

Yerel Yönetimlerde Etik Dışı Davranışlar

Doç.Dr. M.Akif ÖZER

Gazi Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü
ozero@gazi.edu.tr

ÖZET

Bu makalede yönetimde sunulan kamu hizmetinin kalitesini ve etkinliğini doğrudan ya da dolaylı etkileyen etik dışı davranışlar sorgulanmaktadır. Günümüzde özellikle kamu hizmeti sunumunda halka en yakın birim olan yerel yönetimler, yönetenler açısından hizmette etkinliğin ve verimliliğin sağlanması, yönetilenler açısından ise kaliteli hizmetlerin zamanında alınması açısından oldukça önemli kuruluşlardır.

Demokrasimizin gelişmesi açısından da çok önemli fonksiyonları olan yerel yönetimlerde etik dışı davranışların yaygınlık kazanması, halkımızın kaliteli, etkin ve verimli hizmetler alarak yaşam standartlarının artırılması sürecini sekteye uğratmaktadır. Bundan dolayı etik dışı davranışları bilmek, analiz etmek ve bunların farkındalığını artırmak büyük önem taşımaktadır.

ANAHTAR KELİMELELER:

Yerel Yönetimler, Etik, Rüşvet, Zimmet, İhtilas, İrtikap

GİRİŞ

Yerel yönetimler genel olarak, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organları yerel halkça belirlenen, yasaların ortaya koyduğu görev ve yetkilere sahip, özel geliri, bütçesi ve personeli olan kamu tüzel kişileridir^[1]. Bu açıdan, merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak gereksinmelerini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme biçimi olarak tanımlanabilirler.

Bu birimlerin, devletin tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği, malvarlığı, kendine özgü gelir kaynakları bulunmaktadır^[ii]. Söz konusu bu örgütlenmeler, belli amaçlara ulaşmak ve belli gereksinmelere cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmelerine paralel olarak ortaya çıkmışlardır^[iii]. Geçmişten günümüze de bu nosyonlarını inişli çıkışlı bir grafikte sürdürmektedirler. Küçük toplulukların yönetiminde ilk olarak ortaya çıkan bu birimler, ortaçağda özellikle Avrupa'da merkezi devletlerin zayıflaması sonucu, önce piskoposlar yönetiminde, sonra halktan veya senyörlerden mücadeleyle alınan beratlarla, kendi kendini yöneten birimler haline dönüşmüşlerdir^[iv].

Çalışma kapsamına almadığımız yerel yönetimlerin tarihsel yolculuğunda 20. yüzyıl altın çağ olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde yerel yönetimler sundukları zorunlu hizmetler için gerekli kaynakları bulabilmişler, yerel halka, merkezi yönetimin sunduğundan daha fazla hizmet götürerek, etkinliklerini artırmışlardır^[v].

Bugün yerel yönetimler, devletin tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği, malvarlığı ve kendine özgü gelir kaynakları ile her geçen gün sahip oldukları önemi artırmaktadırlar. Yerel bir topluluğu ilgilendiren pek çok hizmetin yerine getirilmesiyle görevli olmaları bu durumlarını pekiştirici bir rol oynamaktadır. Artık belirli bir yerde tek bir kamu hizmetini üstlenmiş yerel yönetim türlerinin sayısı bütün dünyada giderek azalmaktadır^[vi].

Günümüzde yerel yönetimler, hemen hemen her ülkede, Anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile, ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumaktalar, hatta her geçen gün konumlarını güçlendirmekteler, etkinliklerini artırmaktadırlar. Ancak son yıllarda yerel yönetimler etkinliklerini azaltan, imajlarını olumsuz etkileyen önemli bir süreçle karşı karşıya kalmışlardır. Geçmişte olduğundan daha yoğun bir şekilde ortaya çıkan bu süreç, yerelde etik dışı davranışların yaygınlık kazanmasıyla yerel yönetimlerin de yozlaşma olgusunun olumsuzlukları ile karşı karşıya kalmalarından oluşmaktadır.

Hukukun çaresiz kaldığı bu süreç, içten içe, sinsice gelişimini hızlandırmakta ve halka en yakın birimler olarak temel görevleri etkin kamu hizmeti sunmak olan yerel yönetimlerin bu görevi gerektiği gibi yerine getirememelerine neden olmakta ve demokrasinin beşiği sayılan bu

birimlerin halk nazarında yönetimde etik dışı davranışların yoğun olarak yaşandığı birimler olarak görülmelerine yol açmaktadır.

Bu çalışmada yerel yönetimlerde yoğun bir şekilde görülmeye başlanan etik dışı davranışların nedenlerini ve sonuçlarını analiz etmeye çalışacağız.

1. YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ

Yerel yönetimlerin önemi, görmüş oldukları fonksiyonlardan kaynaklanmaktadır. Bugün açıkça örneklerinde de görüldüğü gibi yerel yönetimler; yerel hizmetlerin yürütülmesinde oldukça etkin konumda bulunmaktadırlar. Çünkü yerel yöneticiler, buldukları yörenin sorunlarını daha iyi bilmekte ve daha iyi çözüm önerileri getirebilmektedirler. Bu avantajlarını iyi kullanan yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir kısım görevlerini devralarak onun yükünü hafifletmektedirler. Bundan dolayı da merkezi yönetimin desteğini almaktadırlar.

Yerel yönetimlerin taşıdıkları girişim gücü dinamik kaldığı müddetçe, yeni hizmet yöntemleri geliştirilebilmeleri ve hizmetlerin sunumunda etkinlik kazanmaları oldukça kolay olmaktadır. Yerel yönetimler ayrıca yerel halkın hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerinin gelişmesinde adete bir okul gibi fonksiyon üstlenmektedirler. Bundan dolayı da demokrasinin okulu olarak da kabul görmektedirler. Literatürde yerel yönetimlerin güçlü merkezi yönetimlere karşı, aşırı merkezileşme eğilimlerini durdurarak, bir fren mekanizması gördükleri de belirtilmektedir. Doğru olan gücün merkezde değil, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşılmasıdır[vii].

Bu şekilde hem güç aşırı kullanıma karşı dengelenmekte hem de istenen verim daha kolay sağlanmaktadır. Ülkemizde yerel yönetimlerin, önem ve etkinlikleri, sahip oldukları kaynak ve değişen fonksiyon ve beklentilere uyabilmelerine koşut olarak da değişebilmektedir. Genel olarak küçük belediyeler sınırlı ölçek ve yetersiz kaynaklar nedeniyle etkisiz kalmışlardır. Büyük birimlerin bir çoğu değişen koşullara uyabilmiş, kaynak edinme yönünden daha yaratıcı olabilmişler ancak yine de kaynak sınırlılığının sıkıntısını çekmişler ve merkezi yönetimin denetiminden bunalmışlardır[viii].

Günümüzde yerel yönetimler, siyasal olgunluğun gelişmesi, demokratik anlayışın benimsenmesi ve ülke barışına katkı sağlanması yönünden de çok önemli kuruluşlar konumundadırlar. Bu yönetimlerde gösterilecek başarı, demokratik anlayışın gelişmesine ve ülke düzeyinde bu alanda bir barışçıl ortamın oluşturulmasına yardımcı olacaktır[ix]. Bundan dolayı artık hemen hemen her ülkede, yerel yönetimlere demokrasinin önemli kurumları olarak bakılmaktadır.

Çünkü yerel yönetimlerin en önemli özellikleri arasında, halkın kendi kendini yönetmesine olanak verebilen kurumlar olmaları gelmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler demokrasinin başlıca öğeleri kabul edilen, halkın yönetime katılması, çoğunluk ilkesi, yöneticilerin danışmaya önem vermeleri, daima hesap verme sorumluluğu içinde bulunmalarını hissetmeleri gibi değerleri içinde bulundurarak,[x] demokrasinin işleyebilmesi için önemli bir zemin hazırlamaktadır.

Yerel yönetimlerin etkinlik, katılma, demokrasi, özgürlük gibi değerlerle birlikte anılmaları, demokrasinin dört temel ilkesi kabul edilen, çoğunluk kuralı, azınlık hakkı, siyasi eşitlik ve düzenli seçimler gibi ilkelere uygun olmaları ve bunlardan dolayı da toplumun demokratikleşmesine tartışmasız etkilerinin bulunmasından dolayı, söz konusu bu birimlere “yerel demokrasi”[xi] merkezleri olarak bakılmıştır.

Yerel yönetimlerin konumuz açısından diğer önemli bir yönü de demokratik terbiye kuruluşları olarak da kabul edilmeleridir. Halk demokratik ilke ve davranışlara alışkanlığı bu birimlerde kazanmaktadır. Yerel sorunların çözümünde yerel halkın tartışmalara katılması ve tartışmalar sonucunda verilen kararlara saygı ile uymayı öğrenmeleri[xii] yerel düzeyde demokrasinin başarılı bir şekilde işlemesine katkı sağlamaktadır. Demokrasinin işletilmesinde yerel düzeyde bu şekilde başarı sağlanınca, demokrasi ülke düzeyinde de başarılı bir şekilde uygulanabilmektedir[xiii]. Yerel yönetimlerde özellikle yönetim boyutunda etik dışı davranışların artması, yerel yönetimlerin demokratik terbiye kuruluşları olma özelliklerini de zayıflatacaktır. Çünkü yerel halk, yerel yöneticileri kendilerine örnek almakta ve örnek alınan modelde görülen olumsuzluklar, doğrudan örnek alanlara da yansımaktadır. Etik dışı davranışların toplumda büyük tehdit haline gelmesinin yegane yolu, hızla yaygınlaşmasıdır. Dolayısıyla etik dışı davranışların yaygınlaşmaması için acil olarak gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

2. YEREL YÖNETİMLERDE ETİK DIŞI DAVRANIŞLAR

Yerel yönetimler, özellikle demokrasinin vazgeçilmez unsurları olarak yönetenler ve yönetilenler için büyük önem taşırlar. Özellikle kamu hizmeti sunumunda halka en yakın birim olmaları, yönetenler açısından hizmette etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasına, yönetilenler açısından ise kaliteli hizmetlerin zamanında alınmasına yol açmaktadır. Böylesine önemli fonksiyonları olan yerel yönetimlerde etik dışı davranışların yaygınlık kazanması, söz konusu fonksiyonların yerine getirilmesi sürecini çok olumsuz etkilemektedir. Çalışmamızın bu aşamasında yerel yönetimlerin etkinliğini önemli derecede azaltan yönetimde etik dışı davranışların görünen ve görünmeyen yönlerini inceleyeceğiz.

2.1. Etik Dışı Davranışların Görünmeyen Yönü

Günümüzde yerel yönetimlerde etik dışı davranışların görünmeyen yönü çoğunlukla ahlâk ile ilişkilendirilmektedir. Burada etik, bir sosyal bilim dalı olarak toplum içerisinde oluşmuş örf ve adetlerin, değer yargılarının, normların ve kuralların oluşturduğu sistemin bütününcü incelirken, ahlâk ise bireyin toplumsal hayatta uyduğu ve uyma gereği duyduğu kurallar bütününcü olarak ortaya çıkmaktadır[xiv]. Etik, ahlâk üzerine düşünebilme etkinliği iken, ahlâkın olgusal ve tarihsel olarak yaşanması söz konusudur. Etik, bu olguya yönelik felsefi disiplinin adıdır. Ahlâk ise, gelenek, adet, alışkanlıklar içerisinde yapılması ya da uyulması toplumca arzu edilen ve beğenilen hareketlerden çok daha fazla yaptırım gücü olan, uyulmadığı ya da uygulanmadığı zaman toplum tarafından, sosyal olarak cezalandırılan davranışlar ya da normlardır[xv]. Ahlak nasıl davranılmasına ilişkin yazılı olmayan standartları içerirken, etik ise daha soyut kavramlara dayalıdır. Bu kavramlardan neler çıkarılabileceği üzerinde yoğunlaşır. Ahlâk kavramında aynı eylem için farklı gruplarda farklı değerlendirmeler içermesi hatta aynı grupta bile zamandan zamana farklı yorumlara yer verilmesi söz konusudur[xvi].

Yukarıdaki kapsamda düşündüğümüzde yönetimde ahlâkiliği sağlayabilmenin ilk ve temel şartı ehliyetli ve yeterli yöneticilerin seçme ve görevlendirilmesinin gerekliliğidir. Çünkü bunu sağlayamadığınızda etik dışı davranışın görünmeyen yönü somutlaşarak, partizanca davranışa rahatlıkla dönüşebilmektedir. Bu durum süreklilik kazandığında, etik dışı davranışlar hızla artmaya başlayacaktır. Yöneticilerin yanında bürokratik sorunlar da yönetimde ahlâkilik açısından önemli sonuçlar doğurmaktadır. Gerek merkezi gerekse de yerel yönetimde

bürokrasiden kaynaklanan yapısal özellikler etik dışı davranışların oluşmasına ve yönetimin ahlâki yönünün yozlaşmasına neden olmaktadır.

Yerel yönetimlerde etik dışı davranışların görünmeyen yönü çoğu zaman siyasi ahlâkla ilgili olarak somutlaşabilmektedir. Özellikle ülkemizde yerel yönetimlerde seçilen görevlilerin partizanlığı ön plana çıkaran yönetim anlayış ve uygulamaları oldukça yaygınlaşmıştır. Yerel yönetimlerde siyasi tercihten ziyade partizanca uygulamalarla ehliyetsiz kişilere görev verilmesi, hizmet önceliklerinin değiştirilmesi ve benzeri uygulamalar, etik dışı davranışların görünmeyen yönü olarak siyasi ahlâktaki yozlaşmanın birer sonucudur.

Günümüzde yerel yönetimlerde etik dışı davranışlar sosyal ahlâk ve sosyal sorumluluk gereği yönetimlerin insanlar için olduğu gerçeğinin de ötelenmesine yol açmıştır. Modern yönetim anlayışında devlet ve yöneticiler, hem merkezi hem de yerel yönetimler olarak, sosyal ahlâk ve sorumluluklarının gereği olarak hizmet isteyen değil hizmet götüren durumda olmalıdırlar. Yerel yönetimlerdeki sosyal sorumluluk bilincini geliştirmenin ve sosyal ahlâk problemlerini önlemenin yolu, sosyal ahlâk ve sorumluluk bilinci açısından toplumsal eğitimden geçmektedir. Bu şekilde, toplumda sosyal sorumluluk ve etik standartların geliştirilmesi, yöneticilere uygulamalarının sapma seviyesini de gösterebilecektir.

Son yıllarda yerel yönetimlerde bir başka ahlâki sorumluluk alanı olarak ekonomik konular oldukça ön plana çıkmıştır. Yerel yönetim hizmetlerinin sunulmasında ve bu hizmetlerle ilgili tedarik işlemleri sırasında ekonomik ilişkilerden kaçınmak mümkün olmadığından, yerel yönetimlerde de ekonomik ilişkilerden kaynaklanan ahlâki problemler söz konusu olabilmektedir. Yerel yönetimlerde ekonomik ahlâkla ilgili problemlerin belli başlıları; ekonomik verimliliğe dikkat etmeme, piyasa düzenini koruyamama, çarşı denetimini sağlayamama, haksız rekabeti önleyememe vb. olarak sıralanabilir[xvii]. Dünyada ekonomik alanda yaşanan krizlerin yaygınlaşması, ekonomik konuların günlük yaşamda ön plana çıkmasına ve toplumlarda etik alanda yozlaşmanın hız kazanmasına yol açmıştır.

2.2. Etik Dışı Davranışların Görünen Yönü

Etik dışı davranışların görünen yönü son yıllarda sık sık karşılaştığımız yozlaşma kavramının unsurlarında kendisini göstermektedir. Sözlük anlamıyla yozlaşmak, canlı ve cansız bir sistemin

bazı kurucu özelliklerini kaybetmesi veya bazı alt sistemlerin işlevlerini kaybetmesi sonucu, kuruluş kodunun dışında davranması veya işlevinin farklılaşması olarak tanımlanabilir. Bu durumun bireyin yozlaşması, toplumun yozlaşması, kültürel ve manevi yozlaşma, fiziki yozlaşma gibi türleri bulunmaktadır[xviii].

Çalışmamızın esasını oluşturan yerel yönetimler yukarda belirtilen anlamıyla yozlaşmaya çok açıktır. Çünkü yerel yönetimler, yaptıkları harcamalar ile her şeyden önce piyasada bir talep unsuru olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Yaptıkları meta ve hizmet alımlarının konusu ister büro araç gereçleri ister yatırım ihale giderleri isterse borçlanma faiz giderleri olsun bu nitelik değişmez. Gelirlerindeki her artış, bu birimlerin ödeme gücü yüksek alıcılar olarak görülmesini yaygınlaştırmaktadır[xix].

Çalışmamızda inceleme alanımıza giren esas sorun etik dışı davranışların bireylerin yozlaşmasına yol açması ve bu durumun yerel yönetimleri olumsuz şekilde etkilemesidir. Aslında başta verdiğimiz soyut tanımın yanında yozlaşma ile anlatılmak istenen, hizmet sağlanmasında kayırma, siyasallaşma, aracıya başvurma, rüşvet ve kabilecilik gibi etik dışı davranışların görünen yönünün yaygınlık kazanması halidir. Siyasal atamaların yaygınlaşması, siyasal tutum ve davranışların dikkate alınarak hizmet sağlanması, yaygın rüşvet, kayırmacılık niteliğindeki uygulamalar, aracı kullanmanın sıklığı, yönetsel yozlaşmanın en çarpıcı örnekleridir[xx].

Yozlaşmanın süreçlerini oluşturan bu unsurlar, Dünya Bankası'nın kabul ettiği "kamu gücünün özel çıkar sağlamak için kötüye kullanılması" şeklinde tanımlanan yolsuzluk[xxi] kavramı ile de örtüşmektedir. Yerel yönetimlerde daha çok siyasal yozlaşma şeklinde kendini gösteren yolsuzluklar, karar verme yetkisine sahip olan kişilerin, sahip oldukları kamusal yetki ve gücü, mevcut yasa ve etik kurallara aykırı olarak kullanmalarıyla ortaya çıkmaktadır[xxii]. Burada yolsuzluğun siyasal alanda siyasal yolsuzluk veya yönetsel alanda bürokratik yolsuzluk olarak ayrı ayrı ortaya çıkabileceği gibi genellikle bu türlerin iç içe olduğundan eş zamanlı olarak da görülebileceğini[xxiii], siyasal yozlaşmanın yönetimdeki yozlaşmayı besleyen en önemli unsur olduğunu ve bu nedenle siyasilerin bununla ilgili önleyici tedbir alma konusunda çok istekli olmadıklarını[xxiv] unutmamalıyım.

Şimdi genel olarak yolsuzluk (sözlük anlamı ile, birinci şekli; yolunda yapılmayan, kurala aykırı, uygunsuz, usulsüz iş ve davranışlar, ikinci şekli ise; hukuksal ve sosyolojik anlamda, kamusal

görev yetki ve kaynaklarının toplumsal düzeninin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal norm ve standartlara aykırı olarak özel çıkarlar için kullanılması anlamına gelmektedir[xxv]) olarak genelleştiren yerel yönetimlerde yozlaşmanın alt unsurlarını oluşturan ve etik dışı davranışların görünen yönünü oluşturan bu kavramları inceleyelim.

2.2.1. Rüşvet: Rüşvet, örgütlenme yoluna giden bütün insan topluluklarında sürekli var olan en eski sosyal sorunlardan birisidir. En genel şekliyle, yetkili birisine başkası tarafından toplumun usul ve kurallarına aykırı bir tarzda çıkar vaat ederek veya sağlayarak bir işin yaptırılması şeklinde tanımlanabilir[xxvi].

Kamu yönetimi sözlüğünde ise; “bir görevlinin görevini, gerçek veya tüzel kişiye haksız çıkar sağlayacak biçimde yapması ya da bu kişinin eylemlerini görmezlikten gelmesini sağlamak için kendisine verilen para, hediye ya da sağlanan olanak” ve özellikle kamu adına karar verme ya da işlem yapma yetkisine sahip kişilerin, yurttaşlara sağladıkları avantajlar karşılığında ya da kimi zaman işlemin çabuklaştırılması veya sadece savsaklanması için para veya hediye almaları ya da istemeleri biçimindeki yolsuzluk türü” olarak iki şekilde tanımlanmaktadır[xxvii].

Soruna bu açıdan yaklaştığımızda iki rüşvet türü ile karşı karşıya kalıyoruz. Basit rüşvette; çalışanın bir işi yasa gereği yapmaya mecbur olduğu halde, bunu yapmak için rüşvet istemesi, nitelikli rüşvette ise, çalışanın yasa gereği yapmaması gerekeni yapmak veya yapması gerekeni yapmamak için menfaat elde etmesi söz konusudur[xxviii].

Ülkemizde rüşvetin yasalara rağmen yaygın bir uygulama olduğu konusunda genel bir kanı bulunmaktadır. Fakat ispatlanmaması nedeniyle bunun boyutu tam olarak ortaya konulamamaktadır. Aşırı kuralcılık, otoritenin merkezileşmesi, hizmet sunumunun yetersizliği, yasağcı devlet anlayışı, sosyal yapının bozulması, yönetimdeki gizlilik ve kapalılık gibi unsurlar rüşveti besleyen en önemli faktörlerdir[xxix].

Sosyal bir olgu olması nedeniyle rüşvetin nedenlerini belirlemek oldukça zordur. Bu yüzden özellikle sosyal düzenin bozulduğu zamanlarda çok daha belirgin bir şekilde ortaya çıkar[xxx]. Bir toplumda rüşvetçi davranışın kökenlerinin belirlenmesi ve giderilmesi konusu, toplumun değer sistemi, normatif sistemi, siyasal otorite yapısı, siyasal otorite-kamu yönetimi ilişkileri,

kamu yönetimi-halk ilişkileri, sosyal ve ekonomik yapının konuyla ilgili yönlerinin incelenmesi yoluyla ele alınabilir[xxxix].

Rüşvet, günümüzde maalesef ayrıntılı ve somut veriler üzerine dayanan bilimsel çalışmalarda açıkça ortaya konmuş değildir. Çünkü rüşvet tanımı ve yapısı gereği onu uygulayanların kendi aralarında bir sır olarak kalmak zorundadır. Yasalar tarafından hem alanın hem verenin topluca işledikleri bir suç olarak tanımlanmış olması, rüşvetin yaygınlık derecesinin ve uygulama alanlarının belirli bir düzen içinde saptanmasında büyük güçlükler çıkarmaktadır[xxxix]. Rüşvetin, işin kurallara aykırı biçimde görülmesini sağlayan türünün yanında, yapılması gereken bir hizmetin yürütmesi için verilen türü de giderek yaygınlık kazanmaktadır. Bu durumda rüşvet vatandaşı için ek bir vergi, çalışan için de normal gelir kaynağı durumuna dönüşmektedir[xxxix].

Myrdal, yapmış olduğu “gevşek devlet” tanımında diğer niteliklerin yanında, bu yönüyle ön plana çıkan, rüşvetle işleyen bir yönetim biçimi özelliğine dikkat çekmektedir. Myrdal’a göre bu tür devletlerde hemen hemen her şey, yönetimi bozmaya ve rüşveti yaygınlaştırmaya elverişlidir. Rüşveti engellemek için alınan önlemler bile, sonuçta yeni rüşvet olanakları doğurmaktadır[xxxix]. Bu tür devletlerde, kamu kuruluşlarındaki işlerini herhangi bir yere takılmadan yada hızlandırarak görmek isteyenler, rüşvet vermek durumundadırlar. Özellikle az gelişmiş ülkelerde yaygın olan bu uygulamaya bürokratik çarkın yağlanması adı da verilebilmektedir. Kamu görevlisine kendinden beklenen görevi yapması, daha hızlı yapması ya da yapmaması için armağan, komisyon yada başka bir adla çıkar sağlanması çok kullanılan bir yöntem durumundadır[xxxix].

Toplumda rüşvet yaygınlaşınca bununla ilgili sistem de kendiliğinden kurulmaya başlar. En başta alan ve veren arasında bir iletişim ağı kurulur. Bu durum da özel bir dil oluşturularak sağlanır. İkinci olarak da, bu alanda uzmanlaşmış araçlar ortaya çıkar. Uygulamada iş takipçileri, iş büroları, üst düzeyde bu işler için uzmanlaşmış politikacılar bu grubu oluşturmaktadır[xxxix]. Bu yönüyle de özellikle kamu bürokrasilerini tehdit eden rüşvet sorununa karşı gelişmiş ülkelerde önemli tedbirler almışlardır. Örneğin ABD anayasasında Başkan’a dava açılacak iki suçtan birisinin rüşvet olduğu açıkça yer almıştır[xxxix]. Bu durum soruna en üst düzeyde bakış açısını yansıtması açısından hayli dikkat çekicidir.

Rüşvet genel olarak iki türde incelenmektedir. Birinci tür rüşvette, kamusal işleri hızlandırmak üzere verilen ve alınan rüşvet söz konusudur. Buna çabuklaştırıcı ya da hafif rüşvet de denir. İkinci tür ise çarpıtıcı veya ağır rüşvet olarak isimlendirilir ve yasal düzenlemelere uygun olmayan bir kamusal işlemin yapılması için verilen ve alınan rüşvet şeklinde değerlendirilir[xxxviii].

Her iki rüşvet türünde de, ortaya çıkış nedenleri aynıdır. Rüşvetin ortaya çıkmasında en önemli neden olarak ise sosyo-ekonomik yapı ve gelişmişlik düzeyi gösterilmektedir. Ekonomik kaynakları kullanma fırsatlarının sınırlılığı rüşveti teşvik etmektedir. Fırsatların sınırlı olması ve ekonomik gelişmenin yetersiz oluşu, kıt fırsatlardan yararlanmak için kişileri rüşvet vermeye teşvik ederken, kamu görevlilerini de daha iyi imkanlar içerisinde yaşama arzusu ile rüşvet almaya teşvik etmektedir[xxxix].

2.2.2. Zimmet: Zimmet sözlük anlamıyla bir görevlinin, görevi nedeniyle kendisine verilmiş olan ya da korunması denetim ve sorumluluğu altında bulunan para, para yerine geçen evrak ya da senetleri kendine mal etmesi şeklinde belirtilmektedir[xl]. Diğer bir şekli ile, kamu görevlilerinin para veya mal niteliği taşıyan kamusal bir kaynağı, yasalara aykırı olarak kişisel kullanımı için harcaması ya da kullanması olarak da tanımlanabilir[xli].

Biraz önce incelediğimiz rüşvette, alan ve veren olmasına rağmen bu yozlaşma türünde sadece kamu görevlisi söz konusudur ve ikinci bir taraf yoktur[xlii]. Türk Ceza Kanunu bu suçu basit ve nitelikli olarak iki şekilde ele almıştır. Basit zimmette, genel olarak zimmet suçu belirtilirken, nitelikli zimmette, bu suçun tüm hilelere başvurularak işlenmesi ve suçlunun bulunduğu birimi aldatması ve suçun ortaya çıkmasını engelleyecek şekilde hareket etmesi söz konusudur[xliii].

2.2.3. İhtilas-İrtikap: İhtilas sözlük anlamı ile, zimmet suçunun, bu suçun ortaya çıkmasını engellemeye yönelik eylem ve işlemlerle birlikte oluşması halidir. Burada zimmet suçunu ağırlaştırıcı bir durum söz konusudur[xliv]. İhtilas suçunda kişi yetkilileri kandırarak ve zimmet suçunun ortaya çıkmasını önleyecek aldatıcı nitelikte çeşitli eylemlerde bulunur[xlv]. Bu açıdan ihtilas, nitelikli zimmet olmaktadır.

İrtikap ise sözlük anlamı ile, rüşvet ve nüfuz ticaretini birlikte kapsar biçimde yetkinin kötüye kullanılması eylemi olarak değerlendirilebilir[xlvi]. Rüşvetten ayrılması oldukça güçtür. Ancak

burada kamu görevlisi karşısındaki kişiden, işini yapmak için bir bedel istemektedir. Yani vatandaşın yasal olmayan bir ödeme talebinde bulunmaktadır. Burada rüşvet talebi kamu görevlisinden gelmektedir[xlvii]. İrtikabın zorla, ikna yoluyla ve hatadan yararlanma suretiyle gerçekleştirildiği de söylenebilir[xlviii].

2.2.4. Yönetimde Siyasallaşma: Yönetimde yozlaşmanın önemli göstergelerinden birisi de siyasallaşmadır. Daha çok gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak görülmektedir. En kısa şekliyle, kamu görevlerine yapılan atamalarda, siyasi faktörlerin birinci derecede rol oynaması olarak tanımlanabilir[xlix]. Başka bir şekli ile de, parti politikasının yönetime egemen olması ve iktidardaki siyasal partinin kendi çıkarlarını, genel çıkarlar aleyhine ön plana çıkarması[I] şeklinde ortaya çıkmaktadır. Burada siyasal partiler kendi taraftarlarını seçim dönemlerinde gördükleri yardımlar dolayısıyla bir anlamda ödüllendirmektedirler[li].

Yönetimde siyasallaşma iş başına gelen yönetimlerin izlediği kamu personel politikasında somutlaşır. Her yeni iktidar, kamu personeli atama ve değerlendirmesinde yetenek ve becerileri temel alan yeterlilik sistemini bir tarafa itmekte ve siyasal kayırma ile siyasal yağmacılığa dayanan ganimet sistemini uygulamaya koymaktadır[lii].

Bu açıdan bakıldığında yönetimde siyasallaşmanın, beklenen ve beklenmeyen sonuçları bulunmaktadır. Beklenen yansımalar olarak bürokrasinin siyasi baskılara tabi olması belirtilebilir. Beklenmeyen yansımalar ise daha olumsuz nitelikte[liii] ve yozlaşmanın içeriğini dolduran unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimde siyasallaşma sonucunda üst yönetim kadrolarının parti düşüncesi ile doldurulması yönetimin bütünlüğü ve türdeşliğini zedelemektedir. İktidar değişiminde bu durumun olumsuzluğu çok net olarak görülmektedir. Ayrıca yönetimde siyasallaşma sonucunda halkın yönetime olan güveni de sarsılmaktadır[liv].

Siyasal iktidarlar, yönetimdeki siyasallaşmayı kolaylaştırabilmek için, yeni kadrolar ve makamlar oluşturmak yoluna gitmektedirler. Mevcut personel rejiminden dolayı, memurları görevden uzaklaştırma imkanı olmadığı için, görevden alınacak olan kamu yöneticilerinin özlük haklarına uygun çok sayıda üst düzey kadrolar, bu amaçla kullanılmaktadır[lv].

Siyasallaşma konusunu tartışan bütün yazarlar, işe alma ve yükselmeye siyasal tercihlere ağırlık veren uygulamaların Türk kamu yönetiminde giderek yaygınlaşmasından yakınmaktadırlar[lvi].

Bu durum son yıllarda oldukça yaygınlık kazanmıştır. Bundan dolayı bu dönemde ülkemizin, yönetimin siyasallaşması açısından hızlı bir süreç içine girdiği söylenebilir.

Bu süreçte siyasallaşma iki yönden gerçekleşmektedir. Birinci yol atamalarda siyasal amaçların ve parti düşüncelerinin ön planda tutulması eğilimi, diğeri ise kamu görevlilerinin siyasal eylem ve davranışlarının değerlendirilmesinde değişik ölçüler kullanılmasıdır[[lvii](#)]. Bu olumsuzluğun önüne geçebilmek için, her kamu görevine o işi en iyi yapabilecek adayın atanmasını sağlayan, yeteneklilik, yansızlık ve fırsat eşitliği temellerine dayanan yeterlilik ilkesinin benimsenmesi ve egemen kılınması gerekmektedir[[lviii](#)].

Siyasal partiler, iktidara gelmeden önce yönetimde siyasallaşmayı eleştirirlerken, iktidara geldiklerinde bu uygulamalara bizzat katılmakta ve bu duruma ortam hazırlamaktadırlar. Özellikle hizmete girişte ve nakillerde partilerin aracılığı yaygın bir uygulamadır. Üst yönetim kademelerinde yapılan atamalarda siyasal ölçüt belirleyici olmaktadır[[lix](#)]. Bu durum kamu bürokrasisinin kendi içerisinde önemli moral etkide bulunmaktadır. Kamu personelini huzursuz ve rahatsız kılmaktadır. Kendisinin ya da çalışma arkadaşlarının siyasal etkilerle görevlerinin değiştirilmesi, kişilerde iş güvensizliğine yol açmakta ve kişilerin işlerinden soğumalarına neden olmaktadır. İlerleme imkanının başka faktörlere bağlı olduğunun algılanması da bu durumu pekiştirmektedir[[lx](#)].

Ayrıca, kendilerine göre çalışmadan, emek sarf etmeden ödüllendirilen kişilerin görülmesi, iş verimliliğini yüksek oranda düşürmektedir. Ülkemizde yönetimde siyasallaşmanın en yoğun olarak görüldüğü 1970'li yıllarda, yeni kurulan bir hükümetin ilk altı aylık döneminde, 206 müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür, vali görevlerinden alınarak, bunların yerine 320 yeni atama yapılmış. Bu değişikliklerin ardından yönetime gelen yeni hükümet döneminde ise bu defa 1223 yüksek yöneticinin yeri değiştirilmiştir. Bu dönemde çok yaygın görülen siyasallaşma bugün de çok açıktan olmasa da yaygınlığını sürdürmektedir[[lxi](#)].

2.2.5. Kayırmacılık: Kayırmacılık sözlük anlamı ile, mevki ve makam sahibi kişilerin, iktidar sahiplerinin, bu mevki ve makamdaki kaynaklanan imkanlarla, gerek kan bağı, gerekse siyasal görüşleri itibarıyla ya da başka özel nedenlerle kendilerine yakın kişilere, mesleki ya da maddi çıkar sağlayacak yönde davranmalarınıdır[[lxii](#)].

Başka bir şekli ile kayırmacılık, kamu kuruluşlarında ya da bu birimlerle toplumsal çevre arasındaki ilişkilerde, aynı okulu bitirmek, aynı yöreden olmak, aynı siyasi partinin çizgisinde bulunmak gibi özgül ölçülerin yakın görünümüne geçmesi, yönetim çalışmalarını düzenleyen evrensel ölçülerin ise geri plana atılması hali [\[lxiii\]](#) şeklinde de tanımlanmaktadır.

Bu şekli ile ülkemizde iki türde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu hizmetlerine girişte liyakat yerine, tanıdık, dost, akraba, arkadaş, hemşeri ya da siyasi yakınlık gibi faktörlerin birinci derecede rol oynamasıdır. Kayırmacılığın hakim olduğu alanlarda çoğu zaman sınavlar bir formaliteden öte anlam taşımamaktadır. Yazılı sınavların objektif esaslara bağlandığı bazı kamu kurumlarında, sözlü sınavlara alınacak olan sayıdan çok daha fazla adayın davet edilmesi suretiyle, kayırmacılığın gerçekleşmesine olanak tanınmaktadır. Kayırmacılığın ikinci türü ise, kamusal hizmetlerin dağıtımında gereksinme ve yerindelik kriterinden çok, oy, partiye destek ya da ideolojik yakınlık gibi faktörlerin etkili olmasıdır [\[lxiv\]](#).

Bugün kayırmacılıkla ilgili olarak literatürde iki hakim görüş bulunmaktadır. Bunlardan birincisine göre, kayırmacılık doğrudan katılımın sınırlı olduğu durumlarda merkez ile çevre arasındaki bağı güçlendiren, siyasi bilinci artıran bir özellik taşır. Hami ve adamı ilişkisi merkezin çevreye nüfuz ettiği ve zamanla da çeşitli rekabetçi bağların gelişmesi yoluyla hem toplumsal bütünlüğün sağlandığı hem de demokratik katılım biçimlerinin geliştirilebildiği bir araç haline dönüşür. Bu yönüyle kayırmacılığa olumlu bir anlam yüklenebilir. Ancak kayırmacılığın bu şekli ile gündeme gelmesi oldukça zordur. Çünkü bunun için toplumun bilinçlenmesi gerekmektedir.

Kayırmacılıkla ilgili ikinci görüş ise, bunun tam aksine kollamacılığın modernleşme ile çatıştığını ve modern siyasal katılımın yayılmasını engellediğini öne sürmektedir. Hami ve adamı ilişkileri bu çerçevede yatay toplumsal bağların gelişmesini engelleyen, kitleleri parçalayan ve manüpilasyonlara yol açan bir güç ilişkisinin sürekliliğini sağlar [\[lxv\]](#). Bu durum toplumda birbirine güçlü bağlarla bağlı olan kesimlerin zamanla çıkar bağı etrafından odaklaşmalarına ve bunun sonucunda da toplumdan ayırmaya başlamalarına yol açmaktadır.

2.2.6. Aracılar Kullanma: Yerel yönetimlerde etik dışı davranışların artmasıyla yönetimde yozlaşmaya neden olan önemli bir unsur da aracılardan kullanılmasıdır. Genelde kendini yönetim karşısında zayıf hisseden vatandaş işlerini rahat yürütebilmek için aracılara başvurmaktadır.

Bürokrasinin yapı olarak karmaşıklığı ve kuralcılığı nedeniyle, ülkemizde özellikle yerel yönetimlerde aracılar yoluyla hizmetleri yürütme yaygın bir uygulama haline gelmiştir. Aracılar bazen bir kurum, bazen da bir kişi olabilmektedir[[lxvi](#)].

Aracılar kullanma yönetimdeki siyasal nitelikli atama ve kayırmalarla yakından ilgilidir. Kıt kamu kaynaklarının paylaşılması sorununun çözümünde, karar mekanizmasının başındaki yöneticiyi veya kamu kuruluşunu etkileyebilecek beceride aracılar tarafından yararlanma bu alanda sık başvurulan yöntemlerden birisidir[[lxvii](#)]. Uzun yıllardır ülkemizde, özellikle kamu kurumlarında çok sık görülen bu yöntem, neredeyse kurumsallaşma sürecine girmiş durumdadır. Bu durum yapılan araştırmalarla da belirlenmiştir[[lxviii](#)]. Araştırmalarda halkın daha çok siyasal nitelikli kişileri (daha çok milletvekilleri) aracı olarak düşündükleri belirlenmiştir.

Aracı kullanma yönteminin yaygınlaşmasını engelleyen önemli nedenlerden birisi, maddi imkansızlıklardan dolayı aracı bulmanın dar gelirliler için oldukça zor olmasıdır. Bundan dolayı halk, oylarını vererek yasama organına gönderdiği milletvekillerinin bu işlerde kullanılmasını tercih etmektedirler. Bu konuda yapılan bir ankette; milletvekillerinin yaptıkları işler arasında devlet dairelerinde seçmenlerin işlerini takip etmenin oldukça önemli olduğu, milletvekillerinin zamanlarının önemli bir kısmını buna ayırdığı ve bir kısım milletvekillerinin bu zamanın daha da fazla olması gerektiği sonuçlarına ulaşılmıştır[[lxix](#)].

2.2.7. Rant Kollama: Baskı ve çıkar gruplarının, devlet tarafından suni olarak oluşturulmuş bir ekonomik transferi elde etmek için giriştikleri faaliyetlere rant kollama denilmektedir. Başka bir deyişle rant kollama, devletten bir ekonomik veya sosyal transfer temin etmek amacıyla baskı ve çıkar gruplarının girişmiş oldukları faaliyetler ve bu amaçla yapmış oldukları harcamalar şeklinde tanımlanabilir. Günümüzde devletin büyümesi, görev ve fonksiyonlarının genişlemesi özellikle yerel alanda rant kollama faaliyetlerinin artmasına neden olmuştur[[lxx](#)].

Günümüzde ülkemizde de görüldüğü şekli ile, rant kollama; devlet tarafından verilen bir imtiyaz hakkını elde etme, özellikle ithalatta tarife uygulamalarında söz sahibi olmaya çalışma, ülkeye ürün sokabilmek için lisans kollama, kota kollama, sosyal yardım ve teşvik kullanma gibi çeşitli şekillerde görülebilmektedir. Bunlar hukuki mevzuattaki boşluklar kullanılarak yapıldığında, engellenmesi için herhangi bir yaptırım uygulanamamaktadır. Dolayısıyla çözüm yine etik değerlere ve sistemde kurulacak etkin denetim mekanizmalarına kalmıştır.

Rant kollama özellikle yerel yönetimlerde özelleştirme ve hizmet satın alma süreçlerinde de çok sık görülen etik dışı davranış olarak dikkat çekmektedir. Hukuki mevzuata ve prosedürlere uygun yapılan özelleştirmeler ya da hizmet satın almaları dahi, kamuoyunda belli kesimlerin korunduğu veya belli kesimlere rant sağlandığı izleniminin oluşmasına yol açmaktadır. Özellikle yönetimde şeffaflık konusunda yeterli adımların atılmadığı ülkemizde, halkın bilgi alma kanallarının artırılmaması, bu durumu pekiştirmektedir.

SONUÇ

Ülkemiz açısından düşündüğümüzde, gerek merkezi yönetim gerekse de yerel yönetimlerde görülen yozlaşmanın kapsamını ve boyutunu iyi analiz edebilmek için son on yılda gerçekleşen ve toplumda büyük tepki çeken olaylara bakmak yeterli olacaktır. Özellikle bu dönemde bürokraside görülen partizanlıklar, arpalık şeklinde değerlendirilen kurumların oluşması, literatürde patronaj olarak adlandırılan, ehliyetsiz kişilerin kamu kurumlarında istihdamı, siyasal iktidarların icraatlarını açıklık ve şeffaflık içerisinde sürdürmemeleri, baskı ve çıkar gruplarının bürokrasi ve siyasiler üzerindeki etkinlikleri, iktidarın kişiselleşmesi, somut olarak ortaya çıkarılan rüşvet ve yolsuzluk skandalları, özellikle yerel yönetimlerde görülen yönetimde kişisellik ve bunun sonucu yandaşları kayırma, özelleştirme ve hizmet satın alma sürecinde görülen usulsüzlükler yozlaşmanın kapsamı ve boyutunu rahatlıkla gözler önüne sermektedir.

Özellikle yerel yönetimlerde yönetim sisteminde görülen yozlaşmanın kapsam ve boyutu, bu durumun ekonomik etkileri belirlendiğinde de çok açık bir şekilde karşımıza çıkacaktır. Her şeyden önce yozlaşma ile önemli gelir kaynaklarına ihtiyaç duyan yerel yönetimlerde mevcut ve oldukça da az olan ekonomik kaynaklar israf edilmektedir. İller Bankası aracılığı ile yerel yönetimlere tahsis edilen kamu kaynakları kötü kullanılmakta ve dağıtılmaktadır. Baskı ve çıkar gruplarının devletten ekonomik transfer elde etme çabaları, milli ekonomideki optimum kaynak dağılımını bozmaktadır. Bu durum doğal olarak merkezden yerel yönetimlere olan kaynak transferlerinde yanı kamu harcamalarında belirgin artışlara yol açmaktadır. Böylelikle tüm vatandaşların üzerindeki vergi yükü de artmış olmaktadır. Ayrıca yozlaşma sonucunda dar bir kesim gelirini artırırken, vergi yükünün artması ile tüm toplum cezalandırılmış olmaktadır.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, yerel yönetimlerde etik dışı davranışların soyut özelliğinden dolayı yol açtıkları sorunların çözümü de oldukça zor olmaktadır. Temelde sorun insan

faktöründen kaynaklandığı için, bu alanda getirilecek çözümlerin çok boyutlu ve olabileceklere göre düşünülmesi gerekmektedir. Çünkü, özellikle ülkemiz açısından düşünüldüğünde bu alanda alınan tedbirler, çok çabuk çözülmüş, bu duruma karşı da tedbir alınmadığı için, bu alanda sorunlar yıllardır birikerek bugünkü haline ulaşmıştır.

Yerel yönetimlerde etik dışı davranışların önüne geçebilmek için, bu çalışma kapsamında değerlendirmeye aldığımız alan sorunun hukuksal yönüdür. Çünkü etik dışı davranışların toplumsal kökleri, sosyal, kültürel ve ekonomik alanda alınacak tedbirlerle açığa çıkartılabilir ve bunların olumsuz sonuçlarına yönelik gerekli tedbirler alınabilir.

Ülkemizde etik dışı davranışların engellenmesine yönelik en önemli hukuki düzenlemelerden birisi, 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'dur. Kanun yalnızca rüşvet suçunu kapsamamaktadır. Genel olarak yolsuzluk içine giren, ihtilas, irtikap, zimmet, kaçakçılık, ihalelere fesat karıştırma, devlet sırlarının açıklanması, haksız mal edinme vb. suçlar bu kanun kapsamında düzenlenmekte ve bunların takip ve muhakeme usullerini düzenlemektedir.

Hukuk sistemimizde çalışmamızda ayrıntılı bir şekilde incelediğimiz rüşvet, zimmet gibi etik dışı davranışların görünen yönü ile ilgili en temel kanun, Türk Ceza Kanunu'dur. Kanunun ikinci kitabının üçüncü babında "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler", başlığı altında; basit zimmet, nitelikli zimmet, denetim görevinin ihmaliyle zimmete sebebiyet verme, Devlet hesabına yapılan alım, satım ve yapıma fesat karıştırma, Devlet namına malzeme alım-satımında memurun ticaret yapması, irtikap ve rüşvet suçları sayılmıştır. Ayrıca bu kanun kapsamında görevi kötüye kullanma, görevi ihmal ve belgede sahtekarlık yapma suçları düzenlenmiştir.

Devlet Memurları Kanunu kapsamında da, siyasal yozlaşmayı engellemeye yönelik düzenlemeler bulunmaktadır. Kanunun 29. maddesinde memurların hediye almaları gibi durumlar düzenlenip yaptırıma bağlanırken, 30. maddede devlet memurunun çalıştığı, mensubu olduğu kurumdan her ne adla anılırsa anılsın, her hangi bir menfaat sağlamanın yasak olduğu belirtilmektedir.

1913 tarihli ve halen geçerliliğini sürdüren Memurun Muhekatına Dair Kanun-u Muvakkat da, memurların görevden doğan ve görevleri sırasında işledikleri suçlarla ilgili düzenlemeler getirerek, yozlaşma sorunlarına çözüm olabilecek yaptırımları düzenlemektedir [11]. Ülkemizde

bu hukuki düzenlemelerin takibinden sorumlu, yasama, yürütme ve yargı denetimini uygulayacak yeteri kadar organ da bulunmaktadır.

Yukarda da belirttiğimiz gibi ülkemizde yerel yönetim görevlileri için etik dışı davranışlarla ilgili yaptırımların çerçevesi tamamıyla hukuki mevzuat ile çizilmiştir. Türkiye’de seçimle göreve gelen yerel yöneticiler; 1982 Anayasası, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 442 sayılı Köy Kanununun ilgili maddelerinde belirtilen esas ve usullere göre görev yaparlar. İlgili diğer kanunlar ve bu hukuki mevzuata göre çıkarılan yönetmelik ve yönergeler, söz konusu görevlilerin görev tanımlarının ayrıntısını ortaya koymaktadır. Ayrıca başta Türk Ceza Kanunu olmak üzere bir çok hukuki düzenleme, yerel seçimle göreve gelen yöneticilerin standartlara uygun olmayan ve konusu suç teşkil eden davranışlarını cezalandırmaktadır.

Türkiye’de yerel seçimle göreve gelen yöneticilerin hukuki mevzuata ve standartlar uygun olmayan işlem ve eylemleri merkezi yönetim tarafından denetlenmektedir. Bu konuda İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri ve Sayıştay denetçileri yoğun denetim yapmaktadırlar. Bu denetimler daha çok yazılı evrak ve işlemler üzerinde olmaktadır. Bunun dışında Türkiye’de yerel seçimle göreve gelen yöneticiler için kamuoyu denetimi de çok etkindir. Özellikle standartlara uygun olmayan işlem ve eylemler çok hızlı bir şekilde kamuoyunun gündemine gelmekte ve ilgili kişiler üzerinde kamuoyu baskısı oluşmaktadır.

Yerel seçimle göreve gelen yöneticiler için etik kurallara aykırılık içeren ve standartlara uygun olmayan davranışların önlenmesine katkı sağlayan diğer bir düzenleme de 2004 yılında 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun’dur. Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla kendisi doğrudan veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir. Dolayısıyla söz konusu Kurul’a yerel seçimle göreve gelen yöneticiler hakkında çok sayıda ihbar yapılmakta ve Kurul tarafından soruşturma açılmaktadır.

SON NOTLAR

* Doç. Dr. Gazi Ün. İİBF Kamu Yönetimi Böl. (ozer@gazi.edu.tr)

[i]Ahmet Ulusoy-Tekin Akdemir; Mahalli İdareler, Seçkin Yay., Ankara, 2001, s.19.

[ii]Ömer Bozkurt-T. Ergun-S. Sezen; Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE, Ankara, 1998, s.259.

[iii]Ruşen Keleş; Yerinden Yönetim Ve Siyaset, Cem, İstanbul, 1992, s.13.

[iv]Kemal Görmez; Yerel Demokrasi ve Türkiye, Vadi, Ankara, 1997, s.44.

[v]Ruşen Keleş; a.g.e., s.26.

[vi]Ömer Bozkurt vd.; a.g.e., s.259.

[vii]Bilal Eryılmaz; Kamu Yönetimi, İstanbul, 2000, s.124-125.

[viii]Korel Göymen; Türkiye’de Kent Yönetimi, Boyut, İstanbul, 1997, s.22.

[ix]Nuri Tortop - O. Pirlar, A. Başsoy; Belediyeler Ve İdari Vesayet, TBD Yay., Ankara, 1992, s.6.

[x]Ruşen Keleş; a.g.e., s.45.

[xi]Kemal Görmez; Kent Ve Siyaset, Gazi, Ankara, 1997, s.68.

[xii]Kemal Görmez; “Mahalli İdareler Ve Demokrasi”, G.Ü. İibf Dergisi, C. 3, S.1-2, 1987, s.138.

[xiii]Nuri Tortop - E. İsbir - B. Aykaç - H. Yayman - A. Özer; Yönetim Bilimi, Nobel Yay. Ankara 2007, s.34.

[xiv]Raci Kılavuz – A. Yılmaz; “Etik Olgusunun Analitik İncelenmesi ve Kamu Yönetiminde Etik Davranışın Yönlendiricileri Üzerine Notlar”, Kamu Yönetimi, Ed. A. Yılmaz-M.Öktem, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004. s.83.

[xv]Zeyyat Sabuncuoğlu, İşletmelerde Halkla İlişkiler, Alfa Aktüel Yay., Bursa, 2008. s.198-199.

[xvi]Fatih Beren;“Türkiye’deki Polislik Uygulamaları Perspektifinden Meslek Etiği”, Polis Bilimleri Der., C.3, S.1-2, 2003, s.77.

[xvii]Ömer Torlak; “Kar Amaçsız Kuruluşlar Olarak Yerel Yönetimlerde Sorumluluk”, www.etikturkiye.com (20-06-2010).

[xviii]M. Ali Kılıçbay; “Yozlaşmanın Ekonomik Politikası”, Türkiye Günlüğü, S.42, Eylül-Ekim 1996, s.27.

[xix]B.Ayman Güler; Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE Yay., Ankara, 1992, s.201.

[xx]Cemil Oktay; “Türkiye’de Yönetimsel Yayılma Olgusu Ve Doğurduğu Sonuçlar”, Türkiye’de Siyaset: Süreklilik ve Değişim, Ed. E. Kalaycıoğlu-A.Y. Sarıbay, Der Yay., İstanbul, Tarihsiz, s.292.

[xxi]Şevki Özbilen; “Hükümetlere Yönelik Yolsuzlukla Mücadele Önerisi”, Finans Dünyası, Ağustos, 1999, s.94.

[xxii]C. Can Aktan; Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, Afa Yay., İstanbul, 1992, s.22-23.

[xxiii]Uğur Ömürgönülşen – M. K. Öktem; Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Türkiye, İmaj, Ankara, 2007, s.110.

[xxiv]Mustafa L. Şen; “Yönetimde Yozlaşma”, Türkiye’de Yönetim Geleneği, Ed.D.Dursun-H.Al, İlke Yay., İstanbul, 1998, s.78.

[xxv]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.264.

[xxvi]Ahmet Mumcu; Osmanlı Devletinde Rüşvet, İnkılab Kitabevi, İstanbul, 1985, s18

[xxvii]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.214.

[xxviii]C. Can Aktan; a.g.e., s.85.

[xxix]Bilal Eryılmaz; “Türkiye’de Bürokrasinin Sorunları”, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Ed. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, Yargı Yay., Ankara, 2003, s.191.

[xxx]Ahmet Mumcu, a.g.e., s.18.

[xxxi]Yavuz Bayar; “Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet”, AİD, C.12, S.3, Eylül 1979, s.41.

[xxxii]Cemil Oktay, a.g.m., s.295.

[xxxiii]Şinası Büyüklü; “Kamu Yönetim Sistemimizde Çözülme Eğilimleri”, AİD, C.9, S.3, Eylül 1976, s.81.

[xxxiv]Cemil Oktay, a.g.m., s.295.

[xxxv]Refik Çulpan; “Bürokratik Sistemin Yozlaşması” AİD, C.13, S.2, Haziran 1980, s.35.

[xxxvi]İlhan Tekeli -G. Şaylan; “Rüşvet Kuramı”, AİD, C.7, S.3, Eylül 1974, s.101.

[xxxvii]Şevki Özbilen, a.g.m. s.91.

[xxxviii]Ümit Berkman; Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet, Ankara, TODAİE, 1983, s.22-23.

[xxxix]C. Can Aktan; a.g.e., s.27-28.

[xl]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.284.

[xli]C. Can Aktan; a.g.e., s.28.

[xlii]Ümit Berkman; a.g.e., s.25.

[xliv]C. Can Aktan; a.g.e., s.81-82.

[xlv]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.109.

[xlvi]Ümit Berkman; a.g.e., s.25.

[xlvii]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.109.

[xlviii]Ümit Berkman; a.g.e., s.24.

[xlix]C. Can Aktan; a.g.e., s.84.

[l]Bilal Eryılmaz; a.g.e., s.236.

[ii]Cahit Tutum; “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, AİD, C.9, S.4, Aralık 1976, s.11.

[iii]C. Can Aktan; a.g.e., s.30.

[iv]Refik Çulpan, a.g.m., s.32.

[v]Krister Stahlberg; “Kamu Yönetiminin Politizasyonu”, (Çev. Dündar Gültekin), TİD, Y.61, S.384, Eylül, 1989, s.204.

[vi]Cahit Tutum, a.g.m., s.30.

[vii]Bilal Eryılmaz; a.g.e., s.237.

[viii]Cemil Oktay; Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi, İstanbul, 1983, s.205.

[ix]Cahit Tutum, a.g.m., s.29.

[x]Refik Çulpan, a.g.m., s.43.

[xi]Eryılmaz, Bilal; “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, AİD, C.26, S.4, Aralık 1993, s.89.

[Ix]Refik Çulpan, a.g.m., s.38.

[Ixi]Burhan Aykaç; Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler, Ankara, 1997, s.171.

[Ixii]Ömer Bozkurt vd., a.g.e., s.145.

[Ixiii]Cemil Oktay, a.g.e., s.205.

[Ixiv]Bilal Eryılmaz; a.g.e., s.237.

[Ixv]Ayşe Ayala - Bülent Arıcı; “Bir Olgu Olarak Siyasette Kollamacılık”, Yeni Türkiye Dergisi, S.9, 1996, s.83.

[Ixvi]Bilal Eryılmaz; a.g.e., s.238.

[Ixvii]Cemil Oktay, a.g.m., s.294.

[Ixviii]Metin Kazancı; Halkla İlişkiler Açısından Yönetim ve Yönetilenler, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1978, s.195-205.

[Ixix]İlter Turan; “Parlamerter Demokraside Denetim İşlevi ve Türkiye”, A.Ü. SBF Der., C.33, S.1-2 Mart-Haziran 1978, s.27.

[Ixx]C. Can Aktan; “Politikada Rant Kollama”, AİD, C.26, S.4, Aralık 1993, s.136.

[Ixxi]C. Can Aktan; a.g.e., s.34-88.

Kent Akademisi