsuzluk” terimi; maddesel kazanç için (örneğin rüşvet), ya da parasal olmayan özel amaçlara yönelik olarak (örneğin kayırma) kamusal yetkinin yasadışı kullanımını içeren davranış ve eylemleri kapsamaktadır (Berkman, 1983 : 9).

İngilizce’de yolsuzluk terimi karşılığı olarak kullanılan “Corruption” kelimesi ise; “Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rüşvet veya menfaat sağlama suretiyle dürüstlüğün yitirilmesi veya dürüstlükten sapma, özellikle kamu kurum ve kuruluşlarında rüşvetin mevcut olması” (Heidenheimer,1989 : 4).

Bu tanımlamalardan hareketle, yolsuzlukların kamu görevini ve hizmetini yerine getiren kamu kuruluşlarında, kamu gücünü ve yetkisini kullanma aşamasında ortaya çıktığı görülmektedir. Kamu gücü ve yetkisini kullanma durumuna göre de yolsuzluğu “Siyasal Yolsuzluk” ve “Yönetmel Yolsuzluk” olarak iki kategoriye ayırmak mümkün olmaktadır. İki yolsuzluk türü arasındaki ayırt edici fark ise, kamu gücü ve yetkisinin hangi yetkili tarafından ve hangi aşamada kullanıldığına bağlı olmaktadır. Eğer kamu gücü ve yetkisi siyasal yönetim tarafından siyasa yapım sürecinde çıkar gözetilerek kullanılırsa siyasal yolsuzluk, buna karşılık kamu yönetimi tarafından yönetsel işlemlere ilişkin olarak siyasi uygulama sürecinde çıkar gözetilerek kullanılırsa yönetsel yolsuzluk olarak ortaya çıkmaktadır (Berkman, 1983 : 18).

Ancak teorik olarak böyle bir sınıflandırma yapılmasına karşılık, siyasal iktidar ve kamu yönetiminin iç içe olmaları ve birlikte çalışmaları, dolayısıyla birbirini karşılıklı olarak etkilemeleri göz önüne alındığında, ayrı gibi görülen siyasal ve yönetsel yolsuzluk uygulamada iç içe geçmiş iki kavram olarak görülmektedir (Eken, Şen, 1994 : 8).

A. Siyasal ve Yönetimsel Yozlaşmanın Nedenleri

Siyasal ve toplumsal yozlaşmanın hemen hemen her toplumda belirli ölçüde var olduğu ancak nitelik ve niceliğinin toplumsal koşullara göre değişiklik gösterdiği söylenebilir. Buna bağlı olarak da ortaya konulan nedenler ve çözüm önerileri farklılık göstermektedir.

- Yapısal nedenler
- Devletin görevlerindeki artış ve kamu yönetiminin büyümesine karşılık hizmet sunumunda yetersizlik:

Devlet, toplumun ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çalışan sosyal bir kurum olmaktadır (Onar, 1942 :2).Ancak tarihsel gelişim süreci içerisinde devlet anlayışındaki değişiklikler, devletin görev ve sorumluluklarının da değişmesine ve artmasına yol açmıştır. Dış güvenlik ve iç düzeni sağlayan klasik devlet anlayışından müdahaleci, planlayıcı ve işletmeci devlete doğru bir gelişme ortaya çıkmaya başlamıştır (Eryılmaz, 1993 : 32).

Devletin görevlerindeki artış, bu görevleri yerine getiren kurum olan kamu yönetiminin yani bürokrasinin büyümesine neden olmuştur. Ayrıca devletin örgütsel (yapısal) özellikleri de devletin ya da kamu yönetiminin büyümesine neden olmaktadır. Bu büyüme ve eğilim hem örgütün sorumluluk ve yetki alanını genişletmek hem de sayısal olarak personel sayısını artırıp bütçe maksimizasyonu yolu ile bürokrasi örgütünün gücünü ve etkinliğini artırmak şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yani bürokratik örgütün iktidar ve nüfuz kazanmak amacıyla, makam, prestij gibi kendisine tanınan imkanları kaybetmemek için bütçesini devamlı maksimize etmeye çalışması, bürokrasinin kamuya hizmet olan amacından uzaklaşarak, özel çıkar peşine düşmesine yol açmakta ve bu da çeşitli şekilde siyasal ve yönetsel yozlaşmanın ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Kazancı, 1972 : 72).

Ayrıca devletin görev ve sorumluluklarının artması yanında, toplumun devletten beklediği hizmetler de, çevresel faktörlerin değişmesi (hızlı nüfus artışı, sanayileşme, kentleşme vs.) ile beraber artış göstermiştir. Bu durum karşısında devlet hem üretici hem de uyguladığı maliye politikası ile ekonomik hayatı düzenlemeye çalışmıştır. Ancak devlet bir süre sonra toplumun hizmet beklentilerini karşılayamaz duruma gelmesi sonucu, hizmet açığının oluşmasına bağlı olarak yönetsel bozulmaya neden olmuştur.

Merkeziyetçilik

Her yönetsel örgüt, amaçlarından bağımsız olarak, hem nitelik hem de nicelik bakımından devamlı büyüme eğilimindedir. Yani bu büyüme hem yeni hizmetler ve hem de buna bağlı olarak personel sayısını artırarak ortaya çıkmaktadır. Örgütlerin büyümesi sonuçta merkeziyetçiliği doğurmaktadır. Çünkü büyüyen örgütler iş bölümü ve ihtisaslaşmaya gitmek zorundadır. Yani işlerin bölümlere ve uzmanlık alanlarına ayrılması gerekmektedir. Bu ise etkinlik ve verimliliği artırmaktadır. İşlerin bölümlere ve uzmanlık alanlarına

ayrılması ise, eşgüdümü yani koordinasyonu gerekli kılmaktadır. Bu eşgüdüm de beraberinde hiyerarşik örgütlenmeyi getirmektedir.

Kamu yönetimi örgütlerinin merkeziyetçi-hiyerarşik yapıda örgütlenmesinin amacı hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yürütmesi iken, aksine bu yapıda yetki devrinden kaçınılması sonucu işlerin yavaşlamasına, denetimin güçleşmesine, çalışanların sorumluluktan kaçmalarına, genelleşmiş kararların ayrıntılarda isabetli olmamasına, yani kısaca etkinsizliğe ve verimsizliğe neden olmaktadır. Böylece merkeziyetçi hiyerarşik yapı yoluyla, yetkileri kendinde toplayarak karar alma ve uygulama aşamalarında büyük güç elde eden, bu gücü ve prestijini kaybetmek istemeyerek kendi özel çıkarlarını ön planda tutan bürokrasi, etkinsizliğe ve verimsizliğe neden olarak aracılık, kayırmacılık, rüşvet ve yolsuzluklar gibi birçok yönetsel ve siyasal yozlaşma türünün kaynağını oluşturmaktadır (Coşgun, 2003 :12-13).

Yönetimde Gizlilik Dışa Kapalılık ve Tutuculuk

Bürokratik yönetim ilkelerine göre örgütlenen kamu yönetiminde “Resmi Sır” ve “Gizlilik” esastır. Yani bürokratik yapı, niteliği gereği dışa kapalı bir yapı olup, gizlilik ve resmi sır genel bir kural, açıklık ise istisna olmaktadır. Çünkü kamu yönetimi, kamu yararına uygun karar alma ve uygulama yetkisini isabetli ve doğru bir şekilde kullanabilmesi için, bu yetkiyi çıkar guruplarının baskılarından uzak kalarak tarafsız olabilmesi ve gerçekten kamu yararını gözeten kararlar alabilmesi için gizlilik ve dışa kapalılık gerekmektedir.

İşte bu ve benzeri nedenlerden dolayı, birçok ülkede; savunma, vergi, teknolojik ve sınai bilgiler, kamu görevlilerinin sicilleri ile ilgili konular yasal düzenlemelerle gizlilik ilkelerinin uygulandığı alanlar olmuştur. Ayrıca yönetici ve memurların kendilerini kamuoyu ve halkın eleştirilerine karşı koruma istekleri göz önüne alınırsa, memurların gizlilik ve resmi sır kavramını kendi amaçları doğrultusunda kullanmalarının söz konusu olabileceği söylenebilir (Eken ve Şen, 1994 : 33).

Ancak yönetimde “Gizlilik” ve “Dışa Kapalılık” kurum içindeki yolsuzlukların saklanması ortam hazırlamakta ve vatandaşları bürokrasi karşısında savunmasız ve güçsüz hale getirmektedir. Bu yüzden birçok siyasal ve yönetsel yozlaşma türünün (rüşvet, zimmet gibi) gizli olarak gerçekleştiği göz önüne alınırsa, sınırları ve kapsamı belirlenmemiş bir gizlilik ilkesinin yolsuzluklara ve yozlaşmaya nasıl uygun bir zemin oluşturduğu ortaya çıkmaktadır.

Yine gizlilik perdesi arkasına sığınan kamu görevlileri, kendilerine büyük imkanlar sağlayan mevcut statülerinin değişmesini de doğal olarak istememeleri sonucu ortaya çıkan tutuculuk, eskiden beri yapılagelen işlemleri ve alışkanlıkları yeni şartlara göre değerlendirmekten kaçınmaları nedeniyle eski yapı ve uygulamalara sıkı sıkıya bağlanmalarına neden olmaktadır. Değişen şartlara uyum sağlayamayan ve dolayısıyla etkin ve verimli çalışmaya

engel olan, yönetim sistemin bozulmasına ve çeşitli türde siyasal ve yönetsel yozlaşmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Eken ve Şen, 1994 : 240).

İşlemsel nedenler

Kurallara aşırı bağlılık(Şekilcilik) ve sorumluluktan kaçma:

Yönetsel örgütlerin amaçlarını gerçekleştirmek ve amaçlardan sapmayı önlemek, örgüte ve örgütsel faaliyetlere istikrar ve devamlılık kazandırarak kişilere bağlı olmasını önlemek amacıyla işlem ve eylemlerin önceden belirlenmiş kurallara göre yürütülmesi gerekmektedir.

Bürokrasinin en önemli özelliklerinden biri olan, işlem ve eylemlerin önceden belirlenmiş yazılı kurallara göre yürütülmesi, örgütsel amaçların kısa zamanda ve tam olarak gerçekleştirilmesi, tarafsızlık, hızlilik, verimlilik, istikrar ve devamlılık yanında aynı zamanda hukuksal bir gereklilik olmaktadır. Çünkü yönetsel eylem ve işlemlerden doğan sorumluluğun belirlenmesi yanında, her yönetsel eylem ve işlemin yasal bir dayanağının bulunması ve yasalara uygun olarak yapılması gerekir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1993 : 235).

Ancak yazılı ve ayrıntılı kurallar, kamu görevlileri arasında yetki ve görev çatışmasını önleyerek sorumluluk sahibini belirleme amacını taşıırken, buna karşı uygulamada yöneticilerin sorumluluktan ve denetimden kaçmalarına zemin hazırlamaktadır. Çünkü bürokraside yöneticilerin sorumluluğu, hizmetlerin verimli yürütülmesine göre değil, eylem ve işlemlerin kurallara göre uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığına göre değerlendirilir (Kazancı, 1972 : 80).

Ayrıca kural ve şekilciliği en çok isteyen ve savunanlar da yine kamu görevlileri olmaktadır. Çünkü işlerini kurallara uygun yaptıkları müddetçe hem sorumluluktan kurulmakta, hem de görev ve yetki alanlarına olan müdahaleleri kurallar yolu ile önleyebilmektedirler.

Sonuçta; kuralların ayrıntılı olması ve kamu görevlilerinin de bu kurallara aşırı bağlılıkları, bürokraside karşılaşılan her sorun için mutlaka bir yazılı kural aranmasına ve bu da işlerin yavaşlamasına ve mevzuata boğulmasına neden olmaktadır. Böylece halk yönetimden uzak kalmakta ve bürokrasideki işlerini yapabilmek için, bazen eksik belge ve kuralları bahane eden memura, bazen de işin kolayca ve kısa zamanda yaptırabilmek için aracıya veya rüşvete başvurmak zorunda kalmaktadır.

Siyasallaşma:

Siyasallaşma; kamu görevlerinde yapılan işe alma, yer değiştirme ve yükseltmelerde(terfilerde) siyasi faktörlere göre hareket edilmesi, kamu görevlilerinin kamusal karar verme süreçlerine ve siyasi faaliyetlere katılımı olarak açıklanabilir. Siyasallaşmanın temelinde, kamu yönetimi ve görevlilerinin siyasal iktidarın yürütme aracı olması dolayısıyla, siyasal iktidarın politikalarını etkin ve verimli bir şekilde yürütebilmek için bürokrasi kademelerine hakim olmaya çalışması yatmaktadır. Bu ise bürokrasinin süreklilik arz eden bir siyasal etkiye maruz kalmasına yol açarak, kamu yönetiminde siyasallaşma sorununu ortaya çıkarmaktadır.

Yönetimde siyasallaşmanın ileri düzeyde olması yönetimin tarafsızlığını zedelemekte ve özellikle üst düzey yöneticilerin sık değiştirilmesi yönetimde tutarlılık, istikrar ve devamlılığı bozmaktadır. Bunun sonucunda da kamu yönetiminin etkin ve verimli işlemesini engelleyerek yönetim sistemini yozlaştırmaktadır.

Aracılık

Aracılık kurumu; halkın yönetimle ilgili bir işini yaptırmak veya çabuklaştırmak ya da bir işe girebilmek için kullandığı bir kurum olmaktadır. Aracı kurumları kullanma nedeni ise, bürokrasinin yapısından ve işleyişinden kaynaklanan sorunların varlığıdır. Kamu yönetiminin izlediği gizlilik, kurallara aşırı bağlı olması ve kullandığı dilin halktan farklı olması dolayısıyla vatandaşlar açısından içine girilemez ve kendine kolaylıkla ulaşamaz bir nitelik kazanmasına neden olmaktadır (İnan, 1993 :111). Aracının bir kurum veya bir kişi olması mümkün olmakla birlikte, yönetilenler tarafından tercih edilen araçlar genellikle siyasal nitelikli(milletvekilleri, eski bürokratlar, parti yöneticileri v.b.) kişiler olmaktadır.

Aracı kişi ve kurumların çıkmasında önemli bir neden olan bürokratik güçlüklerin ve bunların devamının, araçlar ve işbirlikçi kamu görevlilerine ortak özel çıkarlar sağladığı da ileri sürülebilir (Çulpan, 1980 : 36).

Aracı kullanmanın yaygınlık kazanması yönetilenlerin yönetime ve sisteme güvensizliğini arttırarak bürokratik sistemin yozlaşmasına yol açmaktadır.

Özel Çıkar Sağlama Gayreti

Siyasal karar alma ve uygulama sürecinde rol alan aktörlerin(siyasal partiler, seçmenler, bürokrasi, baskı ve çıkar grupları) çalışmalarının çeşitli şekil ve düzeyde yolsuzluk eylemlerine yol açtığı görülmektedir (Aktan, 1992 : 36). Bu aktörlerin kendi özel çıkarlarını arttırmaya (siyasal partilerin oylarını, seçmenlerin faydalarını, bürokrasinin ödenek ve bütçelerini, baskı ve çıkar gruplarının transfer ya da rantlarını maximize etmeye) çalıştıkları ve bunların yönetsel yozlaşmanın bir nedenini teşkil ettiği söylenebilir.

Rüşvet

Rüşvet genel anlamı ile; yetkili birisine, başkası tarafından toplumun usul, esas ve kurallarına aykırı bir tarzda, çıkar vaad ederek veya sağlayarak bir işin yapılması olarak tanımlanabilir (Mumcu, 1985 : 1).

Rüşvetin sosyo-ekonomik, örgütsel, sosyo-kültürel, yasalardan kaynaklanan nedenlerinin yanında kişisel nedenleri de bulunmaktadır.

- a- Sosyo-Ekonomik Nedenler: Bir ülkenin sosyo-ekonomik yapısı ve gelişmişlik düzeyi rüşvetin ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında önemli bir neden olmaktadır. Toplumsal sistemin hızla değişip geliştiği yerlerde, potansiyel kaynak ve fırsatlar artmakta ve bunların kontrolü için rüşvet uygun bir mekanizma haline gelmektedir (Tekeli, Şaylan, 1974 : 103).

- b- Örgütsel Nedenler: Bürokratik örgütlenmenin merkeziyetçilik, kuralcılık ve gizlilik esaslarına göre şekillendiği sistemler, rüşvetin ortaya çıkması ve yaygınlaşması için uygun bir ortam oluşturmaktadır. Kamu bürokrasisinde kişilere güvensizliğin ve sınırsız güç ve yetki kullanmak isteğinin bir sonucu olan aşırı merkeziyetçilik ve aşırı kuralcılık ise, bürokrasinin etkin ve verimli kullanımını engellemektedir. Bunun sonucu olarak da, vatandaşların bürokrasinin hantallığını ve kırtasiyeciliği aşmak için kamu görevlilerine rüşvet verme yoluna giderek, aslında yasalara uygun bir kamu işlemini çabuklaştırmayı amaçlamaktadır.
- c- Sosyo-Kültürel Nedenler: Her suç gibi rüşvet de sosyal bir olaydır. Bu yüzden özellikle sosyal düzenin bozulduğu zamanlarda bu suç da artış göstermektedir (Mumcu, 1985 : 18).

Yine toplumsal değişimin hızlı olduğu dönemlerde, toplumun mevcut değer yargıları, kişisel davranışları kontrol etmede etkinliğini gittikçe kaybeder. Bu durumda toplumda bazı norm dışı davranışların hoş görülmesine yol açılabilmektedir. Bu nedenlerle toplumsal düzenin hızla değiştiği toplumlarda, rüşvet olasılığının göreceli olarak artacağı ileri sürülebilir (Berkman, 1983 : 49).

Ahlaki ve moral değerlerin bozulmasıyla birlikte, kişilerin, toplumun geleneksel yapısından kaynaklanan bazı ilişkileri(yakın, eş-dost, akraba kayırma vb.) devam ettirmeleri ve kendi yolsuz eylemlerine bazı toplumsal adet ve gelenekleri(hediye ve bahşiş geleneği gibi) perde yapmaları da, her ülkenin sosyo-kültürel koşullarına bağlı olarak siyasal ve yönetsel yozlaşmanın yaygınlaşmasına zemin hazırlamaktadır (Berkman, 1983 : 63).

- d- Yasalardan Kaynaklanan Nedenler: Bir ülkedeki yasal düzenlemelerin yetersizliği ya da yeterli olsa bile toplumun bu yasal düzenlemelere uyma derecesi rüşvetin ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında önemli rol oynamaktadır. Yasaların yetersizliği ise; sürekli ve hızlı biçimde oluşan toplumsal değişime yasaların uyum sağlayamamaları, hukuk sisteminde belirsizlik ve boşlukların oluşması sonucu, yolsuzluk yapacak olan kişilerin bu boşluklardan faydalanması ya da daha çok az gelişmiş ülkelerde görüldüğü gibi toplumdaki geleneksel normlar ile çoğu başka ülkelerden kopya edilmiş yasal düzenlemeler arasındaki farklılıktır (Aktan, 1992 : 85).
- e- Kişisel Nedenler: Gelişmiş refah devletlerinde bile rüşvetin varlığı, bunun asıl nedeninin psikolojik olduğu yani maddi eşitsizlik duygusu, menfaat hırsı gibi durumlar kamu görevlilerini daima rüşvet alma yoluna itmektedir (Mumcu, 1985 . 40).

Kamu görevlilerininin rüşvet almaya iten faktörlerin başında; maaşının yetersizliği, rüşvet miktarının fazlalığı menfaat hırsı ile örgüt içindeki ve

dışındaki denetim derecesine bağlı olarak yakalanma riski gelmektedir (Berkman, 1983 : 32-33).

Rüşvet toplumsal sistem üzerinde; siyasal-yönetmel yapıya, ekonomik yapıya ve toplumsal moral yapıya önemli düzeyde etki yapmaktadır.

Rüşvet Siyasal-Yönetmel Yapı Üzerinde;

- Yönetimin saygınlık görüntüsünde düşme ve siyasal-yönetmel sistemin yozlaşmasına neden olmaktadır. Kamu hizmetlerinde rüşvet verenlerin ya da tanıdıkları olanların ayrıcalıklı yararlanmaları kamu yararı, eşitlik, haktanırlık gibi toplumsal devlet ilkelerinin sözde kalmasına, yurttaşların düzeni yozlaşmış saymalarına, yönetime güvensizlik duymalarına ve devlete olan saygılarının azalmasına neden olmaktadır. Bu ise sistemin meşruiyeti hakkında tartışmaları gündeme getirmekte (Berkman, 1983 : 217) ve sonuçta hükümetler halkın desteğinden yoksun kalmaktadırlar. Bu tür olumsuzluklar ise siyasal bunalımlar ve kargaşa için uygun bir ortam hazırlamaktadır (Berkman, 1983 : 116).
- Kanun yönetiminin tıkanmasına neden olmaktadır; Vatandaşların işlerinin yürümesi için verdiği rüşvet, memurlarda alışkanlık haline gelmekte memurlar formaliteler v.b. bahane ederek sürekli rüşvet talep eder hale gelmekte ve bu da zaten ağır işleyen bürokrasiyi iyice tıkamaktadır. Zira rüşvet almayan dürüst çalışkan memurlar, olumlu niteliklerinden dolayı ya özel sektöre geçmekte ya da örgüt içinde başka bölümlere veya daha üst makamlara tayin edilmektedirler. Örgüt içinde uzun süre kalabilenler ise az yetenekli kişiler olacağından örgütün üst kademelerini bu yeteksiz kişilerden oluşan bir grubun ele geçirmesi durumu ile karşılaşılacaktır (Tekeli ve Şaylan, 1997 : 112).
- Kanun yönetiminin pahalılaşması: Rüşvet adeta kamu hizmeti karşılığında ödenen bir karaborsa fiyatı gibi değerlendirildiğinden, yurttaşlar için bir anlamda pahalı yönetim demektir. Özellikle geri kalmış ülkelerde, yasal vergi yükü, tüketicilerin üzerinde kaldığı gibi yasal olmayan bir tür vergi olan rüşvetin yükü yine tüketiciler üzerinde kalmaktadır (El Attas, 1988 : 36).
- Rüşvetin ekonomik yapıya etkileri;

Öncelikle mevcut ekonomik yapıdan rüşvet v.b. yolsuzluklarla özel çıkarlarını maximize eden gruplar, bu ekonomik yapının çeşitli girişimlerle değişmesini istememektedirler. Bu durumda verimli olan değil ancak rüşvet veren firmalar ekonomide barınmaktadırlar. Ayrıca yolsuzluklarla elde edilen özel çıkarlar ülkelerin kalkınması için yatırım faaliyetine dönüşmektedir. Çünkü rüşvet alan kimse bunu özel ihtiyaçları için kullanarak yatırım değil tüketim yapacaktır. Yine üst düzey bürokratlarda yakalanma riskinden dolayı aldığı rüşveti elinde tutmayacak büyük çaplı rüşvet paralarını yurt dışına çıkarıp yabancı ülke bankalarına yatırmaktadır (Berkman, 1983 : 114).

Rüşvetin toplumsal-moral yapıya olan etkileri;

Yolsuzluk ve rüşvet özel çıkarların daima toplumsal çıkarlara üstün tutulması ilkesine dayandığı esas itibariyle kişisel çıkar sağlamak amacıyla güven duygusunun ulusun geleceği olma vasfını yitirip küçücük de olsa sevimli de bulunsa sonuçta hırsız olan kişiler üreten bir bataklık durumuna dönüşecektir (El Attas, 1988 : 91-115). Kişiler umutsuzluğa güçsüzlüğe, yolsuzlukla mücadele etmeyerek yönetime saygı duymamaya yönelebileceklerdir.

IV.Türkiye’de Siyasal ve Yönetmel Yozlaşmanın Önlenmesinde Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Siyasal ve yönetmel yozlaşma ve yolsuzluklar, hemen her toplumda farklı derecelerde de olsa görülmekte olup, alınan tüm tedbirlere ve yapılan çalışmalara karşılık siyasal ve yönetmel yolsuzlukların ortadan kaldırıldığı söylenemez. Bu yüzden yozlaşmanın azaltılması yönünden yasal ve ahlaki tedbirlerle mücadele edildiği görülmektedir.

Türkiye’de de yozlaşma ve yolsuzluklar, siyasal toplumsal, ekonomik ve kültürel alanın tüm yönlerinde ileri boyuta ulaşarak Türkiye’nin önemli sorunlarının başında yer almaktadır.Türkiye’de yozlaşma ve yolsuzluklar, 1980 yıllarında ki liberalizasyon politikaları süreci ve sonucunda artış göstererek, son yıllarda yaygınlık kazanmış ve hatta rüşvet, rant kollama, partililik, adam kayırma (kronizm) ve yağmacılık gibi bazı türleri olağan görünmeye başlamıştır. Yozlaşmanın yaygınlık kazanması sonucu, 1990’lı yılların başında yolsuzluk ve rüşvet iddialarını araştırmak üzere görevli bir devlet bakanlığı bile kurulmuştur (Bilgin, 1998 : 195).

1993 yılında kurulan uluslararası saydamlık örgütünün (transparancy international – TI) yolsuzluk algılama endeksleri; yozlaşmanın yaygınlığını ve boyutunu ortaya koymakta olup, 2001 yılı yolsuzluk algılama endeksinde Türkiye 94 ülke arasından 54.sırada yer almıştır (Bilgin, 2003 : 37,38).

Türkiye’de yozlaşmanın yapısal nedenleri:

- Parti içi demokrasinin eksikliği,
- parti disiplini,
- lider sultanı ya da egemenliği,
- siyasetle uğraşmanın güç ve pahalı bir uğraş olması,
- seçim sistemindeki eksiklik ve hatalar
- olarak ortaya çıkmakta ve görülmektedir (Bilgin, 2003 : 38).

Ayrıca Türkiye de merkezietçi yönetim yapısı ve katı bürokratik yönetim yolsuzluk ve yozlaşmanın ana nedenleri ve güvencesi olduğu ,Türkiye’nin mevcut ve politik,sosyo-ekonomik ve kültürel yapılanmasının yozlaşmanın ortaya çıkması ve yaygınlaşması açısından son derece uygun bir ortam olduğu, böyle bir yapılanma içinde yozlaşmanın olmamasının değil olmasının şartııcı olacağı ileri sürülmektedir. (Yayla, 1993 : 20).

A. Türkiye’de Yozlaşmanın Önlenmesinde Klasik Öneriler

Bu öneriler daha çok siyaset ve bürokrasinin yapısal ve işlevsel bozukluklarını gidermeyi amaçlayan önerileri içermektedir. Çünkü Türkiye’de yozlaşmanın önlenmesi ya da askeriye indirilmesi için siyasette ve kamu yönetiminde köklü reformlar yapılması gerekli olup, yozlaşma ve yolsuzlukların temel nedeni siyaset ve örgütlenme biçimidir (Bilgin, 2001).

- Aşırı merkezçiliğe son verilerek merkezi yönetimin yapısı ve işlevi yeniden belirlenmelidir.

Türk kamu yönetiminde geçerli olan geleneksel “Merkeziyetçilik” ilke ve uygulaması, merkezi yönetimin yükünün artmasına bağlı olarak kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca koordinasyon eksikliği kaynak ve zaman israfına yol açarak siyasal ve yönetsel yozlaşmanın çeşitli türlerine uygun zemin hazırlamaktadır. Bu nedenle aşırı merkezçiliğe son verilerek modern anlamda desantralizasyona (yerinden yönetime) gidilmelidir.

- Kırtasiyeciliğin önlenmesi ve işlemlerin basitleştirilmesi

Bürokraside işlemlerin hızlı, verimli ve tarafsız bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için, önceden belirlenmiş olan kurallara göre hareket edilmesi esastır. Ancak zamanla görev ve yetki dağılımındaki dengesizlikler, örgütlerdeki devamlı büyüme eğilimi, yönetsel gelenekler, çalışma yöntemlerindeki tutuculuk ve mevzuat (kuralların çokluğu) sorunu gibi nedenlerden kaynaklanan kırtasiyecilik (yazçizcilik) kamu yönetiminin etkin ve verimli işlemlerini engelleyen faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır (Emre, 1997 : 213-217). Bu nedenle, yozlaşma ve yolsuzluklara zemin hazırladığı için, kırtasiyeciliğin önlenmesi gerekmektedir. Bunun için de formalitelerin basitleştirilerek kamu kuruluşlarındaki işlemleri izleyebilmeleri için vatandaşlara yol gösterecek pano, kitap, broşör vb. kolaylıklar sağlayıcı çalışmaların yapılması (Berkman, 1998 : 5) ve bu amaçla kamu kurumlarında “Halkla İlişkiler” birimlerinin kurulması ya da mevcut olanların etkin bir biçimde çalışmasının sağlanması önerilmektedir (Kazancı, 1978 : 129).

Kamu görevlileri ya da kamu hizmetlerinin yeniden sınıflandırılması ve hizmete giriş esaslarının yeniden düzenlenmesi

Türk kamu yönetimi sistemindeki mevcut sınıflandırma sisteminin ihtiyaçları karşılamada yetersiz kaldığı ve buna bağlı olarak da ücret dağılımında dengesizliklere yol açarak yozlaşma ve yolsuzluğa kaynaklık ettiği genelde kabul edilen bir görüş olmaktadır. Bu nedenle kamu çalışanlarının maaşları yaşamlarını idare edecek bir düzeye getirilmeli ve ücret dengesizliklerine neden olan uygulamalara (sözleşmeli personel istihdamı vb.) son verilmelidir.

Ayrıca tüm kamu kurum ve kuruluşlarının personel ihtiyaçları merkezi yazılı sınav sistemi ile yapılmalı ve bu sınavı kazananlar arasından, eğitim durumu ve meslek gibi aranılacak nitelikleri taşıyanların mülakat sınavına gerek kalmadan yazılı sınav puanına göre alınmaları gerçekleştirilmelidir. Buna ek

olarak, her siyasi iktidar değişiminde “Kendi Ekibiyle Çalışma” yaklaşımı, politik yozlaşmaya yol açtığından ve devlet bürokrasisinin sürekliliğini felce uğrattığından, atamalar; yeteneklilik, yeterlik, kariyer ve kıdem ilkeleri doğrultusunda yapılacak şekilde yeniden düzenlenmelidir (Bilgin, 2003 : 43). İktidar değişikliklerinden sonra bürokrasinin üst kademelerinde tedirginliğe ve dolayısıyla verimsizliğe yol açan siyasal nitelikteki atamaların olumsuzluklarını gidermek için de “Siyasi Post”ların yasa ile belirlenmesi ve üst kademe yöneticilik görevlerine atamalarda yöneticilik eğitimi görme koşulunun aranması getirilmelidir (Tutum, 1994 : 111-113).

- Kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunmaları

Türkiye’de memurluğa girişte yasal zorunluluk olarak uygulanan “Mal Bildirimi,” biçimsel bir işlem olmaktan çıkarılarak etkili bir denetim aracı haline getirilmelidir (Berkman, 1998 : 46). Bunun için de tüm kamu görevlilerinin her yıl mal beyanında bulunmaları ve gizlenen, izah edilemeyen gelir ve mal varlıklarına mahkeme kanalıyla el konması gibi tedbirler alınmalıdır (Aktan, 1994 : 119).

- İhale ve teşvik sistemleri ile ilgili mevzuatın gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi

Kamu hizmetleri arasında önemli bir yer tutan ihale ve teşvik sistemleri, rüşvet, rant kollama, kayırmacılık vb. türde siyasal ve yönetsel yozlaşmanın en yaygın olarak görüldüğü alanlardan biri olmaktadır.

Bu nedenle devlet ihaleleri konusundaki mevzuat dağınıklığı giderilerek ihalelere ilişkin usul ve esaslar tek bir yasa içerisinde toplanarak, ihalelerin şeffaf ve rekabetçi bir ortamda yapılması sağlanmalı, uygun bedel tespiti uygun kişilerce yapılmalı, ödemelerin şekli ve zamanı kesin olarak belirtilmelidir (Aktan, 1992 : 12).

- Manevi-ahlaki değerlerin toplumda etkin hale getirilmesi ve cezai yaptırımların ağırlaştırılması

Toplumsal hayatta düzenin sağlanmasında ve devam ettirilmesinde, yasal düzenlemeler yanında, birey üzerindeki etkinliği ve toplum tarafından belirlenmesi ölçüsünde manevi-ahlaki değerlerin de önemli rolü bulunmaktadır. Çünkü manevi ve ahlaki değerler, kişi üzerinde iki aşamalı bir kontrol oluşturmaktadır. İlk aşamada, bireylerin yasal normları ihlalini daha düşünce aşamasında iken (haram, günah vb. şekilde) engellemekte, bunun yanında ikinci aşamada da, toplumsal kınama ve baskı unsuru olarak bireyin norm dışı davranışa yönelme eğilimini azaltmaktadır. Zira herkesin başına norm düzenini korumakla görevli biri verilemeyeceğinden, bireyler üzerinde oto kontrol mekanizması işlevini gören manevi-ahlaki değerlerin, yasal normları destekler şekilde etkin hale getirilmesi gerekmektedir (Berkman, 1998 : 136).

B. Türkiye’de Yozlaşmanın Önlenmesinde Yeni Yaklaşım ve Öneriler

Kamu kesimin daralması, devletin rolünün yeniden tanımlanması, kamu kesiminin etkin hale getirilmesi, siyaset-yönetim dengesinin yeniden kurulması,

şeffaf ve dürüst yönetim, yönetimde bilgi verme ve hesap verebilirlik ve ombudsman gibi konuları kapsamaktadır.

- Kamu tercihi teorisi ve “anayasal reform” önerisi

Kamu tercihi teorisi, piyasa ekonomisinin karar alma sürecindeki temel ilkelerini (rasyonel davranmak, özel çıkarları maksimize etmek vb.) siyasal karar alma sürecine uygulayan ve böylece siyasal karar alma mekanizmasının ekonomik yorumunu yapan bir teori olarak nitelendirilmektedir (Aktan, 1992 : 65-71). Kamu tercihi teorisyenlerine göre; siyasal yozlaşmanın temel kaynağı ve nedeni, siyasal karar alma sürecinde rol oynayan aktörlerin özel çıkarlarını (siyasal partilerin oy, bürokrasinin bütçe, baskı ve çıkar gruplarının rant ya da transfer, seçmenlerin faydalarını) maksimize etmesi sonucu ortaya çıkan, aşırı devletin ya da kamu yönetiminin oluşması olduğu ileri sürülmektedir. Sorunun kaynağı bu şekilde tespit edildikten sonra, çözümü, devletin güç ve yetkilerinin anayasal kurallarla sınırlandırılması ve ekonomik anayasa yaklaşımı olmaktadır (Aktan, 1992 : 108). Ekonomik anayasa ise; devletin, bütçe yapma, vergileme, borçlanma ve para basma gibi ekonomik hak ve yetkilerinin sınırlandırılmasına ve bireylerin ekonomik hak ve özgürlüklerine ilişkin hükümleri içermektedir (Aktan, 1992 : 111). Bu haliyle devletin ekonomik güç ve yetkilerinin anayasal kurallarla sınırlandırılması ise, siyasal, yönetsel ve ekonomik yozlaşma ve yolsuzlukların çözümü olarak ileri sürülmektedir.

Türkiye gündemine 1980’li yıllarda “Devletin Küçültülmesi, Özelleştirme, Piyasa Ekonomisine İşlerlik Kazandırılması” vb. kavramlarla giren kamu tercihi teorisi, 1990’lı yıllarda, siyasi yozlaşmanın nihai çözümü olarak sunduğu “Anayasal Reform Önerisi”nin, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasının tartışıldığı günümüz Türkiye’inde büyük bir rağbet gördüğü söylenebilir (Savaş, 1994 : 143).

- Kamu yönetiminde “Toplam Kalite Yönetimi (T.K.Y)” uygulamasına geçilmelidir.

Kamu yönetiminde vatandaş memnuniyeti esas alınmalıdır. Bu ise ancak kamu hizmetlerinin yeterli ve kaliteli arzıyla sağlanabilmektedir. Bu ise, toplam kalite yönetiminin kamu sektöründe de uygulanması ile gerçekleşebilir. Çünkü T.K.Y.’inde, kaliteyi geliştirme ve müşteri odaklı hizmet üretimi ortak bir amaç olarak benimsemekte ve sürekli geliştirme hedeflenmektedir (Yılıgör, 2000 : 46). T.K.Y’nin kamu yönetiminde uygulanması ile, hem halkın yönetime katılımında artış olacak, hem de bir ölçüde yönetim halkın denetimine açılarak saydamlık sağlanmış olacaktır (Gedikli, 2001 : 54).

- Kamu yönetiminde açıklık ve bilgi verme

Siyasal ve yönetsel yozlaşmanın ortaya çıkmasında rol oynayan en önemli faktörlerden biriside, siyasal ve yönetsel süreçte tarafsızlık, kamu oyunun baskısından uzak kalma gibi gerekçelerle ileri sürülerek uygulanan gizlilik ilkesi olmaktadır. Bu ilkenin katı bir biçimde uygulanması, siyasal ve yönetsel yozlaşmanın bir çok türüne ortam hazırladığı gibi, yolsuzlukların kamu oyunca duyulmasına ve dolayısıyla etkin bir denetim yapılmasına da engel

teşkil etmektedir (Örnek, 1991: 65). Günümüzde küreselleşme eğilimleri ile birlikte demokratik düşüncenin gelişmesi ve yönetimde etkinlik gibi ihtiyaçlar açıklığı ön plana çıkarmış, gizlilik istisna, açıklık ise genel kural haline gelmiştir.

Yönetimin, yönetilenler eliyle denetlenmesinde önemli bir rol üstlenen açıklık uygulamasının, temelde yönetimin dışı açılması ve bilgi vermesi ile yönetilenlerin bilgi edinme hakkının olmasına bağlı olduğu söylenebilir.

Yönetimde açıklığın bir başka uygulama aracı da, idari işlem, eylem ve kararların gerekçelenmesidir. Gerekçe ilkesi, hem yönetimin bilgi verme ödevini asgari düzeyde yerine getirmesi hem de yönetilenlerin bilgi alma hakkının kullanımı olmaktadır (Eken : 62).

Yönetilenlerin bilgi alma hakkı, yönetimin bilgi verme görevini tamamlayıcı nitelikte olup, kişilerin herhangi bir resmi açıklamayı beklemeden resmi belge ve bilgilere ulaşabilme hakkıdır (Eken : 68). Bilgi edinme hakkı, temel hak ve hürriyetler ile ekonomik ve sosyal haklar çizgisinde gelişen insan hakları evresinde üçüncü evreyi oluşturmaktadır (Eryılmaz, 1998 : 337). Bilgi edinme hakkı, bireyin kendisine yönelik yönetsel işlem karşısında, savunma hakkının bir önkoşulu olarak memur güvencesi açısından da önemli bir unsur olmaktadır (Akıllıoğlu, 1990 : 816).

Bu nedenlerle, devlet, kamu yararı, kamu düzeni, gizlilik vb. gerekçelerle vatandaşların bilgi edinme hakkını engellememelidir. Bu kapsamda genel nitelikli bir “İdari Usul Yasası” çıkarılmalıdır.

- Yönetime katılma ve yönetimin temsil niteliğinin geliştirilmesi

Yönetimin denetlenmesinde en etkili yöntemin, yönetilenler aracılığıyla yönetimin denetlenmesi olduğu daha önce vurgulanmıştı. Bu ise geleneksel yapı ve anlayışlardan (merkeziyetçilik, gizlilik vb.) uzaklaşarak, yönetime katılma ve yönetimin temsil niteliğinin artırılmasına bağlıdır.

Siyasal katılımın önündeki engelleri kaldırmanın yolu; siyasi partilere üyelik ve örgütlenme önündeki engellerin kaldırılarak toplumun politize olmasının sağlanması ile gerçekleştirilebilir (Bilgin, 1998 : 197). Katılmayı belirli zamanlarda yapılan seçimlerin dışında da sürekli ve canlı tutabilmek için, kamu yönetiminin halkın soru, talep, düşünce ve önerilerini dikkate alacak bir yaklaşım içine girmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır (DPT, 2000 : 44).

- Kamu yönetiminde performans ve kalite yönetimi gibi alanları kapsayacak şekilde mali yönetimi yeniden yapılandırmak ve kamu yönetiminde “Performans Odaklı Denetim”e geçilmesi gerekli görülmektedir.

Performans odaklı denetim, bir kurumun faaliyetlerinin, daha ucuz, daha hızlı ve daha iyi yapılması için gelinen son aşama olmaktadır. Yine yozlaşma ile mücadele için, mali saydamlığın sağlanması, kamu yönetimine ve devlete duyulan güvenin artmasına yol açacaktır. Çünkü Türkiye’de, rant sağlama üzerine kurulu siyasal yapıyı ortaya çıkaran en önemli faktör, mali

saydamlığın olmaması sonucu devletin hesap verme sorumluluğunun düşük derecede sürmesi olup, bu yüzden mali saydamlığın tam olarak sağlanması yozlaşma ile mücadelenin başarısı için önem arz etmektedir. Ayrıca yozlaşmanın devlet yönetimindeki boyutunu gösteren ve adeta bir “ Yeraltı Kamu Sektörü”nün ortaya çıkmasına yol açan bütçe dışı fonlar tasfiye edilerek, kamu maliye hesapları birleştirilmelidir (Bilgin, 1998 : 41-42).

- Millet vekili sayısı azaltılarak, milletvekillerine merkez yoklamaları yerine ön seçimle belirlenmesi esasına geçilmeli ve parti içi demokrasi sağlanmalıdır:

Siyasal karar alma sürecine katılanların sayısının artmasına bağlı olarak, politik ve yönetsel yozlaşma da arttığından, bakanlık ve milletvekili sayısı azaltılmalıdır. Gerçekte Türkiye’de millet vekili sayısının artmasına bağlı olarak, 1980’li yıllardan itibaren siyasi ve yönetsel yozlaşma ve kirlenmenin de arttığı ve buna bağlı olarak kamu yönetiminde verimsizliğin arttığı söylenebilir. Aslında Türkiye’de bakanlık ve milletvekili sayısı nüfusa oranlandığında, çoğu gelişmiş ülkeden fazla olduğu ve milletvekili sayısının 500’ün üzerinde olan ülke sayısının da hayli az olduğu gözlenmektedir (Bilgin, 1998 : 44-45).

Ayrıca milletvekillerinin, “Atanmış” olmaktan çıkıp “Seçilmiş” duruma gelebilmeleri için, milletvekili adaylarının merkez yoklaması yerine ön seçimle belirlenmesi esasına geçilmelidir. Milletvekili dokunulmazlığı, siyasi partiler ve parti çalışmaları ile sınırlandırılarak, bunun istismar edilmemesi için soruşturma açma yetkisi sadece Yargıtay Baş Savcılığına verilmelidir (Bilgin, 1998 : 198).

- Ombudsman kurumunun uygulanması

Türkçe’ye kamu denetçisi olarak çevrilen Ombudsman, halkın bürokratik işlemlerden ya da kurumlardan yakınmaları götürdüğü özel bir büro ya da özel bir memuru anlatmaktadır (Picki, 1986 : 37). Halkın yazılı ve sözlü olarak yönetimle ilgili şikayetlerini inceleyen Ombudsman, yönetimin aksayan, işlemeyen ve kusurlu yanlarını ortaya çıkarır, vardığı sonuçları parlamento ve kamu oyunun bilgisine sunar.

V.Sonuç

Yönetimin iyi, etkin ve verimli çalışması için, genellikle çalışanların seçiminde, bilgi, uzmanlık ve liyakat özelliklerinin ön plana çıktığı bir yaklaşımla hareket edildiği görülmektedir. Oysa yönetim, çağımızda sadece teknik ve siyasi bir olgu olmayıp, aynı zamanda etik olarak işleyiş özelliğine sahiptir. Çünkü etik kavramı, en üstün ve kutsal değerler olan ahlak, hukuk ve dini değerleri temel alan belirleyici bir olgu olup, bu özelliği ile de kişinin davranışlarına temel teşkil eden değerlerin tümüdür. Bu değerlerin unsurları ise; görev ve sorumluluk, vicdan ve iyi niyet, iyilik ve doğruluk, sevgi, onur ve kamu yararı olarak karşımıza çıkmaktadır. İşte çalışanların eylem ve işlemlerine yön veren mesleki ve yönetsel etik aynı zamanda verimlilik ve etkinlik için de gerekli olmaktadır.

Yönetimde etiği gündeme getiren esas unsur ise, yönetimde siyasal ve yönetsel yozlaşma ve yolsuzluk olgusu olmaktadır. Yozlaşma genel anlamda, devlet sistemindeki bozukluk olup, kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili menfaat sağlamalarını ve her türlü ayrıcalıklı işlem yapmalarını ifade etmektedir. Siyasal ve yönetsel yozlaşmanın ortaya çıkarılmasında yapısal ve işlevsel nedenler olarak;

- Devletin görevlerinde artış ve kamu yönetiminin büyümesine karşılık hizmet sunumunda yetersizlik,
- Aşırı merkeziyetçilik,
- Yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık,
- Yönetimde siyasallaşma,
- Kurallara aşırı bağlılık (Şekilcilik) ve sorumluluktan kaçma,
- Özel çıkar sağlama gayreti,
- Rüşvet ve aracı kullanma,

olarak ortaya çıktığı söylenebilir.

Siyasal ve yönetsel yozlaşmanın, hemen her toplumda görüldüğü gibi, Türkiye’de de önemli boyutlara ulaşarak bir yaşam tarzı haline geldiği ileri sürülmektedir. Türkiye’de mevcut siyasi, sosyo-ekonomik ve kültürel yapılanmanın yolsuzluk ve yozlaşmanın ana nedeni olduğu, dolayısıyla merkeziyetçi yönetim yapısı ve katı bürokratik yönetim yanında, parti disiplini ve parti içi demokrasinin eksikliği, lider egemenliği, parti örgütlerinin halktan kopukluğu, seçim sistemindeki eksiklik ve hatalar, siyasetle uğraşmanın güç ve pahalı bir uğraş olması gibi nedenlerin de etkili olduğu görülmektedir.

Türkiye’de yolsuzluk ve yozlaşmanın önlenmesi ya da azaltılması için uygulanan klasik yöntemlerle birlikte, modern (yeni) yaklaşımlarında uygulamaya sokulması gündeme gelmiştir. Bunlar:

Klasik yöntemler olarak;

- Aşırı merkeziyetçiliğe son verilerek merkezi yönetimin yapısı ve işlevinin yeniden belirlenmesi,
- Kırtasiyeciliğin önlenmesi ve işlemlerin basitleştirilmesi,
- Kamu görevlileri ya da kamu hizmetlerinin yeniden sınıflandırılması ve hizmete giriş esaslarının yeniden düzenlenmesi,
- Kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunması,
- İhale ve teşvik sistemleri ile ilgili mevzuatın gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi,
- Manevi-ahlaki değerlerin toplumda etkin hale getirilmesi ve cezai yaptırımlarının ağırlaştırılması,
-Yeni yaklaşımlar olarak;
- Kamu tercihi teorisi ve “Anayasal Reform” önerisi,
- Kamu yönetiminde “Toplum Kalite Yönetimi” uygulamasına geçilmesi,
- Kamu yönetiminde açıklık ve bilgi verme ilkesinin uygulaması,

- Yönetime katılma ve yönetimin temsil niteliğinin geliştirilmesi,
- Kamu yönetiminde performans ve kalite yönetiminin uygulanması,
- Milletvekili sayısı azaltılarak, milletvekillerinin merkez yoklaması yerine ön seçimle belirlenmesi esasına geçilmesi ve parti içi demokrasinin sağlanması,
- Ombudsman kurumu uygulamasına geçilmesi şeklinde özetlenebilir.

Kaynaklar

- Akıllıoğlu Tekin, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, (Ulusal İdare Hukuku Kongresi, II. Kitap, Kamu Yönetimi, 01-04-Mayıs 1990,Ankara).
- Aksoy Şinasi, Yönetimde Etik Paneli, (21.05.2004 – ODTÜ Ankara).
- Aktan Coşkun Can, Politik Yozlaşma Ve Kleptokrasi: 1980-1990 Türkiye Deneyimi, (Afa Yayınları,1992,İstanbul).
- Berkman A. Ümit, Azgelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk Ve Rüşvet, (Todaie Yayınları, Ankara, 1983).
- _____ “Yolsuzluk ve Rüşvete Karşı Önlemler”,(Boğaziçi Üniversitesi,Ekonomi ve İdari Bilimler Dergisi,Cilt:2,Sayı:1,1998).
- Bilgin Kamil Ufuk, “ Kamu Yönetiminde Yönetimsel Etiğin Yönetim Ölçeğinde Değerlendirilmesi”, (21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, 7-9 Mayıs 1997, TODAİE, Ankara).
- Bilgin Mehmet Hüseyin, “Krizin Gerçek Kaynağı”, (Radikal Gazetesi, 10 Mayıs-2001).
- _____ , “Politik Yozlaşmaya Ekonomik Bir Bakış ve Türkiye İçin Alternatif Öneriler” (Siyaset ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi,1998, Adapazarı).
- _____ ,“Yozlaşma ve Türk Siyasal Yaşamının Yeniden Yapılanması: Bir Model Önerisi”, (Amme İdaresi Dergisi, Cilt:36, sayı:2,Haziran-2003.).
- Bowman James S., Ethical Issuesfor The Public Maneger, (Handbook Of Organization Manegement, Ed.William B. Eddy, Marcel Dekker, 1983,Newyork).
- Büyük Larousse, 1986: 3865 ve Ana Britannica, 1988: 340.
- Coşgun Şeyda, Yönetimde Etik ve Yozlaşma, (Yayınlanmamış Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi, 2003).
- Çulpan Refik, “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, (Amme İdaresi Dergisi,C.13,S.2,Haziran 1980).
- Dodel J. Patrick, “ İntegrity in The Public Service”, (Public Administration Review, 50. Year, Mary-June-1990).
- DPT, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması, (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Dpt Yayını, 2000, Ankara).

- Eken Musa Ve Şen Lütfi, Siyasal Ve Yönetimsel Yozlaşmadan Seffaf Yönetime, Sorunlar-Öneriler, (Yayınlanmamış Çalışma, Milliyet Gazetesi,1993 Örsan Öymen 3.'Lük Ödülü İzmir,1994).
- Eken Musa, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği Ve Açıklık İhtiyacı" (Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 22, Sayı: 2).
- El Attas Seyyid Hüseyin,Toplumların Çöküşünde Rüşvet,(Çev:Cevdet Cent,Pınar Yayınları,1988,İstanbul).
- Emre Cahit, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi; (Siyasal Kitapevi, 1997, Ankara).
- Eryılmaz Bilal, Bürokrasi, (Anadolu Matbaası, İzmir,1993).
- _____, Kamu Yönetimi, (4. Baskı, 1998, İstanbul).
- Fox Charles, The Use Of Philosophy In Administrative Ethics, (Handbook Of Administrative Ethics, Ed. Terry L. Cooper, Marcel Dekker, 1994, Newyork).
- Gedikli B., Kamu Harcama Yönetiminde Kalite, (Yeminli Mali Müşavirlik Yayınları, 2001).
- Gökdayı İsmail, "Yozlaşan Kamu Yönetiminde Etik İnkilemler, İlkeler ve Etik Kültür" (Siyasette ve Yönetimde Etik sempozyumu, Sakarya Üniversitesi, 1998, Adapazarı).
- Göktaş M. Emin, "Toplumsal Ve Siyasal Hayatımızda İhmal Edilen Bir Değer: Ahlak, Siyaset Ve Yönetimde Etik ",(Sakarya Üniversitesi-İ.İ.B.F.,Adapazarı, 1998).
- Gözübüyük A. Şeref Ve Akıllıoğlu Tekin, Yönetim Hukuku,(Turhan Kitapevi, Ankara,1993).
- Hañeroğlu Orhan, Felsefe Sözlüğü, (Remzi Kitapevi, İstanbul, 1989).
- Heidenheimer Arnold J.,(Ed.), Political Corruption; Reading In Comparative Analysis, (Holt, Renehard And Winston, Newyork,1989).
- İnan Kamran, Devlet İdaresi, (Ötüken Yayınevi, İstanbul, 1993).
- İzveren Adil, Toplumsal Törebilim,(Sosyal Ahlak, Ankara İktisadi Ve Ticari İlimler Akademisi Yayını No: 130, 1980, Ankara).
- Kazancı Metin, Halkla İlişkiler Açısından Yönetim ve Yönetilenler, (A.Ü.-S.B.F. Yayını;1978).
- Kernaghan Kenneth, Promating Public Service Ethics; The Codification Aption, (Ethics İn Public Service, Ed. Richard A. Chapman, Carleton Universty Pres, Ottawa, 1993).
- Kılıoğlu İsmail, Ahlak Maddesi, (Sosyal Bilimler Ansiklopedisi, Cilt: 1,Risale Yayınları, İstanbul,1990).
- Kazancı Metin, "Yönetimsel Örgütlerde Yozlaşma Eğilimi",(Amme İdaresi Dergisi,C.5,S.3, Eylül,1972).
- Meter J. Kenneth, Politics And The Bureducracy, (Brooks/Colo Publishing Company,1993, California).
- Mumcu Ahmet, Osmanlı Devletinde Rüşvet Özellikle Adli Rüşvet,(İnkilap Kitapevi,İstanbul,1985).
- Onar Sıddık Sami, İdare Hukuku, (Cilt I, İstanbul,1942).

- Örnek Acar, Kamu Yönetimi, (1991 İstanbul).
- Pehlivan İnalet, “Yönetimde Etik Sorunun Ve Kamu Yöneticisinin Etik Davranışları”, (21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu,7-9 Mayıs 1997, Todaie, Ankara).
- Picki Viktor, “Ombudsman Ve Yönetimde Reform”, (Amme İdaresi Dergisi, Çev: Turgay Ergun, Cilt:19, Sayı:4, Aralık 1986).
- Savaş Vural Fuat, “Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devletten Minimal Devlete”,(Türkiye Günlüğü,Eylül-Ekim,1994).
- Tekeli İlhan ve Şaylan Gencay, “Rüşvet Kuramı” (Amme İdaresi Dergisi,C.7,S.3 Eylül 1974).
- Tekeli İlhan Ve Şaylan Gencay, “Rüşvet Kuramı”,(Amme İdaresi Dergisi,C.7,S.3,1997).
- Tutum Cahit,Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma,(TESAV Yayınları,1994).
- Ulug Feyzi, Yönetimde Meslek Etiği, (Yönetimde Etik Paneli, 21.05.2004, ÖDTÜ, Ankara).
- Yayla Atilla, “Yolsuzluklar Nereye Kadar”,(Hak-İş Dergisi,Sayı:25,Ekim-1993).
- Yılgör A.G., “Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör Ve Kamu Kesimi İçin Ortak Model Oluşturabilme Potansiyeli” (İktisat Dergisi,Sayı: 405,Eylül-2000).
- Yudin P. ve Rosenthal M., Felsefe Sözlüğü,(Çev: Aziz Çalışlar, Sosyal Yayınları, İstanbul, 1997).