

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DAVRANIŞLAR: KOCAELİ
TAPU SİCİL MÜDÜRLÜKLERİNDE BİR UYGULAMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Alper ÖZMEN

**Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi**

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN

HAZİRAN - 2008

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DAVRANIŞLAR: KOCAELİ
TAPU SİCİL MÜDÜRLÜKLERİNDE BİR UYGULAMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Alper ÖZMEN

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 04/06/2008 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.



Doç. Dr. Serkan BAYRAKTAROĞLU

Jüri Başkanı

Kabul

Red

Düzeltme


Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN

Jüri Üyesi

Kabul

Red

Düzeltme


Yrd. Doç. Dr. Ferruh TUZCUOĞLU

Jüri Üyesi

Kabul

Red

Düzeltme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Alper ÖZMEN
04.06.2008

ÖNSÖZ

“Kamu Yönetiminde Etik Davranışlar” konusu, ülkemiz dahil olmak üzere tüm dünya ülkelerinde yaşanan etik dışı davranışlar ve yolsuzlukların had safhaya varmış olması, buna karşı ortak bir bilinçlenme, önlem alma ve çözüm getirme anlamında Etik Kurulların oluşturulması ve bu bağlamda etik dışı davranışların en çok yaşandığı kurumlardan biri imajını taşıyan Tapu Sicil Müdürlüklerinde yapılan anket uygulaması, duyarlılıkların yüksek bir trend izlediği günümüzde üzerinde durulmaya değer bulunmuştur.

Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN’e teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim. Ayrıca, bugünlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim aileme de şükranlarımı sunarım. Yetişmemde katkıları olan tüm hocalarıma da minnettar olduğumu ifade etmek isterim.

Alper ÖZMEN

04.06.2008

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iii
TABLolar LİSTESİ	iv
ÖZET	v
SUMMARY	vi
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: ETİĞE İLİŞKİN KAVRAMSAL VE YASAL ÇERÇEVE	4
1.1. Etiğe İlişkin Kavramsal Çerçeve.....	4
1.1.1. Etik – Ahlak Ayrımı	5
1.1.2. Etik Davranışın Kriterleri	7
1.1.3. Etik Davranışın Sosyal Kodları	8
1.1.4. Bireysel Ve Mesleki Etik.....	11
1.1.5. Kamu Ve Özel Yönetim Etiği.....	13
1.1.6. Etik Dışı Davranışlar Ve Yolsuzluk	13
1.2. Türk Kamu Yönetiminde Etik Davranış Kurallarına Dair Yasal Çerçeve.....	17
1.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.....	17
1.2.2. 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet Ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu.....	24
1.2.3. 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun	27
1.3. Dünyada Kamu Yönetiminde Etik İlgili Uygulamalar	38
1.3.1. Kamu Yönetiminde Etik İle İlgili Uluslararası Kuruluşlar.....	38
1.3.2. Kamu Yönetiminde Etik İlgili Ülke İncelemeleri.....	40
BÖLÜM 2: KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DAVRANIŞ KURALLARI	47
2.1. Yönetimsel Etik.....	47
2.2. Kamu Yönetiminde Etik Normlar	49
2.2.1. Etik Davranış Kodları	49
2.2.2. Etik Davranışın Oluşturulması	51
2.3. Kamu Yönetiminde Etik Ve Çıkar Çatışması	53

2.3.1. Çıkar Çatışmasının Kapsamı	53
2.3.2. Çıkar Çatışması Türleri	56
2.4. Kamu Yönetiminde Etik Davranışı Etkileyen Unsurlar.....	59
2.4.1. Açıklık Ve Saydamlık.....	59
2.4.2. Hesap Verebilirlik.....	60
2.4.3. Takdir Yetkisi	62
BÖLÜM 3: KOCAELİ TAPU SİCİL MÜDÜRLÜKLERİNDE BİR	
UYGULAMA.....	64
3.1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi	64
3.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları	65
3.3. Veri Toplama Aracı.....	65
3.4. Bulgular.....	66
3.4.1. Demografik Veriler.....	66
3.4.2. Personelin Etik Davranış İlkelerine İlişkin Tutumları.....	67
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	83
KAYNAKÇA	88
EK A: KAMU GÖREVLİLERİNİN ETİK DAVRANIŞ İLKELERİNE	
İLİŞKİN TUTUMLARINI BELİRLEMeye YÖNELİK	
ANKET FORMU	95
ÖZGEÇMİŞ.....	98

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
- ABD** : Amerika Birleşik Devletleri
- AOE** : Avrupa Ombudsman Enstitüsü
- AATUHK**: Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
- C.** : Cilt
- FATF** : Financial Action Task Force (Mali Eylem Görev Grubu)
- GRECO** : Group of States Against Corruption (Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu)
- ICMA** : Uluslar arası Şehir Yöneticileri Derneği
- OECD** : Organization for Economic Co-Operation and Development
(Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
- S.** : Sayı
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi
- TI** : Transparency International (Uluslararası Saydamlık Örgütü)

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Cinsiyet dağılımı	66
Tablo 2. Eğitim durumu	66
Tablo 3. Çalışma süresi	67
Tablo 4. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci.....	67
Tablo 5. Halka hizmet bilinci (1)	68
Tablo 6. Halka hizmet bilinci (2)	68
Tablo 7. Hizmet standartlarına uyma	69
Tablo 8. Saygınlık ve güven (1)	69
Tablo 9. Kurumun imajı	70
Tablo 10. Saygınlık ve güven (2)	70
Tablo 11. Saygınlık ve güven (3)	71
Tablo 12. Dürüstlük ve tarafsızlık.....	71
Tablo 13. Nezaket ve saygı	72
Tablo 14. Yetkili makamlara bildirim.....	72
Tablo 15. Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı	73
Tablo 16. Sarf malzemelerinin temininden kaynaklanan ayrıcalıklı muamele	73
Tablo 17. Etik dışı davranışa müeyyide uygulanması.....	74
Tablo 18. Çıkar çatışmasından kaçınma.....	74
Tablo 19. Özel çıkar sağlamaya dönük fazla mesai	75
Tablo 20. Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı	75
Tablo 21. Kamu görevlilerinin ikinci bir işte çalışması	76
Tablo 22. Etik dışı davranış sergileyen personel.....	76
Tablo 23. Güvenlik kamerasının personel üzerindeki etkisi	77
Tablo 24. Güvenlik kamerasının etik dışı davranışlara etkisi	77
Tablo 25. Eski kamu görevlileriyle ilişkiler	78
Tablo 26. İş takipçilerine ayrıcalıklı işlem yapılması	78
Tablo 27. Mal bildiriminde bulunma.....	79
Tablo 28. Etik sözleşmesinin etkinliği	79
Tablo 29. Etik davranış ilkeleri konusunda personeli bilgilendirme.....	80
Tablo 30. Kişisel çıkar sağlamaya iten faktör: “Maaşların Yetersizliği”	80
Tablo 31. Maaşlar ile etik dışı davranış arasındaki ilişki	81
Tablo 32. Etik dışı davranmaya iten faktör: “Vatandaş talepleri”.....	81
Tablo 33. Etik davranış ilkelerinin görünen yerlere asılması.....	82

Tezin Başlığı: Kamu Yönetiminde Etik Davranışlar: Kocaeli Tapu Müdürlüklerinde Bir Uygulama	
Tezin Yazarı: Alper ÖZMEN	Danışman: Yrd. Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN
Kabul Tarihi: 04.06.2008	Sayfa Sayısı: vi (ön kısım) – 97 (tez)
Anabilimdalı: Kamu Yönetimi	Bilimdalı: Kamu Yönetimi
<p>Son yıllarda tüm dünyada ortak bir sorun haline gelen yönetsel yozlaşma, halkın kamu yönetimine olan güvenini büyük ölçüde sarsmıştır. Kamu görevlilerinin sorumluluk bilinciyle hareket ederek, işlem ve eylemlerinde adalet, eşitlik, kamu yararı ve tarafsızlık gibi değerleri esas almasını amaçlayan yönetsel etik, bu bağlamda vatandaşın kamu yönetimine güvenini sağlamak noktasında son derece önem arz etmektedir.</p> <p>Etik davranış ilkelerinin ihlal edilmesi halinde gerekli denetimleri yapmak ve etik bir yönetim oluşturmak için, ülkemizde 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanunla bir düzenleme getirilmiştir. Bu anlamda etik davranış ilkeleri, ülkemiz ve diğer birçok ülkede, kamu kurumlarında çalışan personele, kamu çalışanı olması hasebiyle davranış standartları getirerek bir ölçüde yolsuzluklara set çekmeye çalışılmıştır.</p> <p>Bu çalışmanın amacı, etik ilke ve standartlarını ortaya koyarak Kocaeli ili ve ilçelerinde bulunan Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışan personelin söz konusu ilkelere ne derece uygun hareket edip etmediğini belirlemektir. Kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken uymakla yükümlü buldukları etik davranış ilkeleri, anket soruları haline dönüştürülerek, bu kurumda çalışan personele uygulanmıştır.</p> <p>Çalışmada sonuç olarak Kocaeli Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışan bazı personelin Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na belirlenen etik ilke ve standartlara uymadıkları ortaya konulmuştur.</p>	
Anahtar Kelimeler: Etik, Yozlaşma, Çıkar Çatışması, Kamu Yönetimi	

Title of the Thesis: Ethical Behaviors in The Public Administration: An Application in the District Land Registry Offices of Kocaeli	
Author: Alper ÖZMEN	Supervisor: Assist. Prof. Mustafa Lütü ŞEN
Date: 04 June 2008	Nu. of pages: vi (pre text) – 97 (main body)
Department: Public Administration	Subfield: Public Administration
<p>In recent years, administrative corruption, which has become a common problem in the whole world, deeply affected the people's trust to public administration. Administrative ethics which aims at conforming public servants' behavior to values as justice, equality, public interest, and impartiality in their acts and operations thereby getting citizens' trust towards public administration.</p> <p>A regulation bill was acted on 25 May, 2004 with the number 5176 about the establishment of Public Servants Ethical Board in order to review the infringement of ethical principles and to establish an administration. In line with these ethical behavioral principles, in Turkey and in many other countries, governments tried to stop the corruption to a certain degree by setting behavioral standards for the public servants since the latter are working at public institutions.</p> <p>The aim of the present study is to work out to which degree the personnel working at the District Land Register Offices of Kocaeli and its counties comply with the aforementioned principles. The ethical behavioral principles, which are bound to be obeyed by the public servants while they are exercising their jobs are formatted into questionnaire form and applied to the personnel working at this institution.</p> <p>As a result, the present work reached the conclusion that some personnel working at the Land Register Offices in Kocaeli do not comply with the ethical principles accepted by The Public Servants Ethical Board.</p>	
Keywords: Ethics, corruption, conflict of interest, public administration	

GİRİŞ

Son dönemlerde birçok ülkede devletin idari kurumlarına duyulan güven giderek azalmaktadır. Vatandaşla devlet arasında oluşan güvensizlik problemi, devletin ve kurumlarının meşruiyetini ortadan kaldırma eğilimindedir. Kamu kurumlarının yitirdiği toplumsal güveni tekrar kazanabilmesi için, etik ilke ve standartlara özen gösterilmesi gerektiğini ileri süren yönetsel etik (administrative ethics) yaklaşımı giderek önem kazanmaktadır.

Kamu hizmetinden faydalananlar, memurların hizmet sunarken kendilerine karşı dürüstlük ölçütlerine göre hareket etmelerini ve kamu kaynaklarını adil olarak yönetmelerini beklemektedir. Etik ilke ve standartlar, kamu görevlilerinin vatandaşlara karşı tarafsız, objektif ve dürüst davranmalarını ve kamusal yetkilerini kişisel kazanç elde etmek için kullanmaktan sakınmalarını sağlayan önemli bir araçtır. Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması, etik değerlerle mümkündür.

Kişi ve grupların davranışlarına rehberlik etmesi bakımından iyi-kötü, doğru-yanlış gibi durumların standartlarını belirleyen, neyin yapılıp yapılmayacağı, istenip istenilmeyeceği konusunda belirleyici unsur özelliği taşıyan etik; toplumsal düzenin temelini oluşturan ilkelerin oluşumunda önemli bir yere sahiptir. Etik ayrıca, devlet ve kurumlarına karşı güven oluşturmanın yanı sıra uygulamalar ve davranışlar konusunda çerçeve ilkeler oluşturarak vatandaşlara genel çıkar ve kamu yararının korunduğuna dair bir inanç oluşturması bakımından özel bir role sahip bulunmaktadır.

Dünya’da, kamu yönetiminde etik konusundaki gelişmelere baktığımızda özellikle 1970’lerden itibaren somut adımların artış gösterdiği görülmektedir. Kamu yönetimine karşı var olan güvenin azalması ve yolsuzluk oranındaki gözle görünür artış birçok ülkeyi kendi etik kodlarını yeniden gözden geçirmeye sevk etmiştir. Kamu görevlilerinin hizmet verdiği kişilere karşı sorumluluk bilinci içerisinde davranmasını sağlayan etik davranış ilkeleri, kamu görevlilerinin hizmetten yararlananlara karşı hukuka uygun, adalet, eşitlik ve kamu yararı ilkelerine bağlı kalarak objektif işlem ve eylemlerde bulunmalarını amaçlamaktadır.

Ülkemizde etiğe dayalı bir yönetim oluşturmak için, 25.05.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanunla bir düzenleme getirilmiştir. Bu yasa ile oluşturulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun yetki ve görevleri; kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini ve hediye alma yasağının kapsamını belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edilmesi halinde gerekli denetimleri yapmak, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmaktır.

Araştırmanın Amacı

Bu çalışma, kamu görevlilerinin 2005 yılında yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte yer alan etik davranış ilkelerine ilişkin tutumlarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

Araştırmanın Önemi

Ülkemizde kamu yönetiminde etikle ilgili alan araştırmaları yok denecek kadar azdır. Kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine ilişkin tutumlarını ölçmeye yönelik olan bu çalışma literatüre önemli bir katkı sağlayacaktır.

Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma bir alan araştırmasıdır. Araştırmanın yöntemine ilişkin kapsamlı açıklamalar üçüncü bölümde yapılmıştır.

Bu çalışma, üç temel bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, etik konusunda kavramsal çerçeve çizilmiş, etik dışı davranışlar ve Türk Kamu Yönetiminde etik davranışlara dair normatif çerçeve ortaya konularak Dünya'da kamu yönetiminde etik uygulamalara yer verilmiştir. Burada öncelikle kişi ve kurumlara etik davranmaya iten sebepler ve etik ve etikle iç içe olan kavramlar arasındaki ilişkiler ele alınmıştır. Daha sonra etik davranış kurallarının anayasa, kanun ve yönetmeliklerdeki yeri belirlenmiş ve son olarak dünyada kamu yönetimindeki etik uygulamalar değerlendirilmiştir.

İkinci bölümde, kamu yönetiminde etik davranış kuralları bağlamında yönetsel etik anlayışına değinilmiş, kamu yönetiminde etik normların neler olduğu ve etik ile çıkar

çatışması ayrıntılı olarak ele alınarak kamu yönetiminde etik davranışı etkileyen unsurlar üzerinde durulmuştur.

Üçüncü bölümde ise, Kocaeli ilinde bulunan tapu sicil müdürlüklerinde çalışan personelin; gündelik çalışmaları sırasında, kamu kaynaklarının yönetilmesi, kamu hizmetini alan kişi ve kurumlarla ilişkileri, kamu hizmetinin yürütülmesi esnasında açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, dürüstlük, objektiflik gibi etik davranış ilke ve standartlarına ne derece uygun hareket edip etmediğini belirlemeye yönelik bir alan araştırması yapılmıştır.

BÖLÜM 1: ETİĞE İLİŞKİN KAVRAMSAL VE YASAL ÇERÇEVE

1.1. Etiğe İlişkin Kavramsal Çerçeve

Etik kavramı köken itibariyle, Yunanca ethos kelimesinden gelmekte olup iki farklı anlam ifade etmektedir. Birincisinde töre ve alışkanlık anlamlarına gelen etik; eylemlerini antik kentte geçerli olan töreye bağlı kalarak eğitim yoluyla düzenlemeye alışkın bireyin toplum tarafından genel kabul gören ahlak kurallarına uygun davranış sergilemesi olarak tanımlanmaktadır. İkincisinde ve asıl anlamıyla etik, eylemde bulunan kişi, kabul edilmiş davranış kurallarını ve değer yargılarını sorgulama sonucunda kavrayarak ve üzerinde düşünerek istenilen iyiyi gerçekleştirmek için onları alışkanlığa dönüştürme fiilidir (Pieper, 1999: 30; Seyyar, 2003: 122).

Etik, insan ilişkilerinde iyi ile kötü, doğru ile yanlış, sorumluluk ile sorumsuzluk nitelendirmelerinin geçerlik ölçütlerini belirlemeye, yerleşik davranış kurallarını irdeleyerek saplantı ve önyargılara açıklık kazandırmaya yönelik kavramsal çözümlerdir. Bu bağlamda iyiliğin ne olduğu, iyiliği kötülükten ayıran başlıca sebepler, iyilik, doğruluk, dürüstlük, sorumluluk kavramlarının ortak paydasının var olup olmadığı gibi sorular önem kazanmaktadır (Yıldırım, 2000: 9).

Bununla birlikte erdem, haysiyet, saygı, dürüstlük, toplum hizmeti, insanların günlük konuşmalarında oldukça geçen ancak karşılıklı etkileşimlerinde daha az rastlanılan kavramlardır. Genel olarak etik, aileden veya ilköğretimden başlayarak bireye bütün eğitim sürecinde aşılması amaç edilen değerler bütünüdür (Yüksel, 2005a: 50).

Toplumsal düzenin temelini oluşturan kuralların oluşumunda önemli ve belirleyici bir unsur olan etik, neyin yapıp yapılmayacağı, neyin istenip istenilmeyeceğinin ya da neye sahip olunup olunamayacağına ortaya konulmasıdır (Baydar, 2005a: 102). İyinin yolunda gidilmesi için gerçekten neyin yapılması gerektiğini yalnızca etik söyleyebilir. İdeal anlamda etik, evrensel olarak doğru davranışı tanımlayan bir hukuk kodudur; bu bütün insanlar için iyiyi kötüden ayıran bir koddur (Bauman, 2001: 21).

Etik kavramı bugün belli grubun ya da toplumların tutumlarını, karakterlerini birbirinden ayıran özellikler üzerinde yoğunlaşmakta ve iki temel konuyu ele almaktadır: İyi insan olmanın gerektirdiği özellikler ve bireyin davranışlarını

belirleyen ve sınırlayan kuralların neler olması gerektiği. Bu da etiğin, doğru-yanlış, ödev-yükümlülük ve toplumsal sorumluluk kavramlarını sorgulama gibi bir özelliğe sahip olduğuna işaret etmektedir (Pehlivan Aydın, 2002: 6).

Bu bağlamda etik, insanın başka varlıklarla belirli normlara göre gerçekleşen ilişkiler toplamını, insanın söz konusu ilişkileriyle bu varlıklara yönelen eylemlerini düzenleyip anlamlandıran ilke, kural ve değerler bütünüdür.¹

1.1.1. Etik – Ahlak Ayrımı

Etiğin konusunu her ne kadar ahlak ve ahlakilik oluştursa da, soruları belirli somut durumlara ilişkin olmadığı için ahlak sorularından ayrılmaktadır. Bir başka deyişle, etik sorular ahlaki norm ve değerlerin geneli bağlayan nitelikte olduğu koşulları araştırarak daha kapsayıcı bir şekilde ahlaki eylemi konu olarak aldığından ahlak sorularından ayrılır. Ahlak, bağlayıcı olduğu kabul edilerek belirlenmiş olan norm ve değerlerin soyutlamasıdır ve buyruklar ya da yasaklar şeklinde topluluğa uyarıda ve çağrıda bulunur. Etik ise; ahlak konusuna belli bir mesafeden yaklaşarak, ahlaki bir eylemde bulunmadan eleştirel bir perspektiften yaklaşarak değerlendirmede bulunur (Pieper, 1999: 3-4).

Ahlak, toplumdaki inanç ve değerleri yönlendiren değerler sistemi, bireylerin birbirlerine ve içinde buldukları topluma karşı ödevlerini belirleyen birlikte yaşama standartlarının bütünüdür. Etiğin soyut ve kavramsal bakış açısının tersine, bireylerin günlük yaşam içerisindeki davranış, tutum ve ilişkilerini somut ve ince ayrıntılarla belirler (Nohutçu, 2004: 391). Yani etik, bir kişinin belli bir durumda ifade etmek istediği değerler ile ilgili iken; ahlak bunu yaşama geçirme biçimi olmaktadır. Ahlak,

¹ Yaşantıları ve eylemleri üzerinde düşünmekle insan; bir yandan hayatın ahlaki boyutunu yaşayıp tecrübe ederken, diğer yandan da eylemlerine temel teşkil eden ahlaki ilke ve değerler üzerine düşünür. İnsan, eylemde bulunmadan önce, eylemini güdüleyen, değerler ve en yüksek iyi üzerine çıkarımlar yaparak; hangi doğrultuda hareket etmesi gerektiği üzerinde durarak, ahlaki hayatını ilkelere dayandırma çabası verir. Eylem sırasında ise öncelikle özgürlüğünün anlamı üzerinde odaklanır ve kendisine açık olan alternatif eylem tarzları, herkes gibi davranmak mı yoksa kendi gerçek potansiyelini hayata geçirerek tamamen kendisine ait olan bir tarzda mı ya da genel ve yerleşik kalıplara göre mi yoksa sahici bir biçimde mi davranacağı soruları üzerinde düşünür ve etik olarak nitelendirilen davranışı gerçekleştirmeye çalışır. Ve sonuç olarak, eylemde bulunduktan sonra da, eylemini haklı kılmak üzere “gerekçeler” bulmaya çalışır ve eyleminin sorumluluğunu üzerine alır. Bu durum, toplumda ahlaki eylemlerde bulunan ve ahlaki konular üzerinde sağduyu çerçevesi içinde kalarak düşünen bir bireyi, sınırlı bir anlam içinde bir ahlak filozofu olarak görme anlamını taşımaktadır. Onun sergilediği düşünme tarzı, icra ettiği felsefe türüne “Etik” adı verilebilir (Bkz. Cevizci, 2002: 3-4).

bir örgüt içinde etiğin kurumsallaşması için, örgütün genel değerler sistemi ve amaçlarını tanımlayan, verilen kararların bu ilkelere uygunluğu için rehberlik eden mekanizmadır (Bayraktaroğlu ve diğ., 2005: 211).

Ahlak, toplumsal alanda insanlar arası ilişkilerde bireylerin uymaları beklenen ve bir değer olarak “iyi” ve “güzel” şeklinde nitelenen davranış ve eylemlerdir. Yani ahlâk için davranışlara dair belirli bir yerde ve zamanda geçerli olan değer yargılarını ifade ettiği söylenebilir. Bu değer yargılarının zamana ve mekâna göre değişiklik göstermesi ahlâkın dinamik bir ilişkiler sürecinde yer aldığını ortaya koymaktadır. Etik ise, yapılması gerekeni söyleyen veya davranışlara ilişkin normlar koyan bir faaliyet olmamakla birlikte, yapılması istenen davranışlara sorular soran; neyin değerli olup olmadığı, hangi eylemlerin yapılmasının doğru, hangilerinin doğru olmadığı, doğru eylemin ve adaletin ne olduğu vb. soruları sorma faaliyetidir (Dursun, 2005: 17).

Bir başka değerlendirmede ise; insanların gerek yaşam ilgileri, gerekse değer yönelimleri bakımından kendisine göre yaşamakla yükümlü olduklarını düşündükleri dünya görüşü olan **ahlak**; iyi olduğu düşünülen bir yaşam görüşünde yapılanıp yerleşiklik kazanan, gelenekler ile görenekler yoluyla taşınan, yazılı ya da yazılı olmayan davranış kuralları; yaşam ülküsü olarak bilinçli ya da bilinçsiz olarak seçilen yaşama değerleri ve bununla birlikte belli bir toplum içinde yaşayan insanların kendileriyle, birbirleriyle, kurumlarla ilişkilerini düzenleyen ilkeler, değerler, kurallar, töreler bütünüdür ifade ederken, **etik**; insanın dünyadaki varoluş amacına odaklanarak insan doğası için iyi olanla kötü olanın neler olduğunu belirginleştiren; insanın gerek kişisel gerekse toplumsal yaşamında karşılaştığı sorunları bütün yönleriyle enine boyuna ele alıp çözüm önerileri getiren; her durumda varoluşla ilgili doğru ilke ve bilgilere ulaşarak yeni etik anlayışları önermek amacıyla yürütülen ussal ve eleştirel sorgulama biçimidir (www.felsefeekibi.com, 2008).

Etik, davranışlara yol gösteren doğru ve yanlışın ahlak formüllerini içermektedir. Etik davranışları belirleyen prensipler içinde yer alan normlar, ahlaki bir kanaate dayanmaktadır.

Bu durumda ahlak ile etiğin farklılığından söz etmek gerekir. Ahlak, bireyin davranışının belli ahlak standardını haklı çıkaran inançlar sistemini ifade etmektedir.

Buna göre, ahlaki davranışlar niyet, sonuçlar ya da hukukilik bakımından yargılanabilirken, etik; kültür, uyum ve faaliyet alanı itibariyle değerlendirilmektedir (Efem, 2008).

Sonuç olarak ahlak, insanların uyarak yaşamaları ya da davranışları gereken fiili veya ideal ahlaki ilkeler, erdemler, standartlar dizisini anlatırken; etik, kişinin ahlak, onun doğası ve temelleri üzerine düşünürken izlediği süreci ya da bu düşüncenin sonucunu anlatır (Brenkert, 1998: 17). Ahlak, kendi 'iyi'sini ileri sürme ve inceleme konusunda kendine özgü ve etikten daha sığdır. Etik ise çok daha genel bir alanı ifade etmektedir (Elmalı, 2007: 56). Etik, bir bilim olup ahlak ve ahlaki davranış doktrindir (Rosenthal ve Yudin, 1997: 145).

1.1.2. Etik Davranışın Kriterleri

Etik konusunda yapılan çalışmalarda en çok üzerinde durulan konulardan biri, insanın hayatı boyunca yapmak zorunda olduğu günlük seçimlerde etik karar verebilme yetisinin geliştirilmesidir. Bugün herhangi bir fazilet sergiledim mi, zarardan çok yarar sağladım mı, insanlara haysiyetli ve saygılı bir biçimde davrandım mı, içinde yaşadığım toplum varlığımdan dolayı daha iyi bir hale geldi mi, toplumun içinde bulunmam daha iyi bir insan olmama vesile oldu mu gibi sorgulamalar, davranışların etik standartlar çerçevesi içinde yer alıp almadığı hususunda önemli bir yer tutmaktadır (Yüksel, 2005a: 50).

Erdem, kötülük, doğru yapmak zorunda olmak, vicdan, ödev, iyi, kötü gibi kavramlar, etik bir yargıda bulunduğumuz ya da etik bir konuyu tartıştığımız anlamına gelmektedir.² Bunlardan etiğin unsurları içerisinde yer alması ve etiksel davranışa yön veren niteliğe sahip olması bakımından ödev ve vicdan kavramlarının tanımlanması konunun anlaşılabilirliği açısından önem taşımaktadır.

Ödev, bir kimseden yapması beklenen, yapılması gerekli eylemdir. Kişiden bir şey yapılması isteniyor veya bir şey yapması gerekliyse olumlu anlamda gerekliliği

² Ödev, yanlış bir eylemden kaçınmakla birlikte olumlu bir eyleme yönlendirmez. Çoğunlukla eylemlerle ilgili olmasına karşın bazen duygu, düşünce ve arzularla ilgilidir. "komşunun evine, karısına, kölesine hatta hiçbir şeyine göz dikmeyeceksin" önermesinde bağlayıcı bir nitelik taşımadığı için, komşunun sahip olduklarına göz dikmemen gerektiği şeklindeki bir moral kural aslında bir isteği dile getirmektedir. 'Şu ya da şunu yapmak benim ödevimdi' veya 'şöyle hissetmemeliydim' demek 'eğer yapabilseydim, ondan kaçınabilir, hissetmeyebilirdim' demektir (Bkz. Elmalı, 2007: 59-64).

yansıtan bir ödev sözkonusudur. Öte yandan olumsuz bir gereklilik yansıtan ödev, yapılmaması gereken bir eyleme ilişkin bir buyruktur. Yükümlülük ise, sadece eyleme yönelik olup ahlaki temele dayanan bir buyruk veya bir yasağa ilişkin genel veya özel geçerli olan ve eyleme yön veren ahlaki nitelikteki istektir (İzveren, 1980: 92-95).

Vicdan ise, kişinin benimsemeyi istediği, doğallıklarına inandığı genel değer yargılarından, bunların temelindeki kural ve ilkelerden kendini sorumlu tutmasıdır. ‘Vicdan’ sorunu, sorumluluk sorunuyla ilgilidir; ancak buradaki sorumluluk, olan bir sorumluluk değil, duyulan belirli bir sorumluluktur: Bir grup üyesi olarak kişinin, benimsemiş olması gerektiğini düşündüğü, doğallıklarına inandığı belirli değer yargılarından ve bunların temelindeki kural ve ilkelerden duymuş olduğu sorumluluktur (TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası, 2008: 44).

Ayrıca insanın mükemmellik ve noksanlığının bir çeşit içsel duygusu olan vicdanın özel etkisi, sadece bir hüküm olmaktan ziyade bir çeşit kıyas olmasıdır. Verdiği gaye hükmü, iyi olan ile kötü olan arasında yapılan bir çeşit akıl yürütmenin sonucudur. Vicdan, mutlak bir şekilde hata kabul etmez ve hiçbir zaman şüphe ve dalalette kalmaz. Zira vicdan, temyiz isteği olmayan bir mahkemedir (Bertrand, 2001: 21-23).

1.1.3. Etik Davranışın Sosyal Kodları

İnsan davranışlarının çevre faktörleriyle sıkı bir ilişkisi bulunmaktadır. Kolektif yaşamın, çalışmanın ve ikametinin belli bir tarz ve biçimi, zorunlu olarak bir yasal düzenlilik içinde bulunduğu belirli davranış tarzı ve biçimlerine, alışkanlıklara, töre, adet, gelenek ve göreneklere yol açmakla kalmayıp aynı zamanda belli ahlaksal görüş ve anlayışları, duyguları, kural ve normları da beraberinde getirmektedir. Bu ahlak kuralları ve normlar da dönüp, özgün ve türemiş bir düzlemi temsil etmekte ve buradan insanların birlikte yaşama ilişkilerini düzenleyip bu ilişkilere aktif müdahalelerde bulunmaktadır (Atayman, 2006: 15).

Etik kodları, ahlâkî uyum politikalarını içeren yani ahlâkî standartlar, temel değerler, prensipler, organizasyonun etiksel uyumunu ifade eden ve işgörenlerin davranışlarına veya organizasyonun tümüne rehberlik etmesi amacıyla oluşturulan resmi ve yazılı dokümanlardır. Etik kodlarının; etik beklentileri artırmak, etik konulardaki diyalogları yasallaştırmak, etik karar vermeyi teşvik etmek ve uygulamalar için yetkiyi kötüye

kullanımının engellenmesini sağlamak temel amaçlarıdır. Etik kodlar, yöneticilere iyi işleri yapmak ve kötü işlerden uzak durmak için bir kılavuz görevi yapmaktadırlar. Ayrıca değerler arasında bir çatışma olduğu zaman karar alıcılara yol gösterici bir rol üstlenmektedirler (Bektaş ve Köseoğlu, 2007: 97-98).

Burada davranışın şekillenmesinde önemli bir role sahip olan temel kavramlar olan kültür, değer ve normlar ele alınacaktır.

1.1.3.1. Kültür

Kültür, Latince, toprağı işlemek, bakım, eğitim anlamlarına gelmekte olup; bir topluluğun, insanların maddesel yaşam gereksinmelerinin giderilmesi için doğa ve çevresinin biçimlendirilmesine yönelik çabalarının tümünü ve bu amaçla insanlar tarafından değiştirilerek biçimlendirilen çevre ve doğayı anlatır (İzveren, 1980: 134).

Kültür, bir grup insanı diğerlerinden ayıran zihinsel programlamadır. Bu anlamda bireysel düzeyde zihinsel programlara ilişkin kaynakların, kişinin yetiştiği ve yaşam deneyimlerini elde ettiği sosyal çevrelerde yattığını söylemek mümkündür. Programlama aileden başlamakta, okulda, arkadaş gruplarında, çalışma ortamında, örgütlerde ve içinde yaşanılan toplumda devam etmektedir. Kültür; öğrenme sonunda oluşmakta olup kişinin genlerinden değil, sosyal ortamından kaynaklanmaktadır (Ay, 2005: 32).

Toplumla kültür arasındaki bağ şöyle tanımlanmaktadır: Hiçbir kültürün toplumsuz varolamayacağı gibi aynı şekilde, toplum da kültür olmadan varolamaz. Kültür olmadan, kişinin kendisini ifade edebileceği bir dil, bir kendilik bilincinden mahrum kalacağı için düşünme ya da akıl yürütme yeteneği de son derece kısıtlı olurdu (TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası: 2008: 36). Kültür, sosyal süreçle öğrenilen uygulama ve inançların maddi ve manevi birliği, bir toplumun tüm hayat biçimini yansıtır. Toplumsal olarak öğrenilen ve aynı yoldan yeni kuşaklara aktarılan davranış kalıplarını ifade etmektedir (Güvenç, 1996: 100).

Kısaca; kültürle insan, bazı inanç ve sosyal değerleri öğrenerek toplumsallaşır, böylece neyi yapıp yapmayacağı, neye ve kime saygı gösterip göstermeyeceği konusunda birçok şeyi öğrenerek bunu içselleştirir. Bu durum, kültürün koymuş olduğu kuralların

kişinin artık bir parçası haline geldiği anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla birey, kültürünün doğru olarak benimsediği şeyleri onaylayacak, yanlış olarak belirlediği şeyleri ise dışlayacaktır (Özkalp, 2000: 94).

1.1.3.2. Değerler

Değer, bir şeyin arzu edilebilir veya edilemez olduğu hakkındaki inançtır. Bir inanç olmak bakımından; dünyanın belli bir kısmıyla ilgili idrak, duygu ve bilgilerimizin bir terkibi demektir (Güngör, 1998: 27-28). Değerler; toplumu oluşturan bireylerin, grupların ve nihayet toplumların tüm yaşam alanlarındaki çabalar ile ortaya konan yapıtların, geliştirilen sosyal düzenlerin ve müesseselerin tümünün oluşturduğu ortak değer ve bir ulusun düşünsel yaşantısının simgesidir (İzveren, 1980: 134-135).

Toplumsal gelişmeyle birlikte hareket edip değişen değerleri, ancak tarihsel özne-nesne ilişkisi üzerinden açıklamak mümkündür. İnsanın kolektif ya da tek özne olarak, gerek doğayla ve gerekse toplumla kurduğu ilişkinin yanı sıra bu ilişkilerin hem öznesi hem de nesnesi olarak kendisiyle kurduğu ilişki de, değer sorunsalının anlaşılmasında belirleyicidir. Değerler, insanların toplumsal gerçekliğin belirli ilişkilerini, toplumsal pratiklerini, bu pratikte edindikleri bilgileri, deneyimleri fikirsel düzlemde sabitleştiren ve toplumsal bilincin içine dahil eden belirli bir ilişki biçimidir (Atayman, 2006: 68-70).

Değerler; bireylerin düşünce, tutum, davranış ve yapıtlarında birer ölçüt olarak ortaya çıkarlar ve toplumsal bütünselliğin ayrılmaz bir ögesini oluştururlar. Bir toplumun yaşamında, her şey değerlere göre algılanır ve diğerleriyle karşılaştırılır. Bireyler içinde yaşadıkları grup, toplum ve kültürün değerlerini genellikle benimseyerek bunları muhakeme ve seçimlerinde bir ölçüt olarak kullanırlar. Böylece daha iyi, daha doğru, daha adil gibi genel yargılara varma olanağını bulacaklardır.³

³ Bir toplumda kullanılan ödül ve cezaların asıl kaynağı değer sistemidir. Hiçbir değere sahip olmayan bir toplum, en güçlü sosyal kontrol aracını da yitirmiş demektir. Değerler sistemi kişilerden neyin istendiğini, kişilere neyin yasaklandığını; neyin ödüllendirilip neyin cezalandırıldığını belirlerler (Bkz. Afacan, 2001: 79-85).

1.1.3.3. Normlar

Norm, kültürel açıdan arzu edilir ve uygun olarak değerlendirilen davranışları aklı getiren ortak bir davranış beklentisidir. Normlar, buyurgan olma özellikleriyle kurallara ve düzenlemelere benzerler; fakat normda kuralların resmi statüsü yoktur. Doğru davranış bazen normatif diye değerlendirilen davranıştan farklı olabilir ve bu davranış eğer varolan normlara göre yargılanırsa 'sapkın' sayılabilir. Dolayısıyla norm kavramı toplumsal düzenleme, toplumsal denetim ve toplumsal düzenle çok yakından ilişkilidir (Marshall, 1999: 533).

Belirli davranış kalıpları, toplum tarafından doğru ve uygun olarak kabul ediliyorsa, bunlara norm adı verilir. Normlar, belirli gruplar veya sosyal ortamlar içerisinde bireylerden beklenen davranışlar olarak da tanımlanabilir. Normlar belirli bir durumda insanın ne yapması gerektiğine dair beklentilerdir. Normlar kabul edilebilir davranışları yönlendirme, düzenleme ve kontrol etmekte kullanılan standartlar olmalarından dolayı kültürün özelliklerini yansıtırlar. Normlara uygun olmak genellikle grubun kabul etmesi ve davranışlarını tasdik etmesiyle ödüllendirilir. Fakat normlara aykırı harekette bulunmak kabul edilmemeye ve bir tür cezalandırılmaya yol açar (Afacan, 2001: 55-56).

Norm, bir toplumda kabul görmüş ortak davranış kuralları olup, hem büyük bir çoğunluğun bilfiil uyduğu bir davranış kuralını hem de kültürel bir modele göre uyulması gereken ama, her zaman uyulmayan bir davranış kuralını ifade etmek üzere insan davranışlarında kendiliğinden oluşan ve genel kabul gören kuralları ifade etmek için kullanılır. Normlar, esasen insanların sosyalleşme sürecinde uymaları beklenen informel kurallardır. Normda yasalardan farklı olarak yaptırım gücü ve yetkisi bir yüksek otoriteye bağlı değildir. Normlara uyulmaması, her ne kadar yasal cezalar öngörmese de toplumsal tepkilere neden olabilir (www.canaktan.org, 2008).

1.1.4. Bireysel Ve Mesleki Etik

Bireysel etik, gerçeğin ve doğrunun yalnızca bilgi ve zekadan kaynaklanmadığını, kişinin kendi içinde yattığını savunmaktadır. Bireysel etik, bireyin kendisine dönmesini sağlar, birey ne yapacağına ilişkin standartları kendi vicdanı yardımıyla oluşturur (Pehlivan Aydın, 2002: 29-30).

Kamu görevlilerinin, kamu adına kamu gücünü kullandıklarından dolayı sahip olmaları gereken kişisel etik özelliklerinin diğer vatandaşlara nazaran üstün olması gerekmektedir. Zira memurların kendi çıkarları hakkında karar verirken toplumun diğer üyelerinin menfaatlerini göz önünde bulundurması, bireysel kararların üçüncü kişileri ve hatta bir bütün olarak toplumu etkileyebileceği unutulmamalıdır (Yüksel, 2005a: 69).

Meslek etiği, insana ilişkin mesleklerde uyulması gereken davranış kuralları olup; en önemli yanı, dünyanın her yerinde aynı mesleği icra eden bireylerin bu davranış kurallarına uygun hareket etmek durumunda olmasıdır. Mesleki etik grup onu koruduğu sürece yürürlükte kalabilen ve bireylere emreden, onları belli şekilde davranmaya zorlayan, kişisel eğilimlerini sınırlayan kurallar dizgesidir (Pehlivan Aydın, 2002: 75).

Meslek etiği, belirli bir mesleğin mensuplarının uyması gereken ahlaki kurallardır. Bu ilkeler, genellikle kültür ve değerlerden bağımsızdır. Diğer bir deyişle dünyanın hemen her yerinde hemen hemen aynı özellikleri taşımaktadır. Bu durum özel bir etik standardının yasalara ve ahlaka uygun düşmesidir. Örneğin hekimlerin ve polislerin çeşitli etik standartlarına uyması gerekir çünkü mesleklerin ayrı amaç ve hizmetleri vardır. Bazı standartlar her iki meslek için geçerli olsa da, her meslek grubu kendi meslek standartlarına uymak zorundadır (Öcal ve Üstün, 2007).

Her mesleğin kendine ait etik ilke ve standartları bulunduğundan ve mesleklerin çok çeşitli olmasından dolayı, konunun amacının dışına çıkmasını engellemek için burada Tıbbi Etik ve Polis Meslek Etiğine kısaca değinilecek olup Kamu Yönetimi Etiği, Özel Yönetim Etiği ve Yönetimsel Etik kavramları ayrı başlıklar altında değerlendirilecektir.

Bu bağlamda, tıbbi etik; hekimin hastaları, meslektaşları ve toplum ile olan ilişkilerinde değerlerin rolünü inceleyen, bunların meslek kimliği içerisindeki yerini ve işlevini vurgulayan bir eğitim süreci olarak tanımlanmaktadır. Tıp Etiğinin temel ilkeleri; yarar sağlama, zarar vermeme, özerkliğe saygı ve adalet ilkesidir (www.atuder.org.tr, 2008). Tıbbi Etik, hekim-hasta, hekim-kurum ve hekim-hekim ilişkilerinden kaynaklanan ahlaki değer sorunlarını ele alır. Genel anestezi altındaki bir hasta ile cerrah; psikoterapi uygulayan bir kişiyle ruh hekimi; üzerinde ilaç araştırması

yapılan bir denekle klinik araştırmacı arasındaki ilişkilerden doğabilecek ahlaki değer sorunları bu türdendir (şahinoğlu ve Örs, 2008).

Polis meslek etiği; polisleri görevleri esnasında belirli bir şekilde davranmaya zorlayan, güvenlik hizmetlerinin sunulması sırasında kişisel eğilimleri sınırlayan, polislik için yetersiz ve ilkesiz olduğu belirlenen meslek üyelerini eğiten ya da meslekten dışlayan, meslek içi rekabeti düzenleyen ve hizmet ideallerini korumayı amaçlayan polislik mesleğine ilişkin ilkeler bütünüdür (caginpolisi.com.tr, 2008).

1.1.5. Kamu Ve Özel Yönetim Etiği

Kamu yönetiminde etik, kamu yararının ön planda olması ve devletin vatandaşlarına hizmet bakımından yükümlülüklerini kapsamaktadır. Devletin sorumluluğu vatandaşların tümüne karşı geçerli olduğu için görevlerini yapma konumunda olan kamu görevlileri, kamu gücüne ve kamu güvenliğine sahip olmalıdırlar. Müşteri ve vatandaş kavramları aynı anlamı ifade etmeyip bütün müşterileri vatandaş statüsünde görmekte ve demokratik ülkelerde belli haklar verilmektedir. Kamu yararı, kamu sektöründe çalışanlar için bir değer seti oluşturur bundan ötürü kamu yöneticileri dürüstlük, adalet ve eşitlik gibi kavramlara içten daha fazla önem atfetmektedirler (Öztürk, 2003: 208-210).

Özel yönetim etiği ise; etik ilkelerin işletme faaliyetlerine yansıtılmasıdır. İşletme ortamında iyi ve kötü davranışları, yanlış ve doğruyu ayırt etme çabası; bir başka deyişle işletme alanında rüşvet vb. sorunlara etik ilkelerin uygulanmasıdır (Ay, 2005: 33). Yasal, toplumsal, bireysel ve örgütsel güçlerin etkili olduğu işletme etiği etrafında, etik standartların belirlenmesi ve pek çok sektör ve işletme için etik kodlarının oluşturulması, işletmenin çalışanlarına ve içinde bulunduğu topluma karşı yükümlülüklerini yerine getirmesi fırsatını doğurur (Çerit ve diğ., 2005: 101).

1.1.6. Etik Dışı Davranışlar Ve Yolsuzluk

Kamu görevlilerinin sorumluluk bilinci içerisinde davranmasını sağlayan etik davranış ilkeleri, kamu görevlilerinin, hukuka uygun ve adaletli bir hizmet anlayışıyla tarafsız bir şekilde işlem ve eylemlerde bulunmalarını amaçlamaktadır. İdare, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında dürüstlük, şeffaflık, tarafsızlık, hesap verebilirlik

ilkelerine işlerlik kazandırdığında, kamu hizmetinden yararlanmak isteyenlerin memnuniyetini elde ettiğinde hem etkin ve verimli bir hizmet anlayışını, hem de vatandaşın güvenini sağlamış olacaktır (Canan, 2004: 67).

Mesleklerin olduğu gibi kurumların da kendilerine özgü etik kodları bulunmaktadır. Özellikle kamu hizmetinde çalışanların etik davranışları, kurumlardaki yolsuzluk ve rüşvet konusunda önem kazanmaktadır. Kurumların içerisindeki bu etik sorunlardan, dünyadaki tüm ülkelerde yönetimleri reforma yönlendiren ve bu çabalara hız kazandıran en önemli etken yolsuzluktur. Kötü yönetim ortamlarında artan yolsuzluk, bugün tüm toplumların en ciddi problemlerinden birisi haline gelmiştir. Ülke yönetimlerinin yolsuzluk fiillerine hoşgörü ile yaklaşmaları mümkün değildir. Küresel düzeyde, ekonomik krizlerin de en başlıca nedeni yolsuzluktur. Öncelikle eşitsizlik ve yoksulluğa yol açan yolsuzluk, kaynak israfı ve toplumsal refah kaybının yanı sıra toplumsal değerlerin aşınmasını da beraberinde getirmektedir. Yolsuzluk; yatırımları azaltma, yabancı sermayeyi kaçırma ve yarattığı güvensizlik ortamı gibi etkileriyle ekonomiye darbe indirip toplumsal değerleri zedelerken, bir yandan da kamu görevlilerinin etik dışı davranışlarını körüklemektedir (Öcal ve Üstün, 2007: 1013).

1.1.6.1. Etik Dışı Davranışlar

Yönetimde etik dışı davranışlar; bir ülkede geçerli olan hukukun cezalandırma kapsamında gördüğü eylemler ya da toplumun dayandığı temel ahlaki normlarla çatışan faaliyetleri içermekte olup yönetim mekanizmasında hizmet akışını hızlandırmak, kişisel çıkar sağlamak amacıyla kamu personeli üzerinde baskı kurmak vb. şekillerde kendini gösteren kişisel güç kullanımı; görev ve yetkiyi kötüye kullanarak rüşvet, zimmet, irtikap ve ihtilas olarak ortaya çıkan maddi menfaat kazanımı ve gücün kötüye kullanımı, kayırmacılık ve patronaj ilişkileri şeklinde beliren resmi statü kullanımı biçimlerinde ortaya çıkmaktadır (Baydar, 2005b: 54-56).

Etik dışı davranışlar; ayrımcılık, kamu işlemlerinde ayrıcalık sağlama amaçlı kayırma, rüşvet, yıldırma ve korkutma, görevde ihmal, istismar, yöneticiye karşı dalkavukluk, görev ve yetkinin kötüye kullanımı, zimmet gibi aykırı davranışlar olarak kamu yönetiminde karşımıza çıkmaktadır (Pehlivan Aydın, 2002: 79-85).

1.1.6.2. Yolsuzluk

Yolsuzluk, maddesel kazanç veya parayla ifade edilmeyen özel amaçlar için kamusal yetkinin yasal olmayan şekillerde kullanımınıdır (Berkman, 1983: 9; Meriç, 1997: 1128; Al, 2005: 239). Siyasal ve yönetsel kadroların, görev ve sorumluluklarını yerine getirirken kendilerine muhtelif çıkarlar sağlamaları ya da toplumsal kaynakların dağıtımında muhtelif sınıfların çıkarlarını gözetecek şekilde politika izlemeleri yolsuzluğa işaret etmektedir (Köseoğlu ve diğ., 2005: 145). Yolsuzluk; tekelde bulunan yetkilerin, kişilere bırakılan takdir gücü ve karar alma yetisiyle birleşiminin ve bu kararların kontrol ve denetiminin olmamasından kaynaklanmaktadır (Arslan, 2008).

“Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesi”nin (Civil Law Convention on Corruption) ikinci maddesine göre yolsuzluk, *“doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan rüşvet ve yasadışı bir menfaat temin eden kişinin yürüttüğü görevlerin veya gerekli davranışların yasalara uygun bir şekilde yerine getirilmesinde sapmalara yol açan rüşvet veya başka her türlü yasadışı menfaatin talep edilmesi, teklif edilmesi, verilmesi ya da kabul edilmesi”* olarak tanımlanmaktadır (Özbaran, 2008).

Yolsuzluğun taraflarından biri olan özel şahısları ‘devletin dışındakiler’, diğeri olan devlet görevlilerini de ‘devletin içindekiler’ olarak ifade eden Osterfeld’e göre yolsuzluk: *“Devletin dışındaki kişilerin kendi çıkarına doğrudan katkıda bulunacak şekilde (a) mevcut yasalardan ya da politikalardan kaçınmak suretiyle ve/veya (b) mevcut yasaların yada politikaların değiştirilmesi veya yürürlükten kaldırılması suretiyle kamu çalışanlarına bazı çıkarlar sağlamaları”* ve *“Devletin içindeki kişilerin kendi mevkilerini kullanarak kendilerine, ailelerine ve yakın dostlarına (a) doğrudan veya dolaylı olarak bazı çıkarlar temin etmek suretiyle veya (b) bazı yasa ve politikaları yürürlüğe koymak veya yürürlükten kaldırmak suretiyle bazı çıkarlar sağlamaları”* dır (Osterfeld, 1994: 26).

Devlet bürokrasisinde çalışanların kaynakların kullanım biçimi ve amaçları konusunda verecekleri kötü kararlar yolsuzluğun kaynağını oluşturur. Kamu yönetiminde yolsuzluk; kamuya ait kaynakları kullanma kararlarında verimsizlik ve haksızlık yapma anlamlarını ifade eder. Kamu personelinin yapılmaması gereken işlemleri

yapması, yapılması gereken işlemleri yapmaması veya işleri hızlandırması karşısında menfaat sağlaması yolsuzluk anlamına gelir (Dinçer, 1997: 1113).

“Yolsuzluk olgusunun muhtevası içerisinde genelde üç tip olay görülmektedir: Rüşvet, zorla alma veya zorbalık ve nepotizm. Bu üçü birbirleriyle özdeş olmamakla beraber aynı başlık altında toplanabilirler. Esas itibarıyla bu üç olayı birbiriyle ilişkili kılan ortak bir bağ mevcuttur. Şahsi çıkarların yanında toplum çıkarlarının ikinci planda kalması, görev anlayışının ve ortak menfaatlerin ihlal, gizlilik, ihanet, aldatmaca ve halkın sıkıntılılarına sırt çevrilmesi.....rüşvet, zorbalık ve nepotizm olaylarının üçünün ortak özellikleridir.” (Özsemerci, 2008).

Yolsuzluk oluş şekli bakımından sadece kamu görevlilerinin işlediği bir suç olmayıp, toplumun bütün üyeleriyle ilgilidir. Yolsuzluk işlevi; hem devletin içinde yer alan kişiler, hem de devletin dışında bulunan kişiler tarafından gerçekleştirilebilir. Devletin dışındaki kişilerin kendi çıkarları için, mevcut yasaların uygulamalarından kaçınmak veya yasaların uygulanmasının menfaat yönünde değiştirilmesi karşılığında, kamu çalışanlarına bazı çıkarlar sağlamalar, yolsuzluk işlevinin bir boyutudur. Diğer boyutu ise; kamu çalışanlarının kendi mevkilerini kullanarak ailelerine ve yakın dostlarına, bazı yasa ve politikaları yürürlüğe koymalar veya kaldırmalar suretiyle çıkar sağlamaları sonucu, yolsuzluğun gerçekleşmesidir (Akgül, 2008).

Küresel ölçekte yolsuzlukla mücadele misyonunu üstlenmiş hükümetler dışı kuruluş Transparency International, 1996 tarihli kaynak kitabında yolsuzluğu "siyasetçi ya da devlet memuru olsun, kamu görevi yapan kişilerin, kendilerine emanet edilmiş kamusal yetkiyi kötüye kullanarak kendilerini ya da kendilerine yakın olan kişileri yasadışı biçimde zenginleştirmeleri" olarak tanımlarken; Dünya Bankası, yolsuzluğu "kamu görevinin özel kazanç sağlamak için kötüye kullanılması" şeklinde tanımlamaktadır (Aközer, 2008).

Yolsuzluk olgusunun karakteristiklerinden bazıları şunlardır (Özsemerci, 2008: 10):

- Yolsuzluk olayına genel olarak birden fazla insan karışır. Ancak zimmete para geçirme olayında ikinci bir şahsın karışması gerekmez.
- Yolsuzluk, genellikle gizlidir. Ancak, yolsuzluğun toplum geneline yayıldığı ve yolsuzluklara karışanların güçlü destekçilerinin bulunduğu durumlarda gizliliğe ihtiyaç duyulmayabilir.
- Yolsuzluk olgusu, karşılıklı sorumlulukları ve karşılıklı çıkarları içerir. Sorumluluk ve çıkarlar her zaman parasal çıkarlar olmayabilir.

- Yolsuzluk olgusuna karışan kimseler, girişimlerini gizleyebilmek için yasal mazeretlerin arkasına sığınmaya çalışırlar. Yani yasalarla açıkça çatışmaktan kaçınırlar.
- Herhangi bir yolsuzluk olayı, toplumun aldatılmasını, hile yapılmasını gerektirir.
- Her türlü yolsuzluk, toplumun devlete olan güvenini zedeler.
- Yolsuzluk, şahsi çıkarların toplumsal çıkarlara üstün tutulması anlayışına dayanır.

1.2. Türk Kamu Yönetiminde Etik Davranış Kurallarına Dair Yasal Çerçeve

Devlette etik altyapının sağlanması; dürüst, şeffaf, tarafsız, etkin, verimli ve duyarlı bir devlet anlayışının hakim kılınması, toplumun devlete olan güveninin artırılması, şeffaf ve demokratik denetime açık bir yönetim anlayışının geliştirilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Çünkü, etik bir yönetim ancak gelişmiş, şeffaf ve demokratik bir hukuk devletinde mümkün olacaktır (Baydar Akgün, 2007: 86).

Bu bağlamda memurlar ve diğer kamu görevlileri, kamusal yetki ve görevlerini yerine getirirken yapmış oldukları etik dışı davranışlarından dolayı muhakkak cezai bir yaptırımla karşılaşacaklardır. Burada hukukumuzda etik davranış ilkelerine hangi kanun ve yönetmeliklerde nasıl yer verildiğine değinilecektir.

1.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

Devlet Memurları Kanunu'nun; kamu görevlilerinin hak ve yükümlülüklerini ortaya koyması, işe giriş standartlarını belirlemesi, görevlerini yerine getirirken gözetmeleri gereken ilkeler, kamusal kaynakları gerektiği gibi koruyabilme gibi standartları getirmesi bakımından etik davranış kurallarını da içinde barındırdığı söylenebilir.

Kamu personel rejimiyle ilgili temel etik ilkeler, kariyer ve liyakat başlıkları altında düzenlenmektedir. Liyakat ilkesine göre uzmanlaşma ve profesyonelliğin esas olduğu; çünkü liyakatin, hizmetin en iyi biçimde görülmesini sağlayan niteliklerin tümünü içermesi açısından gözetilmesi gereken bir husus olduğu vurgulanmaktadır. Bu ilke, kamu hizmetlerinde ve kamu kuruluşlarında göreve alınacak personelin atanmasından, görevden çıkarmaya değin tüm hizmet ve koşullarda ehliyetliliğini temel almaktadır.

Kariyer ilkesi ise, görevlinin deneyim ve beceri kazanarak ilerlemesi olup, bir anlamda uzmanlaşma, bir anlamda da birbirine bağlı iş ve hizmetler serisini ifade eder. Kariyer ilkesi, memurlara yerine getirdikleri kamu hizmetleri için gerekli bilgilere ve yetişme koşullarına uygun biçimde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme olanağı sağlayan bir anlayıştır.

Liyakat ilkesinin zedelenmesi hukukun ihlal edilmesi anlamına gelir ki, bunun özellikle kamu görevlilerince ihlal edilmesi kamu düzenini sarsacak bir durumdur. Bundan dolayı kamu personeli istihdamında vatandaşlar arasında en küçük bir ayırım hissi uyandırılmaması, vatandaş herhangi bir kamu hizmetine giremediyse hatanın sadece kendisinden kaynaklandığını düşünmesi, personel alımında etik davranış ilkelerine uygun bir yöntemin varlığını ortaya koyması açısından önemli bir husustur. Devlet memurlarının tarafsız hareket etmesini sağlamak için; politik baskıyı kesinlikle önleyen ve sınav veya yarışma esasına dayanan bir işe alma sistemi kurmak ve gerek hizmete girişten önce gerekse staj sırasında kapsayıcı bir eğitim programının uygulanması hususları gözden kaçırılmamalıdır. Parti vasıtasıyla bir mevkie getirilen kimsenin partiye şükran borcu duyması ve böylece yalnız bir vatandaş olarak değil aynı zamanda işgal ettiği makamın imkânlarını da kendisini o mevkie yerleştiren parti için seferber edeceği kaçınılmazdır.

Kanun'un 6. maddesinde yer bulan sadakat ilkesi; kamu görevlilerine, Anayasa ve kanunlara sadakatle bağlı kalmak ve uygulamak yükümlülüğünü getirmekle birlikte, kamu görevlilerinin "asli devlet memurluğuna" atandıktan sonra en geç bir ay içinde kurumlarınca düzenlenecek merasimle yetkili amirlerinin huzurunda yapacakları yeminle sadakat, tarafsızlık, kamu yararı amacına bağlılık gibi temel etik davranış ilkelerine bağlılıklarını belirterek ve özlük dosyalarına konulacak "Yemin Belgesi" ni imzalayarak göreve başlayacaklardır. Söz konusu yemin metni şöyledir: *"Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, Atatürk inkılap ve ilkelerine, Anayasada ifadesi bulunan Türk Milliyetçiliğine sadakatle bağlı kalacağıma; Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını milletin yönetiminde olarak tarafsız ve eşitlik ilkelerine bağlı kalarak uygulayacağıma; Türk Milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyip, koruyup bunları geliştirmek için çalışacağıma; insan haklarına ve Anayasanın temel ilkelerine dayanan milli, demokratik, laik bir hukuk devleti olan Türkiye*

Cumhuriyeti'ne karşı görev ve sorumluluklarımı bilerek, bunları davranış halinde göstereceğime namusum ve şerefim üzerine yemin ederim.”

Buna göre kamu görevlilerinin sadakat, tarafsızlık, eşitlik, hukukilik, kamu yararı gibi değerlere bağlı kalacaklarına dair etmiş oldukları yemin, düzenlenen merasim ve bunun sonunda imzalanarak memurun dosyasına konulacak olan belge; kamu görevlilerinin görevleri süresince bağlı buldukları temel etik ilkesinin farkında olarak hem devlete, hem kurumlarına, hem de kamu hizmetinden yararlanacak vatandaşlara karşı hiçbir surette çıkarlarını üstün tutmayacaklarını ifade etmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Ancak her ne kadar kişilerin, bu maddede belirtilen şartlara bağlı kalarak görevlerini yürüteceklerine dair ant içmelerine rağmen, vermiş oldukları bu söze riayet edip etmedikleri tartışılır bir durum olsa da; dosyalarında imzalı olarak bulunan söz konusu belge, gerektiğinde önlerine konulacağı anlamını taşıması açısından da ehemmiyet arz etmektedir.

Devlet memurları isminden de anlaşılacağı üzere devletin memurları olup devletin yanında taraf, vatandaşlara ve siyasilere karşı tarafsız olmaları gerekir. Bu anlamda tarafsızlık ilkesi bu kanunun 7.maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir: *“Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.”*

Bu maddeyle vurgulanmak istenen, bir kimsenin memur oluşu, onu normal bir vatandaşa oranla daha fazla kısıtlayarak taşıdığı yükümlülükler itibariyle, haklarını kullanmada birtakım sınırlamalar getirecektir. İdare-siyaset ilişkilerinin ana teması, memurun yansızlığı olduğuna göre; idare, siyaset karşısında tarafsız ve hükümet değişikliklerine karşı onun etkilerinden uzak kalabilme tavrını gösterebilmelidir. İdarenin yanlı davranması ve farklı uygulamalar yapması etik dışı bir durum olmasının yanında memurlar arasında da güvensizlik duygusu doğurabilir.

Bununla birlikte, güven ilkesini düzenleyen *“Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki*

davranışlarıyla göstermek zorundadırlar.” maddesi memurların yalnızca görevlerini yerine getirirken değil, ayrıca hizmet dışında da kamu görevlisi olmaları hasebiyle etik ilke ve davranışlara uygun hareket etmeleri gerektiğini ifade etmekte olup hangi fiillerin bu suçu oluşturduğu yolunda standart ölçülerin olmamasından dolayı açık değildir.

Kamu görevlilerinin yurt içinde davranışlarının tabii olduğu temel etik ilke ve kurullarla birlikte yurt dışında da uymakla yükümlü oldukları bazı ilkeler vardır. Bu ilkeye göre *“devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetişme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamazlar.”* Diploması temsilcileri yurt dışında Devleti temsil ettikleri için devlet itibarını zedelememek yükümlülüğü altındadırlar. Bu itibarla diploması statüsünden yararlanmak suretiyle hiçbir haklı sebep olmaksızın ödeme kabiliyetinin üstünde borçlanmamak ve ödemede düştüğü küçültücü durumlar dolayısıyla sadece şahsını değil aynı zamanda Devletin itibarını zedelememe konusuna dikkat göstermelidirler. Yine inceleme ve araştırma yapmak için görevi sebebiyle yurtdışında bulunması veya uluslararası kurum, kuruluş ve kişilerle irtibat halinde olması gereken memurların da devlet itibarını sarsacak tavır ve davranışlardan uzak durmaları hususuna önem vermelidirler.

Kanun; *“Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli ve sorumludurlar.”* ilkesiyle amir devlet memurlarının, kamu görevlilerinin etik ilkelere uygun davranıp davranmadıklarını takip ederek, etik dışı hal ve hareketlerini kontrol etmekle yükümlü kılmaktadır. Bu hükümlerle kamu kurumlarında etik dışı faaliyetlere karşı amir aracılığıyla bir anlamda denetim mekanizması kurulmuş olduğu söylenebilir. Bununla birlikte *“amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır. Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara aykırı emir veremez ve maiyetindeki memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz.”* maddesiyle de amirin etik davranış kuralları içinde önem arz eden; emri altındaki memurlara karşı

eşitlik ve adalet ilkelerine uygun hareket etmek, kanun ve yönetmeliklere riayet ederek görevini yerine getirmek ve ayrıca maiyetinde bulunan personelden şahsi çıkarına dayanan hediye veya borç gibi taleplerde bulunmamak gibi yasaklar getirmektedir.

Kamu görevlilerinin; resmi belge, araç ve gereçlerin korunması ve bakımında kayıtsızlık göstermeden, kusurlu davranmaktan kaçınarak, çalıştıkları kurum veya kuruluşun amaçları ve misyonu doğrultusunda kullanarak hareket etmeleri gerektiğini vurgulayan Kanun'un 12'nci maddesine göre "*devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.*" ilkesi yer almaktadır.

Memurlara mal bildiriminde bulunma yükümlülüğü getiren ve kamu yönetiminde etik konusunun önemli unsurlarından olan Kanun'un 14. maddesi, yalnız devlet memurlarına değil onların eşleri ve velayeti altındaki çocukları için de aynı zorunluluğu öngörmektedir. "*Devlet memurları, kendileriyle, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında, özel kanunda yazılı hükümler uyarınca mal bildirimini verirler.*" Burada tanımlanan özel kanun 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'dur. Bu kanun, kamu yönetiminde rüşvet, yolsuzluk ve haksız mal edinme gibi etik dışı faaliyetlerin ve özellikle çıkar çatışması hallerinin takip ve kontrolü için düzenlenmiştir.

Bir diğer çıkar çatışması hallerinden birisi olan kamu görevinden kişisel menfaat elde edilmesi ile ilgili; resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması konusundaki düzenleme 16'ncı madde de şu şekilde ifade edilmektedir: "*Devlet memurları görevleri ile ilgili resmi belge, araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramazlar, hususi işlerinde kullanamazlar. Devlet memurları görevleri icabı kendilerine teslim edilen resmi belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdiği zaman iade etmek zorundadırlar. Bu zorunluluk memurun mirasçularına da şamildir.*"

Bu konudaki etik standart açık olmamakla birlikte pek çok şüpheli durumun çözümünü de cevapsız bırakmaktadır. Örneğin; kendisine makam aracı tahsis edilen bir kamu

görevlisinin, bu aracı özel işlerinde kullanıp kullanmadığı hususunda sözkonusu hükmün bir açıklayıcılığı bulunmamaktadır. Kamu görevlisi, sabahları işe giderken diğer işlerini de yapma adına farklı güzergahları kullanıyor, gitmesi gereken yoldan daha fazla kilometre kat ediyorsa, bu davranışın makam aracını özel işinde kullandığı anlamını taşıyıp taşımadığı tartışma konusudur (Şen, 1998: 194).

Memurun, kamu görevi dışında istihdam edilmesini kısıtlayan; “Memurlar Türk Ticaret Kanunu’na göre *“tacir” veya “esnaf” sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç). Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri ve özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasaklamanın dışındadır. Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler.”* hükmüne bakıldığında gerçekten kamu personeli, çalışmakta olduğu özel şirketle görev yaptığı kamu kurumunu arasında kurulması muhtemel bir iş ilişkisinde nasıl bir tavır takınacaktır? Kamu yararı ve özel yarar ikileminde, tercihi hangi doğrultuda olacaktır? Bu anlamda çıkar çatışması durumlarının yaşanmaması ve etik dışı davranışların hiç başlamadan önlenmesi açısından önem taşımaktadır bu madde.

Diğer yandan kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlerin ve çıkar çatışması hallerinin ortaya çıkmasında en önemli unsurlardan biri olan hediye konusu ise şu şekilde düzenlenmektedir: *“Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır.”*

Bu maddeyle yalnızca görev sırasında değil, görev dışında da çıkar sağlama amacıyla hediye alınması yasaklanmaktadır. Yani kamu görevlisiyle iş ilişkisi içinde olan veya gelecekte iş ilişkisi olma ihtimali bulunan kişilerden memurun hediye alması bu kapsama girmektedir. Kanun’a 25 Mayıs 2004 tarihinde eklenen bir fıkra ile hediye

alma yasağının kapsamını belirlemek ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemekle Kamu Görevlileri Etik Kurulu yetkili kılınmaktadır. Dolayısıyla 5176 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinde düzenlenen hediye kısıtlamasına bu maddeyle atıf yapılmaktadır.

Kamu görevlilerinin, makamlarını kullanarak çalıştıkları kuruma karşı iş ilişkisi içine girmeleri, çıkar çatışmasını da beraberinde getirmektedir. Bu anlamda DMK'nın 30. maddesinde; *“Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır.”* hükmüne yer verilmektedir.

Kamu görevlilerinin denetimleri altında bulunan kamu kurumlarıyla iş ilişkisine girmesi neticesinde ortaya çıkması muhtemel çıkar çatışmalarının neler olabileceği hususunda, mevzuatımızda 2885 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 6.maddesinde yer alan; ihaleyi yapan ita amirleri, ihale işlemlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve denetiminden sorumlu olanlar ve bu sözkonusu şahısların eşleri, akrabaları ve tüm bu sayılanların ortakları kamu kurumlarının açtıkları ihalelere katılamayacakları şeklinde bir düzenleme mevcuttur (Şen, 1998: 194).

Gizli bilgilerin açıklanma yasağı, kamu yönetiminde etikle ilgili ülke mevzuatlarında en çok düzenlenen çıkar çatışması hallerinden biridir. Kanunun bu maddesine göre: *“Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.”* Devletin sahip olduğu muhtelif yollardan bilgi edinme olanağı sonucunda elde edilen iç ve dış politika, diplomatik, askeri ve sosyal konularla alakalı olarak sır olarak nitelendirilebilecek mülahazalar vardır ki bunların açıklanması ancak yetkili bakanın izniyle mümkündür. Bu bilgileri açıklama yasağının sebebi ulusal ve toplumsal yararı korumak olarak ifade edilse de, bürokratların kendilerini kamuoyunun eleştirilerinden korumak için de birçok bilgiyi gizlilik kapsamı içinde değerlendirdikleri açıktır (Eryılmaz, 2003: 278). Resmi sır ve gizli bilgi kavramlarının sınırları daraltıldığı

takdirde bürokrasi ve siyasi iktidarın bunu etik dışı davranışları için kullanma eğilimi büyük ölçüde ortadan kalkar.

Devlet Memurları Kanunu, kamu yönetiminde etik dışı bazı faaliyetlerin ihlallerini yaptırıma tabi tutmaktadır. Yukarıda açıklanan etik davranış kurallarının ihlalleri disiplin suçu olarak nitelenmekte ve yaptırım olarak da disiplin cezaları verilmektedir.

1.2.2. 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet Ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu

Kanunun amacı 1. maddede şu şekilde yer almaktadır; Bu kanunun amacı, rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele cümlesinden olarak; bu Kanunda sayılanların mal bildiriminde bulunmalarını, bildirimlerin yenilenmesini, mal edinmelerin denetimiyle, haksız mal edinme veya gerçeğe aykırı bildirimde bulunma halinde uygulanacak hükümleri, bu Kanunda belirlenen suçlarla bazı suçlardan dolayı kamu görevlileri ve suç ortakları hakkında takip ve muhakeme usulünü düzenlemektir.

Burada kanunun gerekçesinin rüşvet ve yolsuzluğu önlemeye yönelik bir amaç içermekte olduğu vurgulanmaktaysa da, mal bildiriminde bulunulduktan sonra haksız kazanç sonrası elde edilen mal veya eşya ile ifade edilen değerleri kamu görevlileri doğal olarak bildirimde bulunmayacaklardır. Bu malları saklamaları da zor olmayacaktır. Örneğin; bir memurun görevini yerine getirirken almış olduğu rüşvet vb. hediyeleri para veya altına çevirerek evinin kasasında saklaması kimin bilgisi dâhilinde olacaktır?

2. madde de, mal bildiriminde bulunacaklar sıralanmaktadır: Her tür seçimle iş başına gelen kamu görevlileri ve dışardan atanan Bakanlar Kurulu üyeleri, (Muhtarlar ve ihtiyar heyeti üyeleri hariç), Noterler, Türk Hava Kurumunun genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri ile genel merkez teşkilatında ve Türk Kuşu Genel Müdürlüğünde, Türkiye Kızılay Derneğinin merkez kurullarında ve genel Müdürlük teşkilatında görev alanlar ve bunların şube başkanları, Genel ve katma bütçeli daireler, il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluş veya alt kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri (iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları) ile bunlara bağlı müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve

kuruluşlar ile bunların alt kuruluşlarında veya komisyonlarında aylık, ücret ve ödenek almak suretiyle kamu hizmeti gören memurları, işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ile yönetim ve denetim kurulu üyeleri, siyasi parti genel başkanları, vakıfların idare organlarında görev alanlar, kooperatiflerin ve birliklerinin başkanları, yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürleri, yeminli mali müşavirler, kamu yararına sayılan dernek yönetici ve deneticileri, gazete sahibi gerçek kişiler ile, gazete sahibi şirketlerin yönetim ve denetim kurulu üyeleri, sorumlu müdürleri, başyazarları ve fıkra yazarları, mal bildiriminde bulunmak zorunda olan kişiler olarak belirtilmektedir.

3628 sayılı kanunun 3. maddesi hediye konusunda *“Yukarıdaki maddede sayılan kamu görevlileri, milletlerarası protokol, mücamele veya nezaket kaideleri uyarınca veya diğer herhangi bir sebeple, yabancı devletlerden, milletlerarası kuruluşlardan, sair milletlerarası hukuk tüzelkişiliklerinden, Türk uyruğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzelkişi veya kuruluştan; aldıkları tarihteki değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşan hediye veya hibe niteliğindeki eşyayı aldıkları tarihten itibaren bir ay içinde kendi kurumlarına teslim etmek zorundadırlar. Ancak, yabancı devlet adamları ve milletlerarası kuruluş temsilcileri tarafından verilen imzalı hatıra fotoğraflarının çerçeveleri bu madde hükümlerine dâhil değildir. Hediyelerin bedellerinin tespiti çıkarılacak yönetmeliğe göre Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yapılır.”* düzenlemesini getirmiştir.

Bu düzenlemeye göre, herhangi bir sebeple milletlerarası bir kuruluş veya yabancı uyruklu bir kişi kamu görevlisine on aylık asgari ücret toplamını geçmeyen hediye verebilecektir. Bu hüküm DMK'daki hediye yasağıyla çelişmekte ve hediye verilmesini bir anlamda meşrulaştırılmaktadır.

Haksız mal edinme 4. maddede düzenlenmiştir. Buna göre; Kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu Kanunun uygulanmasında haksız mal edinme sayılacağına hükmolunmuştur.

Bu Kanun kapsamına giren görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin,

ödeme yapılmayan görevlilerin ise, 1 inci derece Devlet Memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere, para, hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.

Kamu görevlilerinin haksız kazanımları sonucu elde ettikleri taşınmaz mal, altın, para veya mücevher; kendileri, eşleri ve velayetleri altındaki çocuklarının üzerine kayıtlı olması halinde bunların kaynakları, borç ve sebepleri mal bildirimine kapsamına girmektedir. Fakat memurda bulunan altın, para veya mücevherin miktarının nasıl kanıtlanacağı da burada ayrı bir sorudur. Ayrıca velayetleri altındaki çocukları dışında kamu görevlilerinin evlenerek veya başka bir nedenle velayeti altından çıkmış çocuklarının üzerinde bulunan taşınır veya taşınmaz mallar konusunda herhangi bir açıklayıcılık kanunda ortaya konulmamıştır. Bu durum kamu görevlilerini aldıkları rüşvet veya türevi hediyeleri velayetleri altında bulunmayan çocuklarının hesabına aktarmaya sevk etme ihtimalini güçlendirmektedir.

9. madde bize mal bildirimlerinin içeriği hakkında şunları söylemektedir. Mal bildirimleri, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bildirimde bulunanın özel dosyasında saklanır. Bildirimlerin içeriği hakkında, 20 nci madde hükmü dışında hiçbir şekilde açıklama yapılamaz ve bilgi verilemez. Ayrıca mal bildirimlerindeki bilgiler ve kayıtlar esas alınarak içeriği hakkında yayında bulunulamaz. Ancak, Kamu Görevlileri Etik Kurulu mal bildirimlerini gerektiğinde inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler.

Kanunen daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde gerçeğe aykırı bildirimde bulunana altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilirken, kanunun daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde haksız mal edinene üç yıldan beş yıla kadar hapis ve beş milyon liradan on milyon liraya kadar ağır para cezası verilmektedir. Haksız edinilen malı kaçıran veya gizleyene de aynı ceza verilir. Haksız edinilmiş olan malların zoraltımına hükmolunur ve bu malların elde edilememesi veya bir malın tümünün

haksız mal edinme konusu teşkil etmemesi sebepleri ile zorolmanın mümkün olmadığı hallerde haksız edinilen değere eşit bedelinin hazineye ödenmesine karar verilir. Bu bedel, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Hükümlerine göre tahsil olunur.

1.2.3. 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun

Kamu yönetiminde etik altyapıyı oluşturma anlamında, kamu görevlilerinden beklenen etik ilke ve standartları düzenleyen 5176 sayılı Kanun 25.5.2004'te yürürlüğe girmiştir. Kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi amacıyla çıkarılan bu kanun genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsamaktadır. Ancak; Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmamaktadır.

Kanunda yazılı görevleri yerine getirmek üzere Başbakanlık bünyesinde kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirleme, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapma ve kanun kapsamındaki konularda her türlü kararları almak ve uygulamak üzere görevli ve yetkili kılınmıştır.

1.2.3.1. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik

5176 sayılı Kanununun 3. maddesi ile "kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek" hükmüyle verilen görev ve yetki çerçevesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu

tarafından hazırlanan Yönetmelik, 13/04/2005 tarih ve 25785 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu yönetimine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden beklemeye hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek ve Kurula başvuru usul ve esaslarını düzenlemek amaçlarını taşıyan sözkonusu yönetmelik başvuru nedeni sayılan etik ilkelere birisine aykırı bir tutum sergilendiğine tanık olan vatandaşlara başvuru hakkı tanıyarak kamuoyu denetiminin gerçekleşmesine imkan sağlamıştır.

Yönetmelik; etik standartları, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği, hizmette yerindenliği, halkın memnuniyetini artırmayı, hizmet standartlarına uyma, tüm eylem ve işlemlerde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket etmeyi, kamu personelinin takdir yetkisini kullanırken, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanacaklarını, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapamayacakları şeklinde özetlemektedir.

Ayrıca Kamu görevlilerinin, yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yasadışı iş ve eylemlerde bulunmalarının talep edilmesi halinde veya hizmetlerini yürütürken bu tür bir eylem veya işlemde haberdar olduklarında ya da gördüklerinde durumu yetkili makamlara bildirmekle yükümlü kılınmaları sağlanmıştır.

Yönetmeliğin 13.maddesi çıkar çatışmasını ele almaktadır. Buna göre; kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözüken ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eden

çıkar çatışması konusunda kamu görevlileri, şahsi sorumluluğa sahip kılınmış ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranmaları gerektiğini, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atma, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirme ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutma konusunda uyarılmaktadırlar.

Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması başlığını taşıyan 14.madde de kamu görevlilerinin; görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlama ve aracılıkta bulunma, akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapma gibi olumsuzluklardan uzak durmaları vurgulandıktan sonra görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendilerinin veya başkalarının kitap, dergi, kaset, cd ve benzeri ürünlerinin satışını ve dağıtımını yaptıramayacakları; herhangi bir kurum, vakıf, dernek veya spor kulübüne yardım, bağış ve benzeri nitelikte menfaat sağlayamayacakları ifade edilmektedir.

Kamu görevlilerinin, yukarıda sayılanların yanısıra görevlerinin ifası sırasında ya da bu görevlerin sonucu olarak elde ettikleri resmi veya gizli nitelikteki bilgileri, kendilerine, yakınlarına veya üçüncü kişilere doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik, siyasal veya sosyal nitelikte bir menfaat elde etmek için kullanamayacakları, görevdeyken ve görevden ayrıldıktan sonra yetkili makamlar dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye açıklayamayacakları, seçim kampanyalarında görev yaptığı kurumun kaynaklarını doğrudan veya dolaylı olarak kullanamayacakları ve kullandıramayacakları da aynı maddede vurgulanmaktadır.

Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaati hediye kapsamında değerlendiren 15. madde şu şekilde devam etmektedir:

“Kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilkedir. Kamu görevlileri, yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden kendileri,

yakınları veya üçüncü kişi veya kuruluşlar için doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye alamazlar ve menfaat sağlayamazlar; kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremez, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemezler; görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremezler. Uluslararası ilişkilerde nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyelerden, 3628 sayılı Kanunun 3. maddesi hükümleri saklı kalmakla birlikte, sözkonusu maddede belirtilen sınıram altında kalanlar da beyan edilir.”

Sözkonusu madde hediye alma yasağını kapsamayan durumları da belirlemiştir:

- a) Görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç) ile kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar,
- b) Kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd veya buna benzer nitelikte olanlar,
- c) Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,
- d) Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,
- e) Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklam ve el sanatları ürünleri,
- f) Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler.

Hediye alma yasağı kapsamında bulunan durumlar ise;

- a) Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri,

- b) Taşınır veya taşınmaz mal veya hizmet satın alırken, satarken veya kiralarken piyasa fiyatına göre makul olmayan bedeller üzerinden yapılan işlemler,
- c) Hizmetten yararlananların vereceği her türlü eşya, giysi, takı veya gıda türü hediyeler,
- d) Görev yapılan kurumla iş veya hizmet ilişkisi içinde olanlardan alınan borç ve krediler.

olarak değerlendirilmiştir.

Yönetmelik kapsamına giren en az genel müdür, eşiti ve üstü görevliler, bu maddede sayılan hediyelere ilişkin bir önceki yılda aldıklarının listesini, herhangi bir uyarı beklemezsizin her yıl Ocak ayı sonuna kadar Kurula bildirmekle yükümlü kılınmışlardır.

16.madde kamu mallarının ve kaynaklarının kullanımı, 17.madde savurganlıktan kaçınma ve 18.madde kamu görevlilerinin bağlayıcı açıklama ve gerçek dışı beyanda bulunamayacakları gibi hususlara yer verirken; Bilgi verme, katılımcılık ve saydamlık başlığını taşıyan 19.maddede kamu görevlilerinin 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununda belirlenen istisnalar dışında halka bilgi edinme hakkını kullanması konusunda yardımcı olma ve istenen bilgi ve belgeleri kendilerine vermeleri gerektiği ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin 20.maddesi yöneticilerin hesap verme sorumluluğunu konu edinmektedir. Kamu görevlilerinin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır durumda olmalarını; yönetici kamu görevlilerinin ise, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında almaları, personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle görevlendirilmişlerdir.

Yönetmeliğin 21.maddesi eski kamu görevlileriyle ilişkiler konusunda onlara imtiyazlı muamelede bulunulamayacağı hakkındaki düzenlemeyi içermektedir. 3628 sayılı Mal

Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlilerinin, kendileriyle eşlerine ve velayeti altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmazları, alacak ve borçları hakkında, , yetkili makama mal bildiriminde bulunulacağı ve Kurulun, gerek gördüğü takdirde mal bildirimlerini inceleme yetkisine sahip olduğu, mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşların (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri, en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlü oldukları yönetmeliğin bir sonraki maddesinde yer bulmaktadır.

1.2.3.2. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek, ayrıca etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmak ve sonuçlandırmak üzere Başbakanlık bünyesinde 11 kişiden oluşan Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur.

5176 sayılı Kanununun 2. maddesi gereğince, Kurul üyeleri; biri kurul başkanı olmak üzere, Bakanlar Kurulu tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Başkan ve Üyeliklerine, Kanununun 2. maddesi gereğince Bakanlar Kurulunun 10.8.2004 tarihli ve 2004/7791 sayılı kararıyla atama yapılmış ve Kurul ilk toplantısını 29.9.2004 günü gerçekleştirerek çalışmalarına başlamış bulunmaktadır.

Kurul tarafından etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya uygulaması olduğuna karar verilen kişi veya kişilere, Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımlanması suretiyle konunun kamuoyuna duyurulması şeklinde bir yaptırım benimsenmiştir.

1.2.3.2.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Yapısı

5176 sayılı Kanununun 2. maddesi uyarınca, Kamu Görevlileri Etik Kurulu üyeleri; biri kurul başkanı olmak üzere, Bakanlar Kurulu tarafından seçilmekte ve atanmaktadır. Bunlar;

a- Bakanlık görevi yapmış olanlar arasından bir üye,

b- İl belediye başkanlığı yapmış olanlar arasından bir üye,

c- Yargıtay, Danıştay, Sayıştay üyeliği görevlerinden emekliye ayrılanlar arasından üç üye,

d- Müsteşarlık, büyükelçilik, valilik, bağımsız ve düzenleyici kurul başkanlığı görevlerinde bulunmuş veya bu görevlerden emekliye ayrılanlar arasından üç üye,

e- Üniversitelerde rektörlük veya dekanlık görevlerinde bulunmuş öğretim üyeleri veya bunların emeklileri arasından iki üye,

f- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında en üst kademe yöneticiliği yapmış olanlar arasından bir üye olmak üzere toplam 11 üyeden oluşmaktadır.

Üyelerin görev süresi dört yıl olup süresi dolan üyeler Bakanlar Kurulunca yeniden seçilebilmektedirler. Kurul üyelerinin görev süresi dolmadan görevlerine son verilememektedir; ancak üyeler, ciddi bir hastalık veya sakatlık nedeniyle iş görememeleri veya atamaya ilişkin şartları kaybetmeleri halinde, atandıkları usule göre süresi dolmadan görevden alınmaktadırlar. Kamu Görevlileri Etik Kurulu üyeleri, görevi kötüye kullanmaktan veya yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm olmaları halinde Başbakan onayıyla görevden alınmakta, görevden alma nedeniyle veya süresi dolmadan herhangi bir sebeple boşalan Kurul üyeliklerine bir ay içerisinde Bakanlar Kurulunca yeniden atama yapılmaktadır.

Kurul, Başkanın daveti üzerine en az altı üyeye toplanmakta ve üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı yöndeki oyu ile karar vermektedir. Toplantı kararları ilgililere duyurulmaktadır. Kurul ayda dört defa toplanmakta, Kurul Başkan ve üyelerinin toplantılara katılmaları gerekli olup arka arkaya üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya katılmayan üyeler istifa etmiş sayılmaktadırlar.

Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

1.2.3.2.2. Kurulun Görev Ve Yetkileri

Başbakanlık bünyesinde oluşturulan Kurul; kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik

davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kùltürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkili kılınmıştır (5176, md. 3).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun görev ve yetkileri genel olarak;

a- Bilgi ve belge isteme yetkisi

b- İnceleme ve araştırma yetkisi

c- Görüş bildirme şeklinde sıralanabilir.

Bilgi ve Belge İsteme: Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, Kurulun başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeleri süresi içinde vermek zorundadırlar. Ayrıca Kurulun, sözkonusu yönetmelik kapsamında yer alan kuruluşlardan ve özel kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırıp bilgi alma yetkisi de bulunmaktadır.

İnceleme ve Araştırma: Kurul, etik davranış ilkelerine aykırı davranış ve uygulamalar hakkında, resen veya yapılacak başvurular üzerine, gerekli incele-me ve araştırmayı yapmaya yetkili olup, etik ilkelere aykırı davranış ve uygulamalar hakkında yapacağı inceleme ve araştırmalara esas olmak üzere gerektiğinde yetkili makamlar kanalıyla kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge toplama yetkisine sahiptir. Kurul inceleme ve araştırmalarını etik davranış ilkelerinin ihlâl edilip edilmediği çerçevesinde yürütmek, yapacağı inceleme ve araştırmayı, en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Ayrıca, kurum ve kuruluşlarda etik davranış ilkelerinin yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda faaliyet, inceleme ve araştırma da yapabilir.

Görüş Bildirme: Kurulun, kurum ve kuruluşların, etik davranış ilkeleri konusunda uygulamada karşılaştıkları sorunlara yönelik olarak görüş bildirme yetkisi de bulunmaktadır.

Kurulun bir diğer görevi ise;

Kurum ve kuruluşlarda, etik kùltürünü yerleştirmek ve geliştirmek, personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve

yönlendirmede bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere kurum veya kuruluşun üst yöneticisi tarafından kurum içinden en az üç kişilik bir etik komisyonu oluşturmaktır.

Etik komisyonu üyelerinin ne kadar süreyle görev yapacağı ve diğer hususlar, kurum ve kuruluşun üst yöneticisince belirlenir. Etik komisyonu üyelerinin özgeçmiş ve iletişim bilgileri, üç ay içinde Kurul'a bildirilir. Etik komisyonu, Kurul ile işbirliği içinde çalışır.

Kurul, etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda her türlü çalışmayı yapar, yaptırır, araştırma, yayın, anket, kamuoyu yoklaması, bilimsel toplantılar ve benzeri etkinlikler düzenler, kamu görevlileri için eğitim programları hazırlar, koordine eder, yürütür veya bu konularda bakanlıklar, diğer kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, mahalli idareler ve konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapabilir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kısaca etik sistemin eşgüdümünden sorumlu bir kuruluş olarak kontrol, denetim, danışmanlık, tanıtım, destek ve eğitim gibi rolleri bünyesinde topladığı ifade edilebilir. Oysa ABD'deki "Devlet Etiği Ofisi"nin (Office of Government Ethics) standartlaştırılan bir otorite olarak, etik politikası oluşturma hedefinde, eğitim, rehberlik, değerlendirme ve tavsiye gibi roller dışında, mali bilgilerin sunumu konusunda da yükümlülükleri bulunmaktadır (Baydar Akgün, 2007: 99-100).

1.2.3.2.3. Kurulun Görevini İcra Şekilleri

1.2.3.2.3.1. Kurula Başvuru

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına İlişkin Kanunda belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşları ile Türkiye'de oturan yabancı gerçek kişiler kurula başvuruda bulunabileceklerdir. Herhangi bir nedenle Türkiye'de bulunup da başvuru nedeni sayılan etik ilkelerden birisine aykırı davranıldığına tanık olan yabancı, başvuru hakkı açısından Türkiye'de oturuyor kabul edilecek ayrıca kurula başvuruda bulunabilme şartı olarak başvuranın menfaatinin etkilenmesi koşulu aranmayacaktır.

Kamu görevlilerini karalama amacı güttüğü açıkça anlaşılan ve başvuranın kimliği tespit edilemeyen başvurular değerlendirmeye alınmayacak, yargı organlarınca incelenmekte olan veya karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklar hakkında Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamayacak, daha önce Kurulca incelenmiş şikayet konusu, yeni kanıtlar gösterilmedikçe bir daha şikayet konusu yapılamayacak ve incelenemeyecektir. İnceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işlemi durdurulacaktır.

Başvurular;

- a) Yazılı dilekçe,
- b) Elektronik posta,
- c) Tutanağa geçirilen sözlü başvuru yolları ile yapılmaktadır.

1.2.3.2.3.2. Re'sen İnceleme

Kurulun inceleme yetkisi içinde bulunan bir kamu görevlisinin etik ilkelere aykırı davrandığının çeşitli yollarla öğrenilmesi üzerine Kurul resen inceleme yetkisini kullanabilmektedir.

- a) Bu konuda Kurul Başkanınca görevlendirilecek bir üyenin veya raportörün gözetiminde gerekli bilgiler toplanarak hazırlanan rapor Başkana sunulur.
- b) Başkan tarafından belirlenecek gündemde konu Kurulda görüşülerek gerekirse inceleme derinleştirilmek suretiyle gerekli bilgi ve belgeler getirilir. İnceleme 35 inci maddede belirlenen usule göre tamamlanır, gerekli karar verilir.

Kurulun kararları Başkan ve Üyeler tarafından imzalanmakla kesinleşmekte ve kesinleşen karar Başbakanlık Makamına sunulmaktadır. Kararlara karşı idari yargı yolu açıktır.

Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin etik davranış ilkelerine aykırı işlem ve eylemi olduğunu tespit etmesi halinde bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur, ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halinde Kurul, yargı kararını yerine getirir ve Resmî Gazete'de yayımlatır.

Etik ilkeye aykırı davranışın saptanamadığına ilişkin kararlar da Başbakanlık Makamına ve ilgililere yazılı olarak bildirilir ancak bu kararlar kamuoyuna duyurulmaz. Kabul edilebilirliği bulunmayan başvurular hakkında verilen kararlar yalnızca başvuru sahibine iletilir.

1.2.3.2.4. Kurulun Yaptırım Mekanizması

Etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğuna Kurul tarafından karar verilen kamu görevlilerine uygulanabilir tek müeyyide olarak, Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımlanması suretiyle konunun kamuoyuna duyurulması esası benimsenmiştir. Ayrıca Kurul’un, 3628 sayılı Kanun gereğince kamu görevlileri tarafından verilen mal bildirimlerini inceleyebilme, 657 sayılı Kanununun 29. maddesindeki hediye alma yasağının kapsamını belirleme ve kamuda Genel Müdür ve üstü seviyedeki üst düzey görevlilerce alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden isteme yetkileri bulunmaktadır.

1.2.3.2.5. Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi

Kamu görevlileri, yönetmeliğin 23’ üncü maddesinde düzenlenen "etik sözleşme" belgesini kamu hizmetinin her türlü özel çıkarın üzerinde olduğu ve görevini yerine getirirken halkın hizmetinde bulunduğu bilinç ve anlayışıyla aşağıdaki şartları taahhüt ederek imzalar ve bu belge personelin özlük dosyasına konulur:

- Halkın günlük yaşamını kolaylaştırmak, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamak, hizmet kalitesini yükseltmek ve toplumun memnuniyetini artırmak için çalışmayı,
- Görevimi insan haklarına saygı, saydamlık, katılımcılık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme ve hukukun üstünlüğü ilkeleri doğrultusunda yerine getirmeyi,
- Dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, yaş, bedensel engelli ve cinsiyet ayrımı yapmadan, fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalara meydan vermeden tarafsızlık içerisinde hizmet gereklerine uygun davranmayı,
- Görevimi, görevle ilişkisi bulunan hiçbir gerçek veya tüzel kişiden hediye almadan, maddi ve manevi fayda veya bu nitelikte herhangi bir çıkar sağlamadan, herhangi bir özel menfaat beklentisi içinde olmadan yerine getirmeyi,
- Kamu malları ve kaynaklarını kamusal amaçlar ve hizmet gerekleri dışında kullanmamayı ve kullandırmamayı, bu mal ve kaynakları israf etmemeyi,
- Kişilerin dilekçe, bilgi edinme, şikayet ve dava açma haklarına saygılı davranmayı, hizmetten yararlananlara, çalışma arkadaşlarıma ve diğer muhataplarıma karşı ilgili, nazik, ölçülü ve saygılı hareket etmeyi,

- Kamu Görevlileri Etik Kurulunca hazırlanan yönetmeliklerle belirlenen etik davranış ilke ve değerlerine bağlı olarak görev yapmayı ve hizmet sunmayı taahhüt ederim.

1.3. Dünyada Kamu Yönetiminde Etik İlgili Uygulamalar

1.3.1. Kamu Yönetiminde Etik İle İlgili Uluslararası Kuruluşlar

Birleşmiş Milletler tarafından, kamu görevlilerinin belirlenen etik kurallar çerçevesinde şeffaf hareket etmesini sağlamak amacıyla “Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları” isimli bildiri 1996 yılında kabul edilmiştir (Yağan, 2008). Bu bildiri; çıkar çatışması, hak mahrumiyeti, malvarlığının bildirilmesi, hediye ve diğer menfaatlerin kabulü, gizli bilgi ve siyasi faaliyetler hakkında hükümler içermektedir. Söz konusu kod ile ayrıca etkinlik, etkililik, dürüstlük, duyarlılık, adalet, tarafsızlık ve ayrımcılık yapılmaması prensipleri üzerinde de durulmuştur. Bu koda göre, bir kamu görevlisi, resmi otoritesi, görevi, fonksiyonları ve karar yetkisini kötüye kullanarak kendisi veya ailesine kişisel veya mali bir çıkar sağlamamalıdır. Kamu görevlileri, muhtemel çıkar çatışması doğurabilecek olan iş ilişkilerini, ticari ve mali faaliyetlerini ve diğer maddi çıkarlarını yetkili makama bildirmelidir (Yüksel, 2005a: 224).

OECD tarafından, üye ülkelerin kamu hizmetlerinde etik davranış ilkelerini hayata geçirmesi, bu çerçevede kurumsal yapılar oluşturması ve gereken tedbirleri alması hususlarını içeren “Kamu Yönetiminde Etik İlkeler” isimli 1998 yılında yayımlanan tavsiye kararı da bu konudaki önemli uluslararası belgelerdendir.

Avrupa Ombudsman Enstitüsü, iyi bir yönetim için gereken etik davranış kurallarını içeren “İyi Yönetim İçin Davranış Kodu” isimli belgeyi 1999 tarihinde kabul etmiştir.

Avrupa Konseyi ise tüm kamu görevlilerince uyulması gereken temel etik davranış kurallarını belirleyen “Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları” isimli belgeyi 2000 yılında kabul etmiş bulunmaktadır (Yağan, 2008).

Avrupa Konseyi, 1999 yılında “Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu”nu (Group of States Against Corruption-GRECO) oluşturmuştur. GRECO’nun temel amacı, üye devletlerin yolsuzlukla ilgili mücadele sistemlerini izlemek ve gerektiğinde bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır (Eryılmaz, 2008). Bu nedenle GRECO, yolsuzlukla mücadele alanında ülkelerin ulusal mevzuatlarındaki yetersizlikleri ve

eksiklikleri incelemekte; gerekli yasal, kurumsal düzenlemelerin yapılma ve pratik reformların hayata geçirilme sürecine katkıda bulunmaktadır. GRECO'ya Avrupa Konseyi üyeleri ya da Avrupa Konseyine üye olmamakla birlikte bu anlaşmaların hazırlanmasında katkısı bulunan ülkeler katılabilmektedir. Tam üyelik için aranan tek koşul GRECO tarafından değerlendirilmeye alınmayı koşulsuz olarak kabul etmek ve karşılıklı değerlendirme aşamalarına kısıtlamalar koymamaktır (Özbaran, 2008: 3).

Uluslararası Saydamlık Örgütü, Transparency International (TI), yolsuzlukla mücadelenin uzun soluklu bir süreç olduğunu kabul etmektedir ve yolsuzlukla mücadelede tekil kazanımlar yerine uzun dönemli kazanımlara yönelik çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmaları kısaca özetlemek gerekirse; yolsuzlukla mücadelede uluslararası ve ulusal çerçevenin çizilmesinde öncülük etmek ve uluslararası organizasyonlarda yer almak, yolsuzlukla mücadele eden ülkelere yasal ve kurumsal anlamda yol göstermek ve destek sağlamak amacıyla “Ulusal Güvenilirlik Sistemleri Modeli” oluşturmak, her yıl “Yolsuzluk Algılama Endeksi” yayımlamak, yıllık olarak “Global Yolsuzluk Raporları” üretmek vb. olarak sayılabilir (www.baskent.edu.tr, 2008).

Kara para aklama ve terörist faaliyetlerin finansmanı ile mücadelede gereken tedbirlerin alınması amacıyla, 1989'da Paris'teki G-7 zirvesinde kurulan Mali Eylem Görev Grubu'na (Financial Action Task Force-FATF), 31 ülke ve iki bölgesel örgüt (Avrupa Komisyonu ve Körfez İşbirliği Konseyi) üyedir. Sekreteryaya hizmetleri İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yerine getirilir ancak Mali Eylem Görev Grubu, OECD'ye bağlı bir örgüt değildir. Başta finans sektörü olmak üzere kanun koyucu ve uygulayıcı kesimden katılan uzmanların oluşturduğu FATF, kara para aklamanın önlenmesine ilişkin yasal ve düzenleyici reformları etkileyebilecek siyasi iradeye yardımcı olmak amacıyla dizayn edilmiş bir politika üretim merkezi görevini yürütmektedir. FATF'ın temel misyonu, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde politikalar üretmek ve bu politikaların hayata geçirilmesinde ülkelere destek olmaktır. FATF, bu misyonun açılımını her beş yılda bir yenilemektedir (Özbaran, 2008: 7).

1.3.2. Kamu Yönetiminde Etik ile İlgili Ülke İncelemeleri

1.3.2.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de kamu yönetiminde yolsuzlukların ortadan kaldırılması ve yeterliğe dayanan bir kamu görevlileri düzeni oluşturulması yönündeki çalışmalar, 1865’de bir aydınlar kümesinin oluşturduğu Kamu Görevlileri Düzeltilimi Derneği’nin çabalarıyla başlamıştır. Kamu görevlileri düzeninde “verimlilik” kavramı, düzeltim döneminde yönetim ahlakı ve yolsuzluğun olmaması anlamlarını ifade etmektedir (Güler ve diğ., 2004: 204-205).

Etik davranış ilkeleri, kamu yönetiminde ilk kez, ABD’de bulunan Uluslararası Kent Yönetimleri Birliği (International City Management Association-ICMA) tarafından 1924 yılında yayımlanmıştır (Şen, 1998: 126):

Uluslararası Kent Yönetimleri Birliği’nin Etik İlkeleri:

Uluslararası Kent Yönetimleri Birliği’nin amacı, kent ve ilçe yöneticilerinin ve diğer belediye çalışanlarının yeterliliğini ve profesyonel yönetim vasıtası ile kent yönetiminin kalitesini arttırmaktır. Bu amaçlara ulaşmak için, aşağıda belirtilen etik ilkeler, Uluslararası Kent Yönetimleri Birliği’nin her bir üyesinin davranışlarına yol gösterecektir:

1. Sorumlu, seçilmiş yetkililerin etkili ve demokratik yerel yönetimi kavramlarına kendini ada ve bu hedefin gerçekleşmesi için profesyonel genel bir yönetimin asıl şart olduğuna inan.
2. Yönetim tarafından yürütülen hizmetlerin onurunu ve değerini tasdik et ve kentle ilgili işlerde yapıcı, yaratıcı ve pratik bir tutum göstermeye ve güvenilir bir kamu hizmetlisi olarak derin bir sosyal sorumluluk duygusuna sahip olmaya devam et.
3. Seçilmiş yetkililerin, diğer yetkililerin, çalışanların ve kamunun sevgi ve güvenilirliğini hak etmek için, tüm kamusal ve özel ilişkilerde şeref ve dürüstlük yüksek ideallerine kendini ada.
4. Yerel yönetimlerin her zaman temel fonksiyonunun, halkın tamamının en iyi çıkarlarına hizmet etmek olduğunu idrak et.
5. Seçilmiş yetkililere politika önerileri sun, karar verme ve toplumun hedeflerini belirleme temeli olarak politika meselelerinde onlara tavsiyelerde bulun ve gerçekleri aktar ve seçilmiş yetkililerin benimsediği belediye politikalarını destekle ve uygula.
6. Halkın seçilmiş temsilcilerinin belediye politikaları oluşturma yetkisine sahip olduklarını ve yöneticilerin söz konusu politikaların icra edilmesinden sorumlu olduğunu idrak et.
7. Yasama organı üyelerinin seçimine katılmaktan ve profesyonel bir yönetici olarak performansını düşürecek tüm partizan aktivitelerden kaçın.
8. İş arkadaşlarının mesleki kabiliyetini ve yönetim tekniklerinin kullanılmasını konusundaki yeterliliklerini geliştirmeyi devamlı bir görev haline getir.

9. Toplumun belediye işleri hakkında devamlı bilgilendir; vatandaşlar ve tüm belediye çalışanları arasındaki iletişimi teşvik et; halka sevgi ve saygıyla hizmet etmeyi vurgula ve kamu hizmetinin kalitesini ve imajını geliştirmeye çalış.
10. Profesyonel sorumluluklara herhangi bir tecavüze karşı koy, yerel yöneticilerin resmi politikaları başkasının karışması olmadan yerine getirmede özgür olduğuna inan ve her problemi ayırım yapmadan prensip ve adalet temelinde ele al.
11. Personelin tüm meselelerini liyakat esasına göre ele al ki yerel çalışanların atamalar, ücret tanzimleri, terfi ve disipline ilişkin kararlarına hakkaniyet ve tarafsızlık hakim olsun.
12. Kayırmacılık yapmayı kollama. Gizli bilgi sızdırarak yada halka ayrılan vaktin yanlış kullanılmasına ile elde edilen kazanç yada kişisel mevki yükselmesi dürüstçe değildir.

A.B.D.'de 1989 senesi itibariyle otuz altı eyalet, etik davranış kodlarını yürürlüğe sokmuş ve uygulamayı sağlamak için etik komisyonları kurmuştur. Bu kodlar, genellikle yasaklanmış faaliyetlere, disiplin cezalarına ve uyum mekanizmalarına odaklanılmışlardır. Nadiren idealleri ifade ederler ve kamu idarecilerinin ahlaki muhakemelerinde izleyecekleri yolu tesis ederler. Amerikan kamu yönetiminde etik davranış kodları, günümüzde kamu görevlilerine yol gösterme ve idealleri ifade etme konusunda eskisinden daha ileridedir (Yüksel, 2005a: 228-230).

A.B.D. etik yönetimi, yolsuzluk ve ihlallerin kontrolü için Genel Müfettişlik Sistemi, Devlet Etiği Ofisi ve Özel Danışmanlık Ofisi gibi araçlar kullanmakta olup bunlar geliştirilerek 1991'de Dürüstlük ve Etkinlik Başkanlık Konseyi kurulmuştur. Devlet Etiği Ofisi'nin 1992 yılında çıkarmış olduğu Yürütme Kolu İçin Davranış Standartları; armağanlar, dışarıdan edinilen kazançlar, tarafsızlık, iş arama, görevi kötüye kullanma ve kamunun dışındaki faaliyetlerle ilgili belirli yönlendirmeler içermektedir. Devleti daha etkin ve duyarlı kılmaya yönelik olan 'Ulusal Performans Gözden Geçirmesi' genel müfettişlik sistemi, ihlalleri ihbar edenlerin korunması ve en üst düzeydeki mali sorumluların ağırlığının artması suretiyle, hükümetin program ve icraatlarında kötü yönetim, israf ve sahtekârlığın bertaraf edilmesini hedeflemektedir (OECD, 2003: 69).

Amerika Kamu Yönetimi Topluluğu üyeleri, vicdanın davranışları yönlendirmedeki kritik rolünü idrak ederek ve hayatın ahlaki belirsizliklerini gözönünde bulundurarak aşağıda yer verilen etik bildirgeyi taahhüt etmektedirler (Şen, 1998: 127-128).

- Kamu kurumlarına kamusal güveni ve emniyeti aşlamak için, tüm kamusal aktivitelerimizde kişisel dürüstlük, doğruluk, onur ve metanet gibi yüksek standartları göstermeyi,

- Halka hizmet etmenin herhangi bir kişiye hizmetin ötesinde olduğunu idrak ederek, halka saygı, ilgi, nezaket ve hevesle hizmet etmeyi,
- Kişisel mesleki mükemmellik için çaba göstermeyi ve iş ortaklarımızın ve kamu yönetimi alanına girmek isteyenlerin mesleki gelişimini teşvik etmeyi,
- Kamuya ait görevlerimize olumlu bir tutumla yaklaşmayı ve açık iletişim, yaratıcılık, kendini hizmete adanma ve şefkati yapıcı bir şekilde desteklemeyi,
- Resmi görevlerimizi yerine getirirken, meşru olmayan kişisel kazanç elde etmeyecek şekilde hizmet etmeyi,
- Resmi görevlerimizin yürütülmesi ile bağdaşmayan tüm menfaat ve aktivitelerden kaçınmayı,
- Resmi görevlerimiz sırasında ulaştığımız ayrıcalıklı bilgiyi korumayı ve ona saygı göstermeyi,
- Kamu çıkarını arttırmak için, kanunen sahip olduğumuz tüm takdir yetkisini kullanmayı,
- Görevimizle ilgili olarak ortaya çıkan işleri zamanında yerine getirme ve kamu işlerini mesleki yeterlilikle, adil, tarafsız ve etkin bir şekilde yönetme sorumluluğunu kişisel bir görev olarak kabul etmeyi,
- Toplumun tüm kesimlerinden nitelikli kişilerin işe alınmasında, seçilmesinde ve ilerletilmesinde eşit fırsat temin etmek için, liyakate dayalı istihdamı ve olumlu aksiyon programlarını desteklemeyi, uygulamayı ve geliştirmeyi,
- Yasal olmayan farklı muamele, sahtekarlık ve kamu kaynaklarının yanlış idaresinin tüm şekillerini ortadan kaldırmayı ve bu tür farklı muamele, sahtekarlık, yanlış idare ya da kötüye kullanmayı düzeltmeye yönelik sorumlu gayretlerinden dolayı zor duruma düşen iş arkadaşlarını desteklemeyi,
- Federal ve eyalet anayasalarına ve kamu daireleri, çalışanlar, müşteriler ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri düzenleyen diğer kanunlara saygı göstermeyi, onları desteklemeyi ve zorunlu ise geliştirmek için çalışmayı.

1.3.2.2. Japonya

Japonya’da kamu hizmeti kanun hükümlerinin yürütülmesi ile ilgili kanun “Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu” olup, yürütme işlemi ile görevli bulunan kurul, “Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kurulu”dur (Özer, 2008). Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu ile belirlenen etik ilkeler şunlardır (Yüksel, 2005a: 241):

- Çalışanlar görevlerinin ifası sırasında toplanan bilgiye göre halkın içinden herhangi bir zümreye ayrıcalıklı muamelede bulunmak gibi adil olmayan, ayırım gözetken muameleler yapmayacak ve bütün bir ulusun hizmetkârları oldukları bilinciyle görevlerinde adilane hareket edeceklerdir.
- Çalışanlar her zaman kamu ve özel işlerini birbirinden ayıracak, görev ve yetkilerini kendi çıkarları ya da üye oldukları teşkilat veya grupların menfaatleri için kullanmayacaklardır.

- Çalışanlar görevlerini ifa ederken, iş ilişkisinde buldukları kişi ya da şirketlerden hediye almak gibi, halk üzerinde şüphe ve güvensizlik yaratan davranışlardan kaçınacaklardır.

Kurul'un görev ve sorumlulukları kısaca şunlardır:

- Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu'nun yasalaşması, düzeltilmesi ve yeniden görüşülmesi üzerine kabineye fikrini belirtmek,
- Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu'nun ihlali halinde uygulanacak disiplin işlemleri ile ilgili standardı hazırlamak ve bu standartta revizyon yapmak,
- Kamu memurlarının etik konularıyla ilgili araştırma, yapmak; etik üzerine eğitim programları koordine etmek ve planlamak,
- Hediyeler, hisse alım satımları ve gelirler üzerine inceleme yapmak,
- İnceleme sonrasında gerek duyulursa Ulusal Kamu Hizmeti Etik Kanunu'nu ihlal eden memurlar hakkında disiplin işlemleri uygulamaktır.

1.3.2.3. Portekiz

1974 yılına kadar otoriter bir yönetim geleneği içinde bir ülke olan Portekiz, bu yıldan sonra demokratik bir siyasi rejim içinde gelişimini sürdürmüştür. Şiddet içermediği için "Karanfiller Devrimi" olarak da isimlendirilen bu geçiş sonrasında, eski siyasi yapı içinde şekillenmiş olan kamu yönetiminin köklü bir yeniden yapılanmaya tabi tutulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Yönetim kültüründe vatandaşa pasif bir taraf veya "kul/tebaa" olarak bakma anlayışının hâkim olduğu otoriter anlayıştan, vatandaşa hizmeti esas alan ve vatandaşın beklentilerine dayalı yeni bir kamu yönetimi düşüncesi ve yapısı geliştirme sürecine girilmiştir (www.cevreorman.gov.tr, 2008).

Portekiz'deki etik girişimler, büyük bir kamu yönetimi modernizasyonu bağlamında tasarlanmış olup, söz konusu girişimin nihai arka planında; Yönetmelik İşlemler Yasası (1991), Kamu Hizmeti Davranış Kuralları ve Kamu Hizmeti Kalite Bildirgesi olmak üzere üç ana metin yer almaktadır.

Portekiz'de etiğe ilişkin olarak alınan önlemleri şu şekilde sıralayabiliriz (Baydar ve Baydar Akgün, 2008):

- Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi,
- Yönetmelik işlemlerin standartlaştırılması,
- Şeffaflığın garanti edilmesi ve ulaşılabilirliğe (erişime) ilişkin yeni haklar,

- Kamu Hizmeti Yönetim Yasası,
- Menfaat çatışmasına ilişkin yasal sınırlamalar.

1.3.2.4. İngiltere

İngiltere’de kamu yönetimiyle ilgili yasa düzeyinde genel bir düzenleme bulunmamaktadır. Kamu yönetimi ile uygulamalar genellikle geleneksel ilke ve değerlere, çeşitli yasa, kararname ve kamu kurumlarının hazırlamış oldukları yönetmeliklere dayalı olarak sürdürülmüştür. Kamu yönetimi ile ilgili genel bir yasanın çıkarılması yönünde öneriler, özellikle kamu yönetiminde yozlaşmanın yaşandığı dönemlerde sıkça dile getirilmiştir. Örneğin, kayırmacılığın yoğun olarak yaşandığı 1850’lerde, bunu önlemeye yönelik hazırlanan Northcote-Trevelyan Raporu’nun son paragrafında, tarafsız bir kamu yönetimi için Kamu Yönetimi Yasası’nın çıkarılması önerisi yer almaktadır (Güler ve diğ., 2004: 174).

Yönetimde doğru ve yanlış olanı belirleyerek gayri ahlaki durumları en aza indirmek hedefiyle standartlar oluşturma çabası, Ekim 1994’de Kamu Hayatında Standartlar Komitesi’nin tesisiyle sonuçlanmıştır. Kamusal alanda artan endişelerin bir göstergesi olan ve yüksek etik standartlara geri dönüşün anahtarı niteliğinde olan Komite, kamu hayatında doğruluğun en yüksek standartlarını tesis etmek amacıyla tavsiyelerde bulunmak ve ticari, mali nitelikteki faaliyetlere ilişkin meseleleri incelemek amacı taşımaktadır. Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, danışma niteliğinde bir NDPB (Non-Deputmantal Public Body) işlevi görmekte olup, öncelikle ihtiyacı ve amacı belirlemekte, sonrasında ise sekreteryaya göreviyle birlikte, örgütlenme ve operasyonel faaliyetleri içererek “hafif dokunuş-rötuş” yani “light-touch” sağlama hedefine yönelmektedir (Baydar, 2005a: 112-113).

Geniş bir yetki alanı bulunan ve şahsen Başbakan tarafından bir “etik atölyesi” olarak görevlendirilen ve “Nolan Komisyonu” olarak da isimlendirilen komite, kamu hizmetinde etik standartları belirleme ve uyumu denetlemede önemli bir role sahiptir (OECD, 2003: 66).

Kamu Hayatında Standartlar Komitesi, kamu hayatında uygulanması gereken ilkeler ile tüm kamu çalışanlarının görevlerini icra ederken dikkat etmeleri gereken hususlar şunlardır (Baydar, 2005a: 114-115):

- *Bireysel Düşünmeme (Bencil Olmama)- Kamu Yararını Gözetme:* Kamu çalışanlarının, kamu yararını gözeterek hareket etmesi, kendileri, aileleri veya arkadaşları lehine, mali veya başka nitelikte kazançlar elde etmemesi gerektiğini ifade etmektedir.
- *Entegrasyon:* Kamu çalışanlarının resmi görevlerini yerine getirirken performanslarını etkileyebilecek kurum dışı örgütler veya kişiler için mali veya başka yükümlülükler altına girmemeleri gereğine işaret etmektedir.
- *Nesnellik:* Kamuda yapılacak atamalarda, ödüllendirme veya bireylere fayda sağlayan faaliyetlerin yürütülmesinde, liyakat esasına göre hareket edilmesi.
- *Hesap Verebilirlik:* Kamu çalışanlarının, kamuya ilişkin karar ve faaliyetlerinden dolayı hesap verme ve gerekli araştırma birimlerine yardımcı olma hak ve yükümlülüğüne işaret etmektedir.
- *Açıklık:* Kamu çalışanlarının aldıkları kararlar ve yaptıkları faaliyetler hakkında mümkün olduğunca açık olması, kararlarının nedenlerini açıklaması, ancak kamu yararının gerektirdiği durumlarda bilgiyi gizlemesidir.
- *Dürüstlük:* Kamu çalışanlarının, kamusal görevleri ile ilgili özel menfaatlerini açıklama ve kamu menfaatini koruyacak şekilde çatışmaları çözecek adımları atma görevini ifade etmektedir.
- *Liderlik:* Kamu çalışanları, bu ilkeleri liderlik ve örneklemeyle desteklemeli ve yüceltmelidirler.

1.3.2.5. Fransa

Fransa, idari geleneği çok eskilere giden ve ülkemiz dâhil birçok diğer ülkeye bu alanda ilham vermiş bir ülkedir. Fransa gibi güçlü bir yönetim geleneği olan bir ülkede, tepeden karar alma yerine alt düzeylerde tartışmaya açık bir ortamda karar alma ve uzlaşma yoluyla yönetim kültürünün geliştiği gözlenmektedir. Usulleri körü körüne uygulama yerine yeni yöntem arayışlarının ön plana çıktığı bu süreçte devlet ile vatandaş ilişkileri yeniden tanımlandığı gibi, kamu çalışanlarının genel çalışma koşulları ve etiği de yeniden şekillenmektedir. Özerk kurumların değerlendirilmesine dayalı hesap verme mekanizmaları geliştirilmektedir (www.cevreorman.gov.tr, 2008).

Fransa'da kamu çalışanlarının tabi olduğu etik davranış ilkeleri çok çeşitli yasal enstrümanlarla düzenlenmiştir. 1980'lerden sonra üç ayrı kamu hizmeti seviyesi oluşturulmuştur. Bunlar, merkezi kamu hizmeti, bölgesel ve yerel otoriteler ve devlet hastanesi sektörüdür. Bu üç seviyede görev alan kamu çalışanları için genel düzenlemeler mevcut olup, her bir seviyede görev alan kamu çalışanlarının yükümlülüklerini içeren ayrı yasal enstrümanlar da mevcuttur. Her bir seviye için öngörülen yönetim ve işe alma prosedürleri farklı olsa da Fransa'da bütün kamu çalışanları için aynı etik yükümlülükler söz konusudur. İşe alındıklarında ve başlangıç

eğitimlerinde kamu çalışanları bu etik kural ve düzenlemelerden haberdar olurlar ve ileriki kariyerlerinde tüm karar alma süreçlerinde bu etik kurallarla bağlı kılınırlar (Yüksel, 2005a: 257).

BÖLÜM 2: KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DAVRANIŞ KURALLARI

Kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin karar alırken ve hizmetleri yürütürken uymaları gereken tarafsızlık, dürüstlük, liyakat, nesnellik, saydamlık, hesap verebilirlik, adalet, eşitlik, kamu yararını gözetme, profesyonellik, tutumluluk ve etkinlik gibi ilke ve değerler bütününden meydana gelmektedir. Bu ilke ve değerleri benimseyen, karar ve işlemlerinde bunları uygulayan yönetime, “etik yönetim” denilmektedir. Etik yönetimi kurmak ve sürdürmek; ancak siyaset, yargı, yönetim ve toplumun kararlılığı, nitelikli işbirliği ve desteği ile mümkündür (Eryılmaz, 2008).

Etik dışı faaliyetlerin siyasal sistemlere verdiği yıkıcı zararların bilincine varılması çağdaş demokratik ülkelerde genel olarak kamuda ve özellikle de etik sisteminde ciddi reform hareketlerini başlatmıştır. Etik sisteminde reform hareketleri mevzuatlarda dağınık halde bulunan etik davranış ilke ve kurallarının bir bütün halinde, açık ve anlaşılır dille yazılmış etik davranış kodlarında sistemleştirilmesiyle başlamaktadır. Günümüzde, uluslararası alanda genel olarak kabul görmüş etik davranış ilkeleri olarak; tarafsızlık, hukukilik, dürüstlük, bütünlük, liyakat, nesnellik, sadakat, liderlik, saydamlık, hesap verilebilirlik, profesyonellik, eşitlik, süreklilik, saygınlık ve güven sayılabilir (Balkır, 2008).

2.1. Yönetmelik Etik

Yönetmelik etik, yönetmelik kararların verilmesinde tutarlı, objektif ve gerçeklere dayalı olmayı; kişilerin varlık ve bütünlüğüne saygıyı; herkes için en uygun eylemlerin seçilmesini ve bu eylemlerde adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, şeffaflık gibi evrensel değerleri temel almayı sağlayan ve yöneticilere kamu hizmetlerini yerine getirirken eylemlerinde yol haritası işlevi gören davranış ilkelerini içermektedir (Pehlivan Aydın, 2002: 4).

Kamu yönetiminde etik kavramı, devletin idari alanında doğru davranış standartları ve prensipleri anlamını ihtiva etmektedir. Kamu yönetiminde etik, kamu personelinin gündelik çalışmaları esnasında kullandıkları kamu gücüne set çeken kontrol ve denge noktalarıdır. Aynı zamanda etik, yalnızca devletin anayasal yapısının nasıl olması gerektiğiyle veya kamu görevlilerinin yasalardan kaynaklanan yükümlülüklerini icra

etmek için verdikleri hizmetin kalitesini kapsadığı gibi genel olarak hükümetin ve idari teşkilatın kalitesini incelemektedir. Bu durum, idarenin bütün kurum ve kuruluşlarını profesyonel standartlarıyla ilgili çıkarımlar yapmak anlamına gelmektedir (Yüksel, 2005a: 64-65). Bir başka deyişle yönetsel etik, hem kamu yöneticilerinin ahlak dışı eylemlerde bulunmamaları hem de yöneticilerin karşılaşmış oldukları çıkar çatışmaları ve ikilemlerin çözümünde onlara yardımcı olacak ilke ve standartların oluşturulmasını sağlamaktadır (Şen, 1998: 82).

Kamu yönetimi etiği; öncelikle değerleri, şeffaf yönetimi, adaleti, rüşveti engellemeye yönelik uygulamaları, kamu çalışanlarının kalitesini ve entegrasyonunu etkileyecek diğer normları içermelidir (Baydar, 2005b: 49).

Kamu personelinin eylem ve faaliyetlerini etkileyen çok geniş standartlar kümesi mevcuttur. Bu standartlar; sosyal, siyasal, kişisel ve yönetsel değerleri kapsamaktadır. Etik değerler arasındaki en fazla ehemmiyete sahip olan bağ, etik ilke ve standartların değer çatışmalarının çözümünde kullanılabilmesidir. Örneğin; etik ilkelerle, etkinlik, verimlilik, sorumluluk, tarafsızlık gibi yönetsel değerlerin uzlaştırılmasında uygulanma sıkıntısı bulunmaktadır. Kamu görevlileri, siyasal olarak üstlerine karşı sorumluluk değerleriyle halka karşı sorumlulukları arasındaki çatışmayı, ancak gerçeği söyleme ve bir dürüstlük ifadesi olan sözünde durma gibi etiksel değerlere atıfta bulunarak çözmeye çalışabilirler (Şen, 1998: 82).

Kamu hizmetinde etik ve etik bir kamu yönetiminin kurulması olguları, sadece yozlaşmayı önleyici mevzuatın, kurum ve araçların geliştirilip uygulamaya sokulmasından çok daha fazla boyut ve alana sahiptir. Bu bağlamda kamu hizmeti etiği, “bürokratik” ve “demokratik” olmak üzere iki farklı etik kurallar bütünüyle bağıntılıdır. Bürokratik etik etkinlik, etkililik ve uzmanlık gibi değerlerle ilişkiliyken; demokratik etik, yurttaşlık, kamu yararı, sosyal adalet, güven, duyarlılık, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi değerleri kapsamaktadır. Kamu hizmeti etiği, hem teknik-bürokratik değerleri, hem de ahlaki-siyasal değerleri içermektedir. Aslında, tüm bu değerler, kamu görevlileri için geliştirilen davranış kurallarının temel unsurlarını yansıtmaktadır (Balkır, 2008).

Kamu hizmetlerinde etik yönetiminin temel prensipleri şu şekilde belirtilebilir (Öztürk ve Coşkun, 2000: 158-160):

Kamu yönetiminde etik standartlar açık ve anlaşılır olmalı, etik kurallar yasal düzenlemelerle paralellik arz etmeli, kamu görevlileri için etik kılavuz kullanılmalı, kamu görevlilerinin kendilerine karşı yapılan haksız eylemlere karşı hak ve yükümlülüklerini bilmeli, etikle ilgili politik yorumlar kamu görevlilerini etik bakımından destekleyici olmalı, karar alma süreçleri açık olmalı ve kamuoyu bilgilendirilmeli, yöneticiler etik işlemleri geliştirmeli ve bu konuda öncülük etmeli, kamu hizmetlerine doğru bir sorumluluk mekanizması oluşturulmalıdır.

2.2. Kamu Yönetiminde Etik Normlar

Bugün “etik” adı altında karşımıza çıkan ahlakların ve ahlaklılık bildirelerinin ya da bu bağlamdaki “meslek etiklerinin” kendilerine özgü işlevleri bilindiği ve bilinç alanımıza taşındığı takdirde, yaşamımızda önemli bir yeri bulunmaktadır. Etik değerleri koruyarak yaşayabilmek ve mesleğimizi; etik değerlerimizi koruyarak, yapabilmek için ve belki de bunların hepsinden daha önemli olarak; yüz yüze geldiğimiz durumlarda, insan onurunun nerede tehlikede olduğunu gören bir göz kazanmamıza yardımcı olması için, etik değerler bilgisine ihtiyaç vardır. Yazılı olan evrensel ahlaklılık normları, kişiler eylemde bulunmak zorunda oldukları, ama hakkında yeterince bilgi sahibi olmadıkları durumlarda, kamu yaşamında -ulusal ve uluslararası düzeyde- insan onurunu koruma olasılığını artırsa da kayıtsız şartsız bir güvence sağlamamaktadır. Çünkü kişiler, normlara uygun davranmaya zorlanabilirler, ama etik değer korumayı istemeye ve koruyarak eylemde bulunmaya zorlanamazlar (Balkır, 2008).

2.2.1. Etik Davranış Kodları

Etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için, kamu görevlilerinin benzer olaylar karşısında benzer tutum ve davranışlar sergilemiş olması yani davranışlarının standartlaştırılması gerekmektedir. Belli olaylar karşısında ortaya konulacak ahlaki olarak iyi ve doğru davranış biçimlerinin tespit edilerek, bunların bir araya getirilmesi, etiğe dayalı bir yönetim sisteminin oluşturulmasında önem arz etmektedir (Şen, 1998: 121).

Etik davranış kodları, “iyi” olarak kabul edilen değerlerin alışkanlık, kural, ilke ya da standartlar şeklinde kendilerini gösterirler. Bir meslek ya da uygulama alanında bu etik ögeler bir araya getirilerek etik kod olarak isimlendirilen yazılı dizgeler oluşturulur. Bir meslek alanında yer alan ögelere, her meslek üyesinin uyması gereklilik arz etmektedir ve bundan kamu görevlilerinin istisna tutulması düşünülemez. Uymaması durumunda o meslek birliği kişiye yaptırım uygulama yoluna gider. Bu kodlar, bir işin nasıl yapılması gerektiğinin, nelere uyulması, ne şekilde yapılması gibi ilke ve kuralları ihtiva eder (Pehlivan Aydın, 2002: 74).

Etik kodu, genellikle bir meslek örgütü, mesleki düzenleme organı veya başka bir profesyonel organ tarafından oluşturulan ve meslek mensuplarına kılavuzluk etmek, hizmetten yararlananları korumak ve mesleğin itibarını yüceltmek amaçlarını taşıyan yazılı bir belgedir.

Bir mesleğin ne yaptığını tanımlamada yardımcı olacak önemli unsurlardan biri o mesleğin etik veya davranış kodudur. Bu bağlamda bir kod işverenlere, müşterilere, halka, bireysel olarak profesyonellere ve meslek örgütüne mesleğin nasıl olması gerektiğini söyler (Demirci, 2005: 286).

Etik davranış kodları, kabul edilebilir davranışları tanımlayan sistematik çabalardır. Kamu yönetiminde etik davranış kodları, kamu görevlilerinin doğru davranışlarına dair ilkeler ve standartların beyanıdır. Bu anlamda etik davranış kuralları, yazılı olabilir ya da olmayabilir. Yazılı etik davranış kuralları, uygulanabilen, ihlalleri yaptırıma tabi tutulan ve kamuya hesap verebilirlik şartını ihtiva eden kodlardır. Yazılı olmayan kurallar ise, kamu yönetiminde belli bir etik kültürün teamülde ortaya çıkmış ifadesidir. Yazılı kurallar bir yargı organı ya da devlet kademesi, bir meslek grubu, bir kurum ya da belli kurumları temsil eden kuruluşlar tarafından yürürlüğe koyulup ilan edilebilir. Etik davranış kodları, genel ya da belirli, ilham verici ve idealist veya zorlayıcı ve yasalara harfi harfine uyan belgeler olabilir. Kodlar, bir duvarda asılan on altın kural şeklinde ya da özenle hazırlanmış bir eğitim ve öğretim, uygulama ve revizyon sisteminin parçası olabilir (Yüksel, 2005a: 98-99).

OECD tarafından hazırlanan etik ilkeler setine göre, etik standartların açık bir biçimde ve yasal olarak belirlenmesi; kamu görevlileri tarafından elde edilebilir olması ve

bunların görevlerini kötüye kullanmaları durumunda hak ve yükümlülüklerini bilmesi; siyasi liderlerin kamu görevlilerinin etik davranış biçimini denetlemesi ve desteklemesi; karar alma sürecinin saydam olması; kamu ve özel sektör arasındaki etkileşimin kurallarının açık olması; yöneticilerin, yönetim politikalarının, çalışma koşullarının ve insan kaynakları yönetiminin etik davranışı geliştirmesi; kamu görevlilerinin hesap verebilirliklerinin artırılması; ve görevi kötüye kullanma karşısında uygun yaptırımların bulunması gerekmektedir (Emek, 2008).

Bir kimsenin, bir kamu görevini kabul etmesi, o göreve dair çizilmiş ahlaki standartlara da uymayı taahhüt etmesi anlamına gelmektedir. Çünkü kamu hizmeti, ahlaki anlamda doğru olanı yapma, yanlış olanı yapmama yükümlülüğünü de içermektedir. Kamu yönetiminin kendine özgü siyasal, yasal ve yönetsel çevresi, kamu hizmetine özgü etik standartların hazırlanmasını, bir özel işletme için etik standartların hazırlanmasından daha önemli bir görev haline getirmektedir. Genel olarak halkın, işadamlarından ve özel kesim yöneticilerinden çok, kamu görevlilerinden daha yüksek ahlaki performans bekledikleri bilinmektedir. Özellikle menfaat çatışması alanında olmak üzere, belirli uygulamalar, iş aleminde kabul edilebilir, fakat aynı uygulamalar kamu yönetiminde yasaklanmaktadır (Şen, 1998: 122-123).

Birçok ülkede kamu görevlileri, demokratik kurullarla belirlenen kamu hizmetinin temel değerlerini benimsemekle ve hem mesleki hem de kamu görevi etik kurallarına uymakla yükümlüdürler. Kamu hizmeti için geçerli ulusal etik kuralların geliştirilmesi ve bu kuralların meslek kuruluşlarının etik kurallarıyla uzlaştırılması, bir ülkede etik bir yönetimin kurulmasında bir zorunluluk olarak belirlemektedir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 232).

2.2.2. Etik Davranışın Oluşturulması

Kamu yönetiminde etik bakımından arzu edilen davranışların teşvik edilip belirlenmesi, istenmeyen eylem ve kararların önlenmesine yönelik araç, süreç ve mekanizmalar etik yönetimin altyapısını oluşturur. Etiğe dayalı bir yönetim modelinin oluşturulması yozlaşmaya yol açabilecek fırsat ve olanakları ortadan kaldıracak, kamu görevlilerine karşılaşılabilecek etik ikilem ve açmazlarda kılavuzluk edecektir. Böyle bir etik yönetim modelinin etik altyapısı denetim, yönlendirme ve yönetim olmak üzere üç

işlev ve bunlara bağlı sekiz öğeden oluşur. Bu bağlamda, etik altyapının denetim işlevinin bağımsız incelemeyi olanaklı kılan hukuki çerçeve, etkili hesap verebilirlik mekanizmaları, kamuoyunun katılımı ve denetimiyle; yönlendirilen işlevinin siyasi liderlerin kararlılığı ve bunun kamuoyuna anlatılması, değerleri ve standartları ifade eden davranış kuralları, eğitim gibi mesleki sosyalleştirme mekanizmalarıyla; yönetim işlevininse etkili insan kaynakları politikalarına dayanan olumlu kamu hizmeti koşulları ve mevcut bir merkezi yönetim örgütü ya da özel bir etik kuruluşu tarafından sağlanan eşgüdüm ile sağlanabileceği öngörülmektedir (Nohutçu, 2004: 400).

Yönetsel etiğin oluşturulmasında temel alınacak bazı etik değerler bulunmaktadır. Yönetsel etiğin temelini oluşturan iki grup etik değer ya da ilkedен söz edilebilir. Birincisi, genel anlamda toplumsal etiğin de temelini oluşturan ve evrensel düzeyde genel kabul görmüş bazı etik ilkeler. Örneğin yalan söylememek, hırsızlık yapmamak, dürüstlük, emaneti korumak ve geri iade etmek, sözünde durmak, aldatmamak vb. gibi, söz konusu ilkeler, yönetimin içinde bulunduğu toplumun kültürü, örf ve adetleri ve inanç sistemlerinden büyük ölçüde etkilenecek, bir toplumdан diğerine ufak tefek farklar ortaya çıkabilecektir. İkincisi ise, daha çok kamu görevlilerini ilgilendiren ve uyulması gereken etik ilkeler. Örneğin hizmetten yararlananlardan herhangi maddi ve manevi bir çıkar sağlamamak, kamu malını korumak, görevini tüm bedensel ve zihni gücünü kullanarak yerine getirmek, mesai saatleri içerisinde kendi özel işleri ile ilgilenmemek zimmetine verilen paraları ve eşyaları iade etmek vb. ilkeler (Şen, 1998: 120).

Kamu yönetiminde etik ilkeleri yaygınlaştırmak ve yerleştirmek için hayata geçirilmesi gereken prensipler şunlardır (Öztürk, 2003: 218-219):

- Açık iletişim, yaratıcılık ve kendilerini işe adanma bakımından gerekli düzenlemelerin yapılması.
- Kamu yararını, bazı kurumsal alışkanlıkların önüne geçirmek.
- Etik davranışı geliştirecek ve birey ile organizasyonları yaptıkları işlerden sorumlu olabilecekleri prosedürleri oluşturmak.

- Liyakat ilkelerini geliştirmek,(sonuçta kayırmacılık ve kapristen kaynaklanan uygulamaların önüne geçilecektir)
- Organizasyonel sorumluluğu geliştirerek, kontrol ve denetim yöntemlerini objektif olarak tespit etmek.
- Etiği benimseme, yaygınlaştırma ve hatta bir dergi gibi yaşayan bir doküman olarak yayımlama konusunda organizasyonları teşvik etmek.

Kamu yönetiminde etiğe dayalı bir yapılanmanın oluşturulmasında iç ve dış denetim araçları bölümlenmesi kamu yönetimi literatüründe yaygın kabul görmüş bir ayrımdır. Bu çerçevede, etik ilke ve standartlar, davranış kuralları ve mal bildirim ilkelerini içeren etik yasalar, ihbarcılarının korunma yöntemleri ve etik standartları oluşturacak ve uygulanmasını denetleyecek etik kurulları, ulusal etik kurumu, genel müfettiş, ombudsman, halk komiseri gibi kurumsal yapılar yönetsel etiğin oluşturulmasında dış denetim araçlarını oluşturmaktadır. İç denetim araçlarıysa; etiğe dayalı bir yönetim kültürü ve liderlik anlayışının oluşturulması, etiksel karar verme sürecinin benimsenmesi, karakter ve erdem etiğinin içselleştirilmesi ve hizmet öncesi ve hizmet-içi etik eğitimi olarak özetlenebilir (Nohutçu, 2004: 400).

2.3. Kamu Yönetiminde Etik Ve Çıkar Çatışması

2.3.1. Çıkar Çatışmasının Kapsamı

Kamu yönetiminde çıkar çatışması, kamu görevlisinin kendisinin, yakınlarının ya da özel ilişkisi olduğu kişi, kurum ve kuruluşların özel çıkarının olduğu kamusal işlerde bir görev ya da rol üstlenmesi ve bunun sonucunda kişisel menfaatin kamu menfaatiyle çatışmasıdır (Yüksel, 2005b: 27). Çıkar çatışması; bir memurun görev ve sorumluluklarını uygunsuz bir şekilde etkileyen, kişisel kapasitelerini de elinde bulunduran, kendi istekleri ve halka karşı görevleri arasındaki çatışmadır. İş çıkarları ve özel sektörde artan işbirliği gibi artarak ortaya çıkan çıkar çatışmalarının yanı sıra finansal çıkarlarda bu tanımlamaya dâhildir (www.oecd.org, 2008a).

Bir kamu görevlisi, kendisine verilen yetkiyi bir yönetsel kararı etkilemede kullanıyorsa, bu karar ile ekonomik bir menfaat elde ediyorsa, vereceği karar ekonomik menfaat edinmesinde etkili olacaksa ve görevlinin ekonomik menfaati

üzerindeki kararın etkisi, genel olarak kamu menfaati üzerindeki etkisinden ayrılabilir, bu durumda çıkar çatışmasının varlığından söz edilebilir (Baydar, 2005b: 68).

Kamu görevlisinin şahsi çıkar elde edeceği bir pozisyonda, görevi ve kişisel menfaati arasında yaşayacağı çelişki, icra etmekte olduğu resmi görev ve sorumluluklarının performansını olumsuz etkileyecektir. Bir memur, kendisine sevk edilen bir işi yerine getirirken, hizmet alacak kişi veya kuruma karşı dostça veya düşmanca taraf oluyorsa ya da çıkar paylaşıyorsa; finansal olarak bir tarafa veya çıkar sahibine bağlıysa; kuşkulara kolayca sebep olabilecek davranışlarda bulunuyorsa, memurun objektif olarak değerlendirilme ihtimali azdır. Memur, eğer kendisini muhtemel bir çıkar çatışması içine sokacak bir durum hakkında bilgisi varsa bunu gönüllü olarak yöneticisine bildirmelidir. Eğer bir durumun çıkar çatışması teşkil edip etmeyeceğinden emin değilse, bunu tartışmaya sunmalıdır (<http://sweden.gov.se>, 2008).

Kamu için kamu çıkarları esastır. Resmi işler, adaletli ve tarafsız bir şekilde yürütülmelidir. Fakat memurlar, görevlerini çıkar çatışmaları için uygunsuz bir şekilde yürütebilirler ki bu da kamu kurumlarına olan güvenin sarsılmasına yol açar (www.unpan1.un.org, 2008). Vatandaşlar kamu görevlilerinin işlerini bir bütünlük içinde, adil ve tarafsız bir şekilde yapmalarını bekler. Hükümetlerin ise, kamu görevlilerinin resmi karar verme ve kamu yönetimine şahsi çıkar ve ilişkilerini katmasına izin vermemelerini sağlaması beklenir. Taleplerin giderek arttığı bir toplumda, yetersiz yönetilmiş kamu görevlilerinin çıkar çatışması, vatandaşların kamu kurumlarına güvenini azaltacak potansiyele sahiptir.

Çıkar çatışması, çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bir kişinin bir kamu görevine atanması, kamudan ayrıldıktan sonra özel bir şirkette çalışması, ikinci bir işte çalışması, hediye kabul etmesi, ücret karşılığında bir toplantıya katılması ya da vereceği kararın ya da bulunacağı davranışın muhtemel sonucundan, kendisinin ya da yakınlarının olumlu ya da olumsuz veya dolaylı ya da dolaysız etkilenmeleri durumu çıkar çatışmasını ortaya çıkarabilmektedir. Kamu görevlisinin yapacağı işlem, eylem veya alacağı karardan olumsuz olarak etkilenecek ya da bunlardan çıkar sağlayacak

kişilerin daha açık bir ifadeyle objektif olarak davranmasını etkileyebilecek kişilerin bulunması, çıkar çatışmasını doğurmaktadır (Şen, 2005: 363).

Çıkar çatışması için örnek verecek olursak (Aktan, 2008a):

- Devlet tarafından yapılan bir ihaleye söz konusu ihale komisyonunda görevli bir kamu görevlisinin yakınlarının iştirak etmesi,
- Devlet memuru giriş sınavı için oluşturulan jüride görevli bir kamu görevlisinin yakınlarının sınava girmesi,
- Bir vergi denetim elemanının, eşinin çalıştığı bir şirketi denetlemesi,
- Teşvik ve kredilerden sorumlu bir kamu görevlisinin hisse sahibi olduğu bir şirketin teşvik ve kredi başvurusunu kabul etmesi ve bu işi bizzat yürütmesi.. vb.

Bütün bunlar objektifliği etkileyecek olan hususlar olup buradan çıkarılacak sonuç çıkar çatışmasının; kamu görevlisinin meşruiyet, eşitlik ve kararların adaleti esaslarını zayıflatarak; yasaların yürümesini, siyasetin gelişim ve uygulanmasını, piyasanın işlerliğini ve ulusal kaynakların dağılımını saptırarak, demokratik devletlerin işlemlerini çürütme potansiyeli taşıdığı gerçeğidir (www.anticorruption bg, 2008).

Kamu yönetiminde çıkar çatışması hallerinin çoğunda aktörlerden birisi kamu görevlisi, diğeri de özel sektör kuruluşu olmaktadır. Bu noktada, kamu görevlisinin etik ilkelere bağlılıkla yükümlü olması gerekliliğinin yanı sıra özel sektörün de bu konuda hassasiyet sergilemesi ve ilişkilerini etik ilkelere göre sürdürmesi gerekmektedir. Kamu yönetiminde etik bilincinin yerleştirilmesi, özel sektör de dahil olmak üzere, toplumun tamamının menfaatinedir (www.hurfikirler.com, 2008).

2.3.2. Çıkar Çatışması Türleri

2.3.2.1. Kamu Görevinden Özel Menfaat Elde Edilmesi

Kamu görevlilerinin, devlet tarafından kendilerine tahsis edilmiş makamlarını kullanarak, kendi kurumlarına karşı iş ilişkilerine girmeleri, çıkar çatışmasına sebebiyet vermektedir (Şen, 1998: 193).

Kamu görevlilerinin denetimleri altındaki kamu kurumlarından menfaat elde etmeleri hususunda DMK'nın 30.maddesi şu hükmü getirmektedir:

“Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır.”

Çıkar çatışması görüşü özel çıkarların kapasitesinin kamu görevlerinin performansına etkisini araştırır. Bu kapasitenin görevin ihlaline yol açıp açmadığı ayrı bir konudur. Burada etik sorun, özel çıkarların bazen kamu görevleri ile çatışmasının ortaya konulması ihtiyacıyla başlar. Kamu sektöründeki iyi yönetim; özel çıkarların, doğrudan ya da dolaylı olarak kamu görevine ve kamu faaliyetlerine olan etkisinin engellenmesini gerektirir. Bir memurun görevleri ne kadar çok isteğe bağlı olursa, kendi kişisel yargıları ne kadar çok işin içine girerse bu görevler çıkar çatışması karşısında hassas olurlar. Görevleri genelde rutin işler olan memurlar arasında ise bu sorun daha azdır (www.ombudsman.vic.gov.au, 2008).

Bununla birlikte resmi görevlerin performansını etkileyen kişisel fayda sağlama durumu varsa (hediye alma veya kişisel kullanım için bağış), ortada bir çatışmanın olduğu muhakkaktır. Kamu görevi nedeniyle zorunlu olan bir fonksiyonun yerine getirilememesi noktasındaki kişinin yetkin yargısını çıkar çatışması zayıflatacak ya da bozar (www.ombudsman.vic.gov.au, 2008).

Kişisel fayda sağlama bir başka açıdan; kamu görevlileri üzerinde baskı kurmak, bir üst pozisyona ulaşmak, yöneticiler tarafından takdir görmek amacıyla kamu görevlilerinin birbirlerine karşı ve hizmet sunumunda vatandaşa karşı gösterdikleri tavırların yanı sıra maddi menfaat sağlamak için muhatap oldukları kişi ve kurumlara

imtiyazlı iş ve işlemler yapmak suretiyle para ve diğer şekillerde menfaat elde etme olarak kendini gösterir (Baydar, 2005b: 54-55).

2.3.2.2. Kendisi Ve Yakınlarının Muhtemel Karardan Etkilenmesi

Çıkar çatışması aile, arkadaş, profesyonel meslektaşlar ya da diğer ortaklar için ayrıcalıklı muamele ile ortaya çıkabilir (www.ombudsman.vic.gov.au, 2008). Kişisel çıkarlar sadece finansal ya da paraya ilişkin örneklerle ya da memura doğrudan kişisel kazanç sağlayan çıkarlarla sınırlı değildir. Eğer bu çıkarların memurun görevini yerine getirirken sergilemiş olduğu performansını olumsuz etkileyebileceği mantıklı bir şekilde düşünülebilirse, bir çıkar çatışması diğer anlamlarda yasal kişisel-mevki faaliyetlerini, oluşumları, kurumları ve aile çıkarlarını içerebilir. Örnek olarak, memurluk için kamu görevlisi ataması durumunda; bir memurun görevinden ayrılmadan önce gelecek atamalar için pazarlık yapması büyük ölçüde çıkar çatışması olarak kabul edilir (www.anticorruption bg, 2008).

Bu konuya daha farklı bir örnek verecek olursak; belediye ulaşım dairesi karar organında yetkili bir personelin daha önce başkaları tarafından talep edilmesine rağmen kabul edilmeyen yeni minibüs ulaşım hattını belli bir zaman sonra yakın akrabasının isteği üzerine ihtiyaç olduğunu öne sürerek onay vermesi. Belediye başkanının oğlunun otobüs terminalinde bulunan taksi işletmeciliği işini üstlenmesi sonrasında şehirlerarası taşımacılığı yapan otobüs firmalarına ait ücretsiz servislerin kaldırılması durumu. Devlet hastanesinde çalışan bir doktorun gerekli tetkiklerin yapılması ve hastalığın sebebinin daha iyi tespit edilmesi gerekçesiyle kendisine başvuran tüm hastalara özel poliklinik sahibi olan eşini adres göstermesi.

2.3.2.3. Atamalar

Kamu görevine atanacak kişinin özellikleri, söz konusu makamın niteliklerine daha önceki iş tecrübelerinden dolayı haiz olması hasebiyle aynı zamanda o alanla alakalı olan insanlardan müteşekkil bir çevreye de sahip olacaktır. Örneğin, bankacılık sektöründe çalışmış bir kimsenin kamu bankalarından birinin üst yönetici kadrosuna atanması durumunda daha önce iş ilişkisinde bulunduğu kişi ve kurumlarla geçmişteki iş deneyimlerinden dolayı tanıştığı için çıkar çatışması yaşayacağı muhakkaktır (Şen, 1998: 134). Başka bir örnek ise, daha önce emlak müşavirliği yapmış bir kimsenin

Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü'nde yüksek bir makama getirilmesi sonrasında, daha önceki görevini icra ederken ilişkide bulunduğu eski meslektaşlarının bu kez hizmet alıcılar olarak karşısında belirmesi durumunda da bu kişilere karşı özel çıkar sağlamaya dönük bir ilişki içine girileceği muhtemeldir.

2.3.2.4. Görev Sonrası Kısıtlamalar

Kamu görevi sonrası istihdam kısıtlamaları; kamu görevlisinin sonraki dönemlerde iş vereni için kamu makamını kullanarak muhtemel bir çıkar ilişkisi içine girebileceği; özel sektördeki işverenini kamu kurumu karşısında temsil ederken, daha önce mesai arkadaşı olan kamu görevlileri tarafından kendisine ayrıcalıklı davranılacağı; kamu makamından herhangi bir şekilde kendi adına kar elde etme çabası içine girebileceği gibi sebeplere dayanmaktadır (Yüksel, 2005b: 32).

Örnek olarak, bir kamu yöneticisi iletişim düzenleyicileri alanında cep telefonu ücretlerinin çok yüksek olup olmamasına karar vermek durumunda olması halinde bu kişinin bir gün benzer bir şirkette iş talebinde bulunma düşüncesinden etkilenebileceği sorusu ortaya çıkar. Son yıllarda özel sektörde artan işbirliği, çıkar çatışmaları için fırsatları arttırarak bütün meseleyi daha karışık hale getirmiştir: Hükümet kontratları, yatırımlar, yönetim kurulu üyeliği, hissedarlıklar ve ortaklık kurulumunda özel ticaret karına sahip olan kamu yöneticileri; diğer organizasyonlarla ilişkisi olan kamu yöneticisi (örnek olarak kamu ajansından finansman alan karsız bir organizasyonun başında oturan daha deneyimli kamu yöneticisi); önceki şirketi ile ticari ilişkiler içerisinde olup bir devlet dairesinde en önemli makamı alarak özel bir şirket için ya da en önemli pozisyon için ayrılan kamu görevlisi. Buradaki anahtar soru; kamu yöneticisinin işini yaparken uygun olmayacak biçimde özel çıkarının etkilenmesi durumuyla karşılaşp karşılaşmayacağıdır (www.oecd.org, 2008b). Problemin çözümü; kamu görevlisinin, görevden ayrıldıktan sonra, bulunduğu makamın niteliği göz önünde bulundurularak belli bir süre eski kurumuyla iş ilişkisinde bulunmasının yasaklanmasıdır (Şen, 1998: 135).

2.3.2.5. İkinci İş

Bir devlet memurunun, çalışmakta olduğu kamu kurumu dışında başka bir işte çalışması ikinci iş kapsamına girmektedir. Bu durum kamu görevlisinin performansını

etkileyebileceği gibi kamuya ait bilgi ve belgelerin özel işler için kullanımını da beraberinde getirebilme ihtimalini taşımaktadır.

Örnek olarak; Tapu Müdürlüğünde çalışan personelin ayrıca emlakçılık sektöründe çalışması. Burada memur olmakla birlikte emlakçılık yapan kamu görevlisi kendi müşterilerinin işlerine öncelik verecek ve yeri geldiğinde vatandaşın işlerini aksatarak kendi özel işlerini ön planda tutarak gerektiğinde kuruma ait sarf malzemelerini müşterileri için kullanacaktır. Gerekli belgelerin eksik olması halinde ise herkese tanınmayan evrakların sonra tamamlanması hakkının verileceği ihtimali yüksek olacaktır. Ayrıca tapu sicillerini kontrol ederek gelecekte değerli olacağı muhtemel taşınmazların maliklerini tespit ederek kendisi veya yakın arkadaşları için kullanabileceği de mümkündür.

2.4. Kamu Yönetiminde Etik Davranışı Etkileyen Unsurlar

2.4.1. Açıklık Ve Saydamlık

Açıklık yönetimin dış denetime açık olması anlamını taşıırken, saydamlık denetim ve gözetim amacıyla incelendiğinde net şekilde izlenebilmesidir. Açıklık ve saydamlık bir taraftan idari bir işlemde etkilenen kişilerin söz konusu işlemin dayanağını anlamalarını sağlarken, bir yandan da idari işlemin denetleyici kuruluşlarca dış tetkikinin yapılmasına olanak tanımaktadır. Aynı zamanda, açıklık ve saydamlık; hukukun üstünlüğü, kanun önünde eşitlik ve hesap verebilirliğin sağlanması için gerekli araçlardır. Kamu, yönetiminde açıklık ve saydamlık başlıca iki özel amaca hizmet etmektedir. Bu ilkeler bir yandan kötü yönetim ve yolsuzluk riskini azaltarak kamu yararını korumaktadırlar. Öte yandan, idari kararların dayanaklarını ortaya koymaları ve ilgili tarafların temyiz yolu ile haklarını tazmin etmelerine yardımcı olmaları nedeniyle bireysel hakların korunması konusunda vazgeçilmez niteliktedirler (www.sigmaweb.org, 2008).

Açıklık, bürokrasinin yönetilenler eliyle denetlenmesinin etkili bir aracıdır. Açıklık; kişilerin resmi belge ve bilgilere ulaşabilme hakkı olup idari faaliyetlerin izlenebilmesi, dosyaların görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgenin yönetimden alınabilmesi anlamına gelmektedir. Ayrıca kamu politikası üreten organların

toplantılarına dinleyici olarak katılma hakkı ile önemli proje ve kararların, halkın görüşüne başvurularak alınması da bu kapsamdadır (Eryılmaz, 2002: 217-218).

Şeffaflık olarak da bilinen saydamlık ölçütü, temel olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen yönetsel her türlü karar ve eylemlerin, hedef kitle halk tarafından da bilinmesi, görülmesi; duyurulması, saklanmaması, gizli tutulmaması anlamına gelmektedir.

Saydamlık ölçütünün kullanımı açısından ele alınması gereken önemli bir konu ise, saydamlık adına kamu kurum ve kuruluşlarının yeterli olduğu ve iletişim kanallarının açık olduğu varsayıldığında, hedef kitle olarak halkın bu saydamlıktan beklenti oranının, gelişmemiş ya da demokratik kültürü eksik olan toplumlarda düşük olma olasılığıdır. Zira, saydamlığa olan inanç ve yasal zorunluluğa karşın, gerek hizmet etme yükümlülüğü ve sorumluluğu olan veya yönetim yetkisine sahip olan taraf olarak, gerekse yeterince bilgi sahibi olması gereken vatandaşlar olarak eksik etkileşim veya bireysel çıkarların öne çıkması, zaman zaman kamu performans yönetimi gereği saydamlık ölçütünün kullanımını veya etkinliğini azaltabilmektedir (Bilgin, 2008).

Ülkemizde kamu yönetiminin “bilgi sunma görevi” ile yönetilen kitlelerin “bilgi edinme özgürlüğü” açık bir biçimde düzenlenmediğinden, kamusal işlemlerde, işleyişte, yatırım kararlarında, sözleşme ve atamalarda saydamlık eksik kalmakta ve vatandaşlara yeteri kadar bilgi aktarılamamaktadır. Öyle ki bakanlıkların bile birbirlerinden bilgi sakladıkları karar alma süreçleri ortaya çıkmaktadır. Güvenilir, anlaşılabilir ve kullanılabilir bilgi paylaşımının olmayışı, kamu makamlarının verdikleri geniş kitleleri ilgilendiren kararların gerekçelerinin yeteri kadar açıklanmaması ve bu kararlara yönelik işlemler için saydam ve açık kuralların belirlenmemiş olması, yolsuzluklara açık bir davetiye teşkil edebilmekte ve menfaate yönelik istismarların ortaya çıkması kaçınılmaz olabilmektedir (Polat, 2008).

2.4.2. Hesap Verebilirlik

Türkçede tam karşılığı olmadığı için “hesap verilebilirlik” veya “hesap verme yükümlülüğü” olarak da adlandırılan hesap verme sorumluluğu, bir cevap verme, açıklamada bulunma yükümlülüğüdür. Bu yükümlülük ilişkisinde eşit olmayan iki taraf mevcuttur. Taraflardan biri diğerine görev tevdi etmekte, diğeri de bu görevin

yapılıp yapılmadığı, yapılamadıysa niçin yapılamadığı, verilen paranın nasıl harcandığı, tamamının harcanıp harcanmadığı, görevin gerektirdiği amaçlara ne ölçüde ulaşıldığı, hedeflenen sonuçları gerçekleştirmek için mümkün olan her şeyin yapılıp yapılmadığı ve geçmiş deneyimlerin ışığında nelerin iyi gittiği nelerin iyi gitmediği hususlarında cevap vermekte, durumunu açıklamakta, rapor etmektedir. Hesap verme, yönetim olgusunun özünde vardır ve kaynakları yöneten her kişi ve örgütsel birimin en temel yükümlülüğüdür. Hesap verme yükümlülüğünün kamu yönetiminde oluşturduğu zincir, demokrasiler bakımından doğal ve son derece elzem bir ilişki olarak kabul edilmektedir. Zira halkın kendini yönetmesi için demokratik yolla seçtiği vekillerinden ve onların vekili durumundaki atanmış yöneticilerden, kendilerine tevdi edilen görevlerin ifası ve kamu kaynaklarının kullanımı konularında bilgi isteme ve hesap sorma hakkı, demokratik rejimin özünde bulunan bir yetkidir. Demokrasilerde bu yetkinin temel biçiminin ve asgari sınırlarının anayasa veya yasalarla düzenlenmesinin bile yersiz olacağı ileri sürülmektedir. Öte yandan, hesap verme yükümlülüğü aynı zamanda günümüz kamu yönetimleri bakımından bir çağdaşlık kriteri olarak da algılanmakta; yönetimde çağdaşlık ile demokrasiyi buluşturmaktadır. Zaten demokrasinin özü de ülkeyi yönetenlerin vatandaşlara karşı sorumlu olmaları, onlara hesap vermeleridir (Baş, 2008).

Hesap verme sorumluluğu, kendilerine yetki verilenlerin ve kaynak tahsis edilenlerin bu yetki ve kaynakları ne kadar iyi kullandıklarını *sergileme*, *raporlama* sorumluluğu olarak anlaşılmaktadır. Eylemlerinden dolayı rapor ve yanıt vermesi gereken organ veya kişi iyi performansı nedeniyle ödüllendirilir ya da yetersiz performansının sonuçlarına katlanır. Bu şekliyle hesap verebilirlik, başarıyı ve hizmeti göstermenin bir fırsatı olarak kabul edilmekte ve sonuç odaklı ve şeffaf bir yönetim kültürünün yaratılmasında ve geniş anlamıyla hükümet ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesinde olumlu bir itici güç olarak değerlendirilmektedir (Kesim, 2005: 270).

Hesap verme sorumluluğu, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından

sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olmasıdır. Hesap verme sorumluluğu ile hedeflenen sonuçları gerçekleştirmek için nelerin yapılmasının planlandığı, nelerin yapılmış ya da yapılmamış olduğu, nelerin yapılmakta olduğu, yapılması gerekli olan şeylerin zamanında yapılıp yapılmadığı ve nelerin iyi gittiği nelerin gitmediği sorgulanır. Dolayısıyla, hesap verme sorumluluğu sayesinde hukuka uygunluk, saydamlık, yansızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere uyulup uyulmadığı saptanmakta ve sorumluluğu devredenlere sorumlulukların öngörüldüğü gibi yerine getirilip getirilmediğini değerlendirme imkânı doğmaktadır (Polat, 2008).

2.4.3. Takdir Yetkisi

Kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken belli sınırlar içerisinde esnek olmaları bakımından takdir yetkisiyle donatılmışlardır. Kural hâkimiyetine aykırı gibi görünen takdir yetkisi kaynağını kanunlardan almakta olup kamu görevlileri kaynağını kanundan almayan bir kamusal yetki veya otoriteyi kullanma iktidarına sahip değildirler. Kanunun kendisine takdir yetkisi tanımadığı hiçbir bürokrat, herhangi bir şekilde keyfi olarak bu yetkiyi kullanamaz. Burada esas vurgulanan durum, siyasal iktidarın etkin ve verimli olabilmek için ihtiyaç duydukları bürokratik uzmanlığın kullanılabilmesi için takdir yetkisinin olması gerekmektedir. Bürokratlar ise, kendilerine açık yetki verilmediği durumlarda sorumluluktan kaçındıkları için işlem yapmaktan imtina edebileceklerinden dolayı takdir yetkisinin mutlaka yasal temele dayandırılması gerekmektedir (Öztürk, 2005: 342).

Takdir yetkisi, yasaların genel ve esnek düzenlenmesiyle ilgilidir ve kamu görevlilerine verilecek olan genel yetkiler, görevlerini icra ederken karşılaştıkları sorunları daha dikkatli bir şekilde değerlendirmelerine, uygun çözüm yolları bulmalarına ve baskı altında kalmadan özgür karar vermelerine imkan verir. Bu durum, problemlerin çözümü konusunda yetkisizlik ve kurallar engeli gibi bahaneleri ortadan kaldırmış olur. Ancak bu sistemin sağlıklı işleyebilmesi için, kamu görevlilerinin iyi eğitilmesi, etik ve sorumluluk duygularının geliştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, var olan kuralları kendilerini korumak için değil, toplumun yararına yönelik olarak kullanmak konusunda gönüllü olmaları büyük ehemmiyet arz eder (Eryılmaz, 2002: 171).

Yönetime belli konularda takdir yetkisinin tanınmış olması, yönetimin keyfi kararlar alabileceği anlamını taşımamaktadır. Yönetim takdir yetkisini kullanırken; yasaların koyduğu sınırlar içinde, eşitlik ilkesini göz önünde bulundurarak, kamu yararı amacıyla ve gerekçeli bir şekilde kullanılmalıdır. Yönetim, kendisine tanınan bu yetkiyi kişisel ve siyasal bir amaç için kullanamaz ve kamu yararı dışında başka bir amaç için kullanırsa yetkinin niteliğine aykırı bir durum söz konusu olacaktır (Gözübüyük, 2004: 240).

İdari işlemin konusunu, nedenini, usul ve şeklini seçme konusunda takdir yetkisi olan kamu görevlileri, karar verirken temel etik değerleri esas almalıdırlar. Kamu görevlisi, takdir yetkisini kullanırken, gerekli inceleme ve araştırmaları yaparak ve bunları delillere dayandırarak takdir yetkisini kullanmalıdır. Takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda bile kamu görevlisi ya da kamu kurumu gerekçe göstermeli ve bu gerekçesinde haklı olmalıdır. Kamu görevlisi takdir yetkisini kullanırken eşit durumlarda eşit uygulamalar yapmak zorundadır. Kamu görevlisi mevzuatın kendisine bıraktığı serbest alan içinde kalmalı, eşitlik ilkesini gözeterek kamu yararı amacından ve kamu hizmetinin gereklerinden ayrılmamalıdır. Kamu görevlisi, takdir yetkisini kullanırken nesnel, uygun ve geçerli gerekçelere dayanmalı, dürüstlük, tarafsızlık, profesyonellik, onur ve hukukilik ilkelerinden ayrılmamalıdır (Yüksel, 2005a: 163).

BÖLÜM 3: KOCAELİ TAPU SİCİL MÜDÜRLÜKLERİNDE BİR UYGULAMA

Bu bölümde Kocaeli ilinde bulunan Tapu Sicil Müdürlüklerinde görev yapan personelin etik ilkeler konusundaki tutumlarını belirlemeye yönelik anket çalışması yapılmıştır.

3.1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

Bilindiği gibi, kamu görevlilerinin rüşvet ve hediye aldıklarına ilişkin kamuoyunda yaygın bir kanaat vardır. Son yıllarda yapılan bazı araştırmalar bu kanaatin haklılığını ortaya koymaktadır. Söz konusu araştırmalarda, rüşvet ve hediye vermenin yaygınlığı konusunda çarpıcı sonuçlar elde edilmiştir. Buna göre rüşvet ve hediyenin yaygın olduğu kurumlardan birisi de tapu daireleridir (Şen, 2005: 367).

Son dönemde, tapu dairelerinde çalışan kamu görevlilerine işlemlerin yapılması esnasında iş sahipleri tarafından verilen paraların rüşvet mi, hediye mi ya da bahşiş mi olduğu yönünde basında tartışmalar yaşanmaktadır.

Öte yandan, 2005 yılında yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemiştir. Bu ilkelere ne kadar uyulduğu ya da bu ilkelerin yolsuzlukları önlemede ne kadar etkili olduğu konusunda bir alan araştırması bu güne kadar yapılmamıştır. Böyle bir araştırmanın özellikle tapu dairelerinde yapılması son derece önemlidir ve literatüre katkı niteliğindedir.

Bu çalışmanın amacı, Kocaeli Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışan personelin Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte yer alan etik davranış ilkelerine uygun davranıp davranmadıklarını belirlemektir.

Hemen belirtmek gerekir ki, yolsuzluklara ya da etik dışı davranışlara ilişkin bir alan araştırması yapılması bir takım zorlukları da beraberinde getirmektedir. Birincisi soruları yanıtlayacak, yani ankete ya da mülakata katılacak personeli bulmakta zorluk çekilebilecektir. İkincisi katılacak personel bulunsa da bunların kendileri ile ilgili doğru bilgiler vereceğinden kuşku duyulmaktadır.

Söz konusu zorluklardan hareketle anket sorularının hazırlanmasında titizlik gösterilmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, anket sorularını yanıtlayan bir kamu görevlisi, ne kadar içten ve samimi hareket etse de, kendisiyle ilgili gerçek durumu açıkça belirtmekten kaçınacaktır. Bu düşünceden hareketle, daha doğru sonuçlara ulaşmak amacıyla sorulardaki ifadeler “gayrişahsi” hale getirilmiştir. Örneğin kurumda adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkelerine uyulup uyulmadığını belirlemek için, “görevinizi yerine getirirken adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ediyor musunuz?” sorusu yerine, “kurumumda çalışan personel görevini yerine getirirken adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket etmektedir” ifadesine ne ölçüde katıldığını sorulmuştur.

3.2. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Araştırmanın ana kütlelerini Kocaeli ili Tapu Sicil Müdürlüklerinde görev yapan personel oluşturmaktadır. Nisan 2008 tarihi itibarıyla söz konusu müdürlüklerde 127 personel görev yapmaktadır. Ana kütlelerin tamamına anket uygulanmak istenmiş, bu nedenle 127 anket formu bastırılarak personele dağıtılmıştır. Bazı personelin ankete katılmaktan kaçınması sonucunda 71 anket geriye dönmüştür. Cevapların tutarsız olması nedeniyle 1 anket iptal edilmiş ve sonuçta 70 anket değerlendirmeye alınmıştır.

Bu araştırma kullanılan örneklem ile sınırlıdır. Bu nedenle elde edilen sonuçları ülke bütününe genellemek amaçlanmamaktadır.

Yine bu araştırma deneklerin cevaplarının samimi ve doğru olduğu varsayımıyla sınırlıdır.

Son olarak araştırma belli bir zaman diliminde yapıldığından (Nisan 2008) ve zamanla tutumların değişebileceği düşünüldüğünden, araştırma yapıldığı zamanla sınırlıdır.

3.3. Veri Toplama Aracı

Alan araştırmasına dayalı bu çalışmada veriler, kavramsal çerçevede açıklanan bilgiler doğrultusunda hazırlanan sorulardan oluşan anket formuyla toplanmıştır. Anket formu (Ek 1) tarafımızdan hazırlanmıştır. Tutumların belirlenmesinde 5’li Likert ölçeği kullanılmıştır. Araştırma verilerinin değerlendirilmesinde SPSS 10.0 istatistik paket programı kullanılmıştır.

Araştırmada kullanılan anket formu, iki ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde demografik, ikinci bölümde kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine ilişkin tutumlarını belirlemeye yönelik sorular yer almıştır.

3.4. Bulgular

3.4.1. Demografik Veriler

Tablo 1. Cinsiyet dağılımı

Cinsiyet	Sayı	Yüzde (%)
Erkek	49	70,0
Kadın	21	30,0
Toplam	70	100,0

Ankete katılanların %70'i erkek, %30'u kadındır.

Tablo 2. Eğitim durumu

Eğitim Durumu	Sayı	Yüzde (%)
İlkokul/Ortaokul	3	4,3
Lise-Meslek Lisesi	32	45,7
Ön Lisans	17	24,3
Lisans	18	25,7
Toplam	70	100,0

Ankete katılan Tapu Sicil personelinin %25,7'si lisans, %24,3'ü ön lisans, %45,7'si lise-meslek lisesi, %4,3'ü ilköğretim mezunudur.

Ankete katılan tapu çalışanlarının büyük bir kısmı (%67,1) 10 yıl ve daha az bir süreden beri kurumlarında görev yapmaktadır. 11 yıl ve üzere görev yapanların oranı ise %32,8'dir. Bu da çalışanların büyük kesiminin genç ve dinamik bir yapıda olduğunu göstermektedir.

Tablo 3. Çalışma süresi

Çalışma Yılı	Sayı	Yüzde (%)
1 yıldan az	8	11,4
1-5 yıl	22	31,4
6-10 yıl	17	24,3
11-20 yıl	12	17,1
21 yıl ve üzeri	11	15,7
Toplam	70	100,0

3.4.2. Personelin Etik Davranış İlkelerine İlişkin Tutumları

Bu kısımda personelin Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte yer alan “görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci”, “halka hizmet bilinci”, “hizmet standartlarına uyma”, “amaç ve misyona bağlılık”, “dürüstlük ve tarafsızlık”, “saygınlık ve güven”, “nezaket ve saygı”, “yetkili makamlara bildirim”, “çıkar çatışmasından kaçınma”, “görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması”, “savurganlıktan kaçınma” ilkelerine ve “hediyeye alma ve menfaat sağlama yasağı”na ilişkin tutumları belirlenmeye çalışılmıştır.

Tablo 4. Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	29	41,4
Katılıyorum	31	44,4
Kararsızım-Fikrim Yok	4	5,7
Katılmıyorum	5	7,1
Kesinlikle Katılmıyorum	1	1,4
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel görevini yerine getirirken adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket etmektedir” ifadesine personelin %85,8’i katılmakta, sadece %8,5’i katılmamaktadır. Ankete katılan tapu çalışanları, kurumlarında

vatandaşlara karşı ayrımcı bir tutum izlemedikleri, yansız hizmet sundukları görüşündedirler.

Tablo 5. Halka hizmet bilinci (1)

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	36	51,4
Katılıyorum	30	42,9
Kararsızım-Fikrim Yok	1	1,4
Katılmıyorum	3	4,3
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı ve hizmet kalitesini yükseltmeyi hedeflemektedir” ifadesine personelin %94,3’ü katılmaktadır. Bu durum kurum personelinin görevini yerine getirirken etkinlik ve verimliliği esas aldığını ifade etmektedir.

Tablo 6. Halka hizmet bilinci (2)

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	32	45,7
Katılıyorum	31	44,3
Kararsızım-Fikrim Yok	2	2,9
Katılmıyorum	5	7,1
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedeflemektedir.” ifadesine, katılımcıların %90’ı katılıyorum yanıtını vermiştir. Verilen bu cevap tapu çalışanlarının sonuç odaklı hareket ederek halka hizmet bilincine sahip olduklarını ortaya koymaktadır.

Tablo 7. Hizmet standartlarına uyma

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	33	47,1
Katılıyorum	31	44,3
Kararsızım-Fikrim Yok	1	1,4
Katılmıyorum	5	7,1
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda hizmetten yararlananlara iş ve işlemlerle ilgili gerekli açıklayıcı bilgiler verilmekte ve hizmetten yararlananlar hizmet süreci boyunca aydınlatılmaktadır.” ifadesine, personelin %91,4’ü katılmaktadır. Bu sonuç personelin hizmet standartlarına son derece bağlı olduğunu ortaya koymakta ve hizmetten yararlananların işlem süreçleri hakkında bilgilendirildiğini göstermektedir.

Tablo 8. Saygınlık ve güven (1)

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	37	52,9
Katılıyorum	28	40,0
Kararsızım-Fikrim Yok	2	2,9
Katılmıyorum	3	4,2
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınmaktadır.” ifadesine, katılımcıların %92,9’u katılmaktadır. Ancak bu soruyu test etmek amacıyla sorulan “Vatandaşlar nezdinde kurumumun imajı oldukça kötüdür.” ifadesine, katılımcıların %62,9’u katılmakta, %27,1’i ise katılmamaktadır (Tablo 9).

Görüldüğü gibi iki sorudan elde edilen veriler birbirleriyle çelişmektedir. Ankete katılanların büyük bir kısmının, vatandaş nezdinde kurumun imajının çok da iyi

olmadığını ifade etmiş olması, kurumda çalışan personelin halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunduğunu kabul ettiğini de göstermektedir.

Tablo 9. Kurumun imajı

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	23	32,9
Katılıyorum	21	30,0
Kararsızım-Fikrim Yok	7	10,0
Katılmıyorum	12	17,1
Kesinlikle Katılmıyorum	7	10,0
Toplam	70	100,0

Tablo 10. Saygınlık ve güven (2)

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	24	34,3
Katılıyorum	34	48,6
Kararsızım-Fikrim Yok	7	10,0
Katılmıyorum	5	7,1
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyle hizmet gereklerine uygun hareket etmektedir.” ifadesine katılımcıların %82,9’u katılıyorum şeklinde cevap verirken %10’u kararsız, %7,1’i de katılmıyorum yanıtını vermiştir. Kurum çalışanların kamu yararını kişisel her türlü menfaatin üstünde tutarak vatandaşın güvenini yüksek düzeyde tutmayı amaç edindikleri, bu sonuçla ortada olmakla birlikte aynı doğrultuda düşünmeyen %17,1’lik kısım aksi davranışta bulunan memurların da kurumda bulunduğunu ifade etmiştir.

Tablo 11. Saygınlık ve güven (3)

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	2	2,9
Katılıyorum	5	7,1
Kararsızım-Fikrim Yok	2	2,9
Katılmıyorum	25	35,7
Kesinlikle Katılmıyorum	36	51,4
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel hizmetten yararlananlara kötü davranmakta ve işi savsaklamaktadır.” ifadesine, katılımcıların %87,1’i katılmamakta, %10’u katılmaktadır.

Tablo 12. Dürüstlük ve tarafsızlık

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	28	40,0
Katılıyorum	32	45,7
Kararsızım-Fikrim Yok	6	8,6
Katılmıyorum	4	5,7
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel görevini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunmamaktadır.” ifadesine katılımcıların %85,7’si katılmaktadır. Bu sonuç, Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışan personelin görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapmadığına, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamele ve uygulamada bulunmadığına işaret etmektedir.

Tablo 13. Nezaket ve saygı

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	24	34,3
Katılıyorum	41	58,6
Kararsızım-Fikrim Yok	4	5,7
Katılmıyorum	1	1,4
Kesinlikle Katılmıyorum	-	-
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel hizmetten yararlananlara karşı nazik ve saygılı davranmakta ve gerekli ilgiyi göstermektedir.” ifadesine katılımcıların %92,9’u katılmaktadır. Katılımcıların verdiği cevaplar, hizmetten yararlananlara karşı saygı çerçevesinde davranıldığını göstermektedir.

Tablo 14. Yetkili makamlara bildirim

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	34	48,6
Katılıyorum	28	40,0
Kararsızım-Fikrim Yok	5	7,1
Katılmıyorum	2	2,9
Kesinlikle Katılmıyorum	1	1,4
Toplam	70	100,0

“Etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan bir duruma tanıklık edilmesi halinde mutlaka yetkili makamlara bildirilmelidir.” ifadesine katılımcıların %88,6’sı katılmaktadır. Ancak günlük hayatta, yanlış bir anlayışla “muhabirlik” etik dışı davranış olarak algılanmaktadır. Zaten kamu çalışanlarının kurumdaki etik dışı davranışları yetkili makamlara bildirdiğini söylemek zordur. Bu ifade “temenni” niteliğinden öteye geçmemektedir.

Tablo 15. Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	8	11,4
Katılıyorum	9	12,9
Kararsızım-Fikrim Yok	1	1,4
Katılmıyorum	29	41,4
Kesinlikle Katılmıyorum	23	32,9
Toplam	70	100,0

“Kurumumda kamu hizmeti için tahsis edilmiş araç ve gereçler (fotokopi, yazıcı vb.) hizmet gerekleri dışında kullanılmaktadır.” ifadesine katılımcıların %24,3’ü katılmakta, %74,3’ü ise katılmamaktadır. Bu sonuçtan hareketle, söz konusu araçların kısmen de olsa hizmet gerekleri dışında kullanıldığı söylenebilir.

Tablo 16. Sarf malzemelerinin temininden kaynaklanan ayrıcalıklı muamele

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	10	14,3
Katılıyorum	12	17,1
Kararsızım-Fikrim Yok	5	7,1
Katılmıyorum	24	34,3
Kesinlikle Katılmıyorum	19	27,1
Toplam	70	100,0

“Kurumumda sarf malzemelerinin (kâğıt, toner, kalem vb.) hizmetten yararlananlarca (özellikle iş takipçileri) temin edilmesi, ayrıcalıklı muameleye neden olmaktadır.” ifadesine, katılımcıların %61,4’ü katılmazken, %31,4’ü katılmaktadır. Bu sonuçlara göre, Tapu Sicil Müdürlüklerinde sarf malzemelerinin temininde güçlük yaşandığı, bütçe imkânlarıyla temin edilemeyen sarf malzemelerinin dışarıdan temin edildiği ve bunun temin edenlere karşı ayrıcalıklı muameleye sebebiyet verdiği ortaya çıkmaktadır.

Tablo 17. Etik dışı davranışa müeyyide uygulanması

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	24	34,3
Katılıyorum	31	44,3
Kararsızım-Fikrim Yok	6	8,6
Katılmıyorum	7	10,0
Kesinlikle Katılmıyorum	2	2,9
Toplam	70	100,0

“Etik dışı davranışta bulunanlar şiddetle cezalandırılmalıdır.” ifadesine katılımcıların %78,6’sı katılmakta, %12,9’u katılmamakta, %8,6’sı ise kararsız-fikri yok olduğunu belirtmektedir. Verilen cevaplardan, ankete katılanların önemli bir kısmının etik dışı davranışlarda bulunanlara sert müeyyideler uygulanması görüşünde oldukları anlaşılmaktadır.

Tablo 18. Çıkar çatışmasından kaçınma

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	5	7,1
Katılıyorum	11	15,7
Kararsızım-Fikrim Yok	11	15,7
Katılmıyorum	20	28,6
Kesinlikle Katılmıyorum	23	32,9
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel kamu yararı ile özel çıkarları çatıştığında özel çıkarlarını tercih etmektedir.” ifadesine katılımcıların %61,5’i katılmazken, %22,8’i katılmaktadır. Buradan ankete katılanların büyük bir çoğunluğunun kamu yararını özel çıkarların üstünde tuttuğu, ancak çıkar çatışması durumlarında bazı personelin özel çıkarlarını tercih ettiği anlaşılmaktadır.

Tablo 19. Özel çıkar sağlamaya dönük fazla mesai

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	9	12,9
Katılıyorum	4	5,7
Kararsızım-Fikrim Yok	10	14,3
Katılmıyorum	19	27,1
Kesinlikle Katılmıyorum	28	40,0
Toplam	70	100,0

“Kurumumda mesai ücreti almadan, özel çıkar sağlamak amacıyla mesai saatlerinin dışında da çalışılmaktadır.” ifadesine katılımcıların %67,1’i katılmamaktadır. Katılanlar ile kararsızlar göz önüne alındığında, Tapu Sicil Müdürlüğü personelinin bir kısmının mesai ücreti almadan, özel çıkar sağlamak amacıyla mesai saatlerinin dışında da çalıştığı söylenilebilir.

Tablo 20. Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	7	10,0
Katılıyorum	16	22,9
Kararsızım-Fikrim Yok	8	11,4
Katılmıyorum	20	28,6
Kesinlikle Katılmıyorum	19	27,1
Toplam	70	100,0

“Hizmetten yararlananların vereceği burs, seyahat, giysi, takı, yiyecek vb. hediyeler ile hizmet karşılığında vatandaşın kendi isteği ile verdiği bir miktar para (bahşiş) hediye alma yasağının kapsamı dışında tutulmalıdır.” ifadesine katılımcıların %55,7’si katılmamaktadır. Ancak %32,9’luk bir kısım, yapılan işlem sonrası hediye ve bahşiş verilmesinin yasak kapsamı dışına çıkarılması yönünde görüş belirtmişlerdir.

Tablo 21. Kamu görevlilerinin ikinci bir işte çalışması

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	24	34,3
Katılıyorum	20	28,6
Kararsızım-Fikrim Yok	10	14,3
Katılmıyorum	9	12,9
Kesinlikle Katılmıyorum	7	10,0
Toplam	70	100,0

“Kamu görevlileri resmi görevlerinin dışında ikinci bir işte çalışabilirler.” ifadesine, katılımcıların %62,9’u katılmakta, %22,9’u ise katılmamaktadır. Dolayısıyla tapu personelinin büyük çoğunluğu ikinci bir işte çalışma hakkının verilmesi konusunda istekli görülmektedir.

Tablo 22. Etik dışı davranış sergileyen personel

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	4	5,7
Katılıyorum	11	15,7
Kararsızım-Fikrim Yok	12	17,1
Katılmıyorum	23	32,9
Kesinlikle Katılmıyorum	20	28,6
Toplam	70	100,0

“Kurumumda etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan iş ve eylemlerde bulunan personel mevcuttur.” ifadesine katılımcıların %61,5’i katılmamakta, %21,4’ü ise katılmaktadır. Burada görüş belirtmeyenleri de katılanlarla birlikte değerlendirmekte sakınca bulunmamaktadır. Dolayısıyla kurumda etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan iş ve eylemlerde bulunan personelin varlığına inananların sayısı azımsanmayacak sayıdadır.

Tablo 23. Güvenlik kamerasının personel üzerindeki etkisi

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	24	34,3
Katılıyorum	17	24,3
Kararsızım-Fikrim Yok	8	11,4
Katılmıyorum	14	20,0
Kesinlikle Katılmıyorum	7	10,0
Toplam	70	100,0

“Kurumumda güvenlik kamerasının bulunması personel üzerinde güvensizlik hissi uyandırmaktadır.” ifadesine katılımcıların %58,6’sı katılmakta, %30’u ise katılmamaktadır. Tapu dairelerine yerleştirilen kameraların amacı, yolsuzluk eylemlerini azaltmaya yöneliktir. Ancak ortaya çıkan sonuç, kameraların, personel üzerinde güvensizlik hissi uyandırdığı yönündedir.

Tablo 24. Güvenlik kamerasının etik dışı davranışlara etkisi

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	11	15,7
Katılıyorum	24	34,3
Kararsızım-Fikrim Yok	6	8,6
Katılmıyorum	16	22,9
Kesinlikle Katılmıyorum	13	18,6
Toplam	70	100,0

“Güvenlik kamerası uygulaması etik dışı davranışların azalmasında etkili olmaktadır.” ifadesine, katılımcıların %50’si katılmakta, %41,5’i katılmamaktadır. Ankete katılanların yarısına yakınının, kameraların etik dışı davranışların azalmasında etkili olmadığı görüşünde olması dikkat çekicidir. Tablo 23’deki verilerle birlikte değerlendirildiğinde, kurum personelinin kamera uygulamasını benimsemedikleri yargısına varmak mümkündür.

Tablo 25. Eski kamu görevlileriyle ilişkiler

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	5	7,1
Katılıyorum	18	25,8
Kararsızım-Fikrim Yok	12	17,1
Katılmıyorum	25	35,7
Kesinlikle Katılmıyorum	10	14,3
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personel eski kamu görevlilerini (kurumdan ayrılan veya emekli olan) kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandırmakta ve onlara imtiyazlı muamelede bulunmaktadır.” ifadesine katılımcıların %50’si katılmazken, %32,9’u katılmaktadır. Görüş belirtmeyenler de katılanlarla birlikte değerlendirildiğinde, ankete katılanların yarısının, kurumdan ayrılan kamu görevlilerine Tapu Müdürlüklerinde ayrıcalıklı işlem yapıldığı kanaatinde oldukları söylenebilir.

Tablo 26. İş takipçilerine ayrıcalıklı işlem yapılması

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	6	8,5
Katılıyorum	9	12,9
Kararsızım-Fikrim Yok	9	12,9
Katılmıyorum	24	34,3
Kesinlikle Katılmıyorum	22	31,4
Toplam	70	100,0

“Kurumumda iş takipçilerine normal vatandaşlardan ayrıcalıklı işlem yapılmakta ve öncelik tanınmaktadır.” ifadesine; katılımcıların %65,7’si katılmazken, %21,4’ü katılmaktadır. Ankete katılanların önemli bir kısmının cevabı iş takipçilerine ayrıcalıklı işlem yapılmadığı yönünde olsa da, diğer sorulardaki cevaplarla karşılaştırıldığında katılanların oranının yüksekliği dikkat çekicidir.

Tablo 27. Mal bildiriminde bulunma

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	17	24,3
Katılıyorum	21	30,0
Kararsızım-Fikrim Yok	14	20,0
Katılmıyorum	11	15,7
Kesinlikle Katılmıyorum	7	10,0
Toplam	70	100,0

“Mal beyanı uygulaması, kamu görevlilerinin haksız mal edinmelerini önleyici bir işlev görmemektedir.” ifadesine, katılımcıların %54,3’ü katılırken, %25,7’si katılmamaktadır. Verilen cevaplar; mal bildiriminin, haksız mal edinimi konusunda kısmen etkili olduğu, bunu tamamen engellemediği sonucuna işaret etmektedir.

Tablo 28. Etik sözleşmesinin etkinliği

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	13	18,6
Katılıyorum	13	18,6
Kararsızım-Fikrim Yok	9	12,9
Katılmıyorum	21	30,0
Kesinlikle Katılmıyorum	14	20,0
Toplam	70	100,0

“Kamu görevlilerine imzalatılan “etik sözleşmesi”, kamu görevlilerinin etik ilke ve standartlara uygun davranmasında etkili bir araçtır.” ifadesine katılımcıların %50’si katılmamıştır. Katılanlar ise %37,2’dir. Görüş belirtmeyenleri de bu orana eklersek, ankete katılanların yarısının “etik sözleşmesi”nin davranışlar üzerinde çok fazla etkili olmadığı kanaatinde olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo 29. Etik davranış ilkeleri konusunda personeli bilgilendirme

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	26	37,1
Katılıyorum	27	38,6
Kararsızım-Fikrim Yok	7	10,0
Katılmıyorum	8	11,4
Kesinlikle Katılmıyorum	2	2,9
Toplam	70	100,0

“Kurumumda kamu görevlilerinin uyması gereken etik ilke ve standartlara ilişkin bilgilendirme eğitimi yapılmalıdır.” ifadesine katılımcıların %75,7’si katılmaktadır. Buradan tapu çalışanlarının büyük bir kısmının etik davranış ilkelerine dair bilgilendirme eğitimi yapılması konusunda istekli olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 30. Kişisel çıkar sağlamaya iten faktör: “Maaşların Yetersizliği”

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	42	60,0
Katılıyorum	14	20,0
Kararsızım-Fikrim Yok	4	5,7
Katılmıyorum	6	8,6
Kesinlikle Katılmıyorum	4	5,7
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personeli hizmet karşılığında hediye, bahşış vb. kişisel çıkarlar sağlamaya iten en önemli etken maaşların yetersizliğidir.” ifadesine, katılımcıların %80’i katılmaktadır. Bu soru da diğer cevapları test etmek amacıyla sorulmuş sorulardan birisidir. Elde edilen bulgulardan, Tapu Müdürlüklerinde etik dışı davranışlara rastlandığı, ancak bunun personelin maaşının yetersizliğinden kaynaklandığı söylenebilir.

Tablo 31. Maaşlar ile etik dışı davranış arasındaki ilişki

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	41	58,6
Katılıyorum	16	22,9
Kararsızım-Fikrim Yok	5	7,1
Katılmıyorum	3	4,3
Kesinlikle Katılmıyorum	5	7,1
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personele yeterli maaş verilmesi durumunda etik dışı davranışlar kendiliğinden sona erecektir.” ifadesine katılımcıların %81,5’i katılmaktadır. Burada da aynı şekilde Tapu Müdürlüklerinde etik dışı davranışın varlığı ortaya konulmakta olup yeterli miktarda maaş verilmesi durumunda bu tür davranışların ortadan kalkacağı ya da en asgari düzeye ineceği konusunda personelin görüş birliği olduğu söylenebilir.

Tablo 32. Etik dışı davranmaya iten faktör: “Vatandaş talepleri”

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	23	32,9
Katılıyorum	28	40,0
Kararsızım-Fikrim Yok	11	15,7
Katılmıyorum	7	10,0
Kesinlikle Katılmıyorum	1	1,4
Toplam	70	100,0

“Kurumumda çalışan personeli etik dışı davranmaya iten etkenlerden birisi de bazı vatandaşlardan gelen taleplerdir.” ifadesine katılımcıların %72,9’u katılmıştır. Yine elde edilen veriler, etik dışı davranışların varlığını doğrulamakta, vatandaşların işlemlerini yaptırırken sıra konusunda önceliği elde etmek için personele “hızlandırıcı rüşvet” olarak nitelendirilebilecek çıkarlar sağladığını ortaya koymaktadır.

Tablo 33. Etik davranış ilkelerinin görünen yerlere asılması

Katılma Derecesi	Sayı	Yüzde (%)
Kesinlikle Katılıyorum	10	14,3
Katılıyorum	21	30,0
Kararsızım-Fikrim Yok	10	14,2
Katılmıyorum	16	22,9
Kesinlikle Katılmıyorum	13	18,6
Toplam	70	100,0

“Kurumumla ilgili etik davranış ilkelerinin belirlenip görünen yerlere asılması, etik dışı davranışları önlemede etkili bir araç olabilir.” ifadesine katılımcıların %44,3’ü katılmakta, %41,5’i katılmamaktadır. Ankete katılanların önemli bir kısmı, etik davranış ilkelerinin belirlenerek bunların kurumun görünür yerlerine asılması durumunda etik dışı davranışların önlenebileceğine inanmaktadırlar. Ancak aksi fikre sahip olanların da oranı azımsanmayacak derecededir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Günümüzde kamu görevlilerinin etik ilkeler bağlamında davranışlarına yön vermeleri büyük önem arz etmektedir. Memurlar görevlerini yerine getirirken kamu yararını ve kamusal sorumluluğu esas almak zorunda olduklarından dolayı hizmetleri yürütürken yapılan görevin niteliği gereği, siyaset ve yönetim sistemine karşı güveni zedelememek için etik değerlere uygun hareket etmek zorundadır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un genel gerekçesinde bu durum, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkeleri teminat altına alındığında ve kamu yararına uygun işlediğinde, idare etkili ve verimli işleyecektir, şeklinde yer bulmaktadır.

Yeni kamu hizmeti anlayışında, yönetimi, organizasyonları ve bireyleri yönlendiren temel ilkeler olan etik değerlere büyük önem verilmekte, bu değerlere bağlı bir yönetimin yolsuzlukları önlemede, kaliteli kamu hizmeti sunmada ve kamu yönetimine ve kurumlarına güveni sağlamada daha etkin ve başarılı olacağı kabul edilmektedir. Yönetim sisteminde etik değerlerin yerleşmesi, kamu gücünün yanlış veya kamu yararına aykırı olarak kullanılmasını engelleyen önemli unsurlar arasında yer alır. Bu doğrultuda, kendisine temel insani değerleri rehber edinen etik; yönetimde istenilir iyi nitelikteki ilke ve esasları, değerleri hedef almakta ve etik standartlar ile kamu gücünün kötüye kullanımına karşı önemli bir denge unsuru olmaktadır.

Ahlak kavramının temelleri aileye dayanmaktadır. Çocuğuna yalan söylemenin yanlış veya ayıp olduğunu söyleyen bir baba, kendisi yalan söylüyorsa, bu davranışı çocuk tarafından fark edildiğinde bütün uyarılar doğru algılanmayacak ve çocuğu da aynı davranışı yapmaya sevk edecektir.¹ Dolayısıyla kişinin etik karar alabilmesinde ahlaki ve kültürel temelleri etkin bir rol oynayacaktır. Yalan söylemenin, hırsızlık yapmanın, haksız kazanç sağlamanın, rüşvet almanın, yolsuzluğun vb. kötü davranışlar olduğunu aile ve toplum temelinde hayat felsefesi edinen kişi, bu tür eylemlerin bulunduğu

¹ Adamın biri oğlunu sinemaya götürür. Bilet gişesinde asılı bir uyarı vardır: "6 yaşından küçükler %50 indirimlidir." Adam gişedeki memura "iki tam bilet lütfen" der. Gişe memuru çocuğa ve adama bakarak: "Çocuk kaç yaşında?" der. Adam, "7 yaşında" diye cevap verir. Bunun üzerine gişe memuru yazıyı göstererek; "Altı desen ne fark ederdi? Yarı fiyat ödeyecektin." Adam oğlunun başını okşayarak: "O'nun için çok şey fark ederdi" der.

ortamları itici bulacak, uyum sağlama yoluna gitmeyecektir. Ancak toplumda “devlet hazinesine el sürülmez” ve “devlet malı yetimin hakkıdır buna dokunulmaz.” gibi olumlu anlayışlar yozlaşarak yerlerine “devlet malı deniz yemeyen domuz”, “vergi ödemek enayiliktir” gibi düşünceler ikame edilince toplumun temel taşı olan bireyden de ahlaki eğilimler konusunda hassasiyet göstermesi beklenemez.

Bu değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere kültür, inanç, değer ve normlar etik karar almanın odağında bulunmaktadır. Söz konusu kaynaklardan beslenmemiş bireyin, kamu veya özel kurumda çalışırken, kişisel menfaatlerini ön planda tutarak genel ahlaka ve meşruiyet anlayışına aykırı tutum ve davranışlarda bulunarak işgal ettiği pozisyonun kendisine sağladığı gücü kullanma ihtimali yüksek gözükmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada da, bir kamu kurumu olan Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışan personelin etik davranış sergileme konusunda nasıl bir hassasiyete sahip olduğu, kamu hizmetini yerine getirirken etik ilke ve standartları ne kadar benimsediği belirlenmeye çalışılmıştır.

Tapu Sicil Müdürlüklerinde; akitli (bağış, ipotek, satış, geçit hakkı vb.) ve akitsiz (aile konutu şerhi, cins değişikliği, miras taksimi, iştirak istemi vb.) işlemler ile Tapu ve Kadastro Bölge Müdürlüğü, İcra Müdürlükleri, Mahkemeler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mal varlığı araştırmaları, tapu kayıtları, haciz ve iflas şerhi konulması gibi taleplerin yerine getirilmesi gibi hizmetler yürütülmektedir.

Kuruma hizmet almak için gelen alıcı ve satıcılar değişik nedenlerle (satıcı açısından bir an önce parasını alıp gitmek veya taşınmazına haciz gelmeden elinden çıkarmak, alıcı açısından ise; satıcının taşınmazını satmaktan vazgeçebileceği veya taşınmazı teminat göstererek bankadan kredi talebinde bulunmuşsa faiz oranlarının yükselmesinden endişe etmesi gibi) bir an önce işini bitirmek istemektedirler. Bunun için ya iş takipçisine başvurmakta, ya etkili bir kişiyi referans olarak göstermekte veya para vb. menfaat tekliflerinde bulunmak yolunu seçmektedirler. Bu davranış, hizmet sırasını bekleyen diğer vatandaşların hakkını gasp etme anlamına gelmekte olup personeli de etik dışı davranmaya sevk etmektedir. Ayrıca kuruma diğer kamu kuruluşlarından (belediye vb.) evrak getirme görevini üstlenen bazı memurların da etik dışı davranışlara ön ayak olduğu görülmektedir. Örneğin, bunların sürekli kuruma girip

çıkımlarından dolayı personelle yakın ilişki içerisinde girmesi ve iş takipçiliğine soyunmaları gibi.

Kocaeli merkez ve ilçelerinde yapılan anket çalışmasında ilginç sonuçlar elde edilmiştir. Yöntem kısmında da belirtildiği gibi, konusu etik davranış ilkelerine ne derece uyulduğunu belirlemek olan bir alan araştırmasında, anket yoluyla katılımcılardan sağlıklı ve doğru bilgiler elde etmek oldukça güçtür. Bu nedenle sorulan sorularda mümkün olduğunca “gayrişahsi” ifadelerle yer verilmiştir. Buna rağmen, pek çok soruda ankete katılanların %85 ve üzeri kısmı kurum personelinin etik davranış ilkelerine uygun davrandıklarını belirtmişlerdir. Ancak elde edilen bulguları test etmek amacıyla sorulan bazı sorularla daha sağlıklı verilere ulaşmak mümkün olmuştur. Örneğin “kurumumda çalışan personel halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınmaktadır.” ifadesine, katılımcıların %92,9’u katılmaktadır (Tablo 8). Ancak bu soruyu test etmek amacıyla sorulan “vatandaşlar nezdinde kurumumun imajı oldukça kötüdür.” ifadesine de, katılımcıların %62,9’u katılmaktadır (Tablo 9).

Alan araştırması sonucu elde edilen verilerden şu sonuçlara ulaşmak mümkündür:

1. Kurum personelinin önemli bir kısmı (%62,9) vatandaş nezdinde Tapu sicil müdürlüklerinin imajının kötü olduğunu düşünmektedir.
2. Katılımcıların %88,6’sı “etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan bir duruma tanıklık edilmesi halinde mutlaka yetkili makamlara bildirilmesi” görüşündedirler. Ancak günlük hayatta bunun uygulamaya geçirilmesi oldukça zordur. Çünkü “etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan bir durumun yetkili makamlara bildirilmesi”, “muhabirlik” veya “gammazcılık” olarak adlandırılmakta ve hoş karşılanmamaktadır.
3. Ankete katılanların %24,3’ü kamu hizmeti için tahsis edilmiş araç ve gereçlerin hizmet gerekleri dışında kullanıldığı, %31,4’ü ise Tapu Sicil Müdürlüklerinde sarf malzemelerinin temininde güçlük yaşandığı, bütçe imkânlarıyla temin edilemeyen sarf malzemelerinin dışarıdan temin edildiği (özellikle iş takipçilerinden) ve bunun temin edenlere karşı ayrıcalıklı muameleye sebebiyet verdiği inancındadırlar.

4. Kocaeli ilindeki Tapu Sicil Müdürlüklerinde çalışanların büyük bir kısmı (%78,6) etik dışı davranışlarda bulunanlara sert müeyyideler uygulanması görüşündedirler.
5. Ankete katılanların %22,8'i çıkar çatışması durumlarında bazı personelin özel çıkarlarını tercih ettiği, %18,6'sı Tapu Sicil Müdürlüğü personelinin bir kısmının mesai ücreti almadan, özel çıkar sağlamak amacıyla mesai saatlerinin dışında da çalıştığı görüşündedir.
6. Katılımcıların %32,9'u, hizmetten yararlananların vereceği burs, seyahat, giysi, takı, yiyecek vb. hediyeler ile hizmet karşılığında vatandaşın kendi isteği ile verdiği bir miktar para (bahşış) hediye alma yasağının kapsamı dışında tutulmasını istemekte, %62,9'u ise kamu görevlileri resmi görevlerinin dışında ikinci bir işte çalışmalarında bir sakınca görmemektedirler.
7. Ankete katılanların %21,4'ü (görüş belirtmeyenlerle birlikte değerlendirildiğinde %38,5) kurumda etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan iş ve eylemlerde bulunan personelin varlığına inanmaktadır.
8. Personelin yarısı yolsuzluk eylemlerini azaltmaya yönelik olarak tapu dairelerine yerleştirilen güvenlik kameralarının etik dışı davranışların azalmasında etkili olduğuna inanmaktadır. %58,6'sı ise kameraların personel üzerinde güvensizlik hissi uyandırdığını belirtmektedir.
9. Ankete katılanların %32,9'u kurumdan ayrılan kamu görevlilerine, %21,4'ü ise iş takipçilerine normal vatandaşlardan ayrıcalıklı işlem yapıldığı kanaatindedir.
10. Personelin %54,3'ü mal bildirim uygulamasının, haksız mal edinimi konusunda kısmen etkili olduğu, bunu tamamen engellemediği görüşündedir. Ankete katılanların yarısı ise kamu görevlilerine imzalatılan "etik sözleşmesi"nin, kamu görevlilerinin etik ilke ve standartlara uygun davranmasında etkili bir araç olmadığı kanaatindedir.
11. Katılımcıların %75,7'si, etik ilke ve standartlara ilişkin bilgilendirme eğitimi yapılması gerektiğini ifade etmektedirler.

12. Kocaeli ilindeki Tapu Sicil Müdürlüklerinde alışanların %80'i, personeli hizmet karşılığında hediye, bahşiş vb. kişisel çıkarlar sağlamaya iten en önemli etkenin maaşların yetersizliği olduğuna, %72,9'u bazı vatandaşlardan gelen taleplerin personeli etik dışı davranmaya ittiğine, %81,5'i ise personele yeterli maaş verilmesi durumunda etik dışı davranışların kendiliğinden sona ereceğine inanmaktadır.

Sonuç olarak; rüşvet ve yolsuzluk gibi kişisel çıkara yönelik etik dışı davranışlar yalnızca Tapu Sicil Müdürlüklerinde yaşanan bir olgu olmayıp, diğer birçok kamu kurumunda buna benzer yozlaşmayı ifade eden durumlar yaşanmaktadır. Tapu Sicil Müdürlükleri personeli ve diğer kamu kurumlarında çalışan personelin, etik ilke ve standartlar çerçevesinde hareket etmesinin yolu adil ücret dağılımı, eğitim, bilgilendirme, denetim ve yaptırımından geçmektedir. Kontrol ve müeyyidenin olmaması durumunda bu tür davranışlar, varlıklarını sürdürmeye devam edecektir.

KAYNAKÇA

- AFACAN, Hüseyin Hakan (2001), **Toplum Bilimi**, Konya.
- AKGÜL, Birol (2008), “Yozlaşmanın Ekonomik ve Toplumsal Boyutlarının Zaman, Mekan ve Etiksel Açıdan Değerlendirilmesi”, <http://www.bayar.edu.tr/~sosyal/dergi/dergi4/BA.pdf>, 12/01/2008.
- AKÖZER, Mehmet (2008), “Kamuoyu Gözüyle Kamuda Yolsuzluk”, <http://www.tusiad.org/yayin/gorus/57/6.pdf>, 12/01/2008.
- AKTAN, Coşkun Can (2008a), “Siyasal Patoloji ve Siyasal Hastalıkların Anatomisi”, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-hastaliklarin-anatomisi.pdf>, 10/01/2008.
- AKTAN, Coşkun Can (2008b), “Siyasal Ahlak ve Siyasal Yozlaşma”, <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-ahlak.pdf>, 12/01/2008.
- AL, Hamza (2005), “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele: Geleneksel Bürokratik Yapı ve Yeni Etik Değerler”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- ARSLAN, Cem Barlas (2008), “Yolsuzluğun Nedenleri ve Etkileri”, <http://www.malikilavuz.com/emakale/003/index.php>, 16/02/2008.
- ATAYMAN, Veysel (2006), **Etik**, Donkişot Güncel Yayınlar, İstanbul.
- AY, Canan (2005), “İşletmelerde Etiksel Karar Almada Kültürün Rolü”, **Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, C.12, S. 2.
- BALKIR, Z. Gönül (2008), “Kamu Yönetiminde Yeni Boyut: Kamusal Etik”, www.kocaelibarosu.org.tr/dergi/?islem=goster&makale=44, 15/01/2008
- BAŞ, Hasan (2008), “Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, <http://www.maliyeseempozyumu.pamukkale.edu.tr/hasanbas.pdf>, 15/01/2008.

- BAUMAN, Zygmunt (2001), **Parçalanmış Hayat-Postmodern Etik Denemeleri**, Çev. İsmail Türkmen, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- BAYDAR AKGÜN, Sevgi (2007), Yönetim Etiği Açısından Türkiye'deki Kurumsallaşma Çabaları: "Kamu Görevlileri Etik Kurulu", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:79, S. 455 Haziran.
- BAYDAR, Tülay (2005a), "Yönetim Etiği Açısından İngiltere'deki Kamu Yönetimi Uygulamaları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:77, S. 447, Haziran.
- BAYDAR, Tülay (2005b), "Yönetim Etiğine Genel Bir Bakış", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:77, S. 449, Aralık.
- BAYDAR, Tülay ve Sevgi Baydar Akgün (2008), "Yönetim Etiği Açısından Seçilmiş Ülke Uygulamaları: Portekiz Deneyimi", <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/TulayBaydar1-24.doc>, 16/01/2008.
- BAYRAKTAROĞLU, Serkan ve diğ. (2005), "Etik Davranışların Yöneliminde Cinsiyet Faktörü: Bir Devlet Üniversitesi Örneği", **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- BEKTAŞ, Çetin ve Mehmet Ali Köseoğlu (2007), "Etik Kodlarının Yönetimsel Karar Alma Sürecine Etkileri ve Bir Model Önerisi", **"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, C. 9, S. 2, Nisan.
- BERKMAN, Ümit (1983), **Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- BERTRAND, Alexis (2001), **Ahlak Felsefesi**, Çev. Salih Zeki, Sad. Hayrani Altıntaş, Akçağ Basım Yayım, Ankara.
- BİLGİN, Kamil Ufuk (2008), "Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi", <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/dergi3.asp?id=518>, 13/01/2008.
- BRENKERT, G. George (1998), **Marx'ın Özgürlük Etiği**, Çev. Yavuz Alogan, Ayrıntı Yayınları, 1.Basım, İstanbul.

- CANAN, Fuat (2004), "Kamuya Güvenin Tesisinde Etik Altyapının Önemi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:76, S. 444.
- CERİT, Güldem ve diğ. (2005), "Mesleksel Değerler ve Etik Eğitimi: Denizcilik Uygulaması", **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- CEVİZCİ, Ahmet (2002), **Etiğe Giriş**, Paradigma Yayınları, İstanbul.
- DEMİRCİ, Mustafa (2005), "Şehir Planlamasında Etik Kodları Bağlamında Etik Davranış İlkeleri ve Standartları", **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- DİNÇER, Ömer (1997), "Kamu Yönetiminde Davranışların Siyasallaşması ve Yolsuzluk", **Yeni Türkiye**, S.14, Mart-Nisan.
- DURSUN, Davut (2005), "Siyaset ve Ahlak: Gerçeklikle İdealin Bağdaşmazlığı Sorunu", **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- EFEM, Gül (2008), "Hukuki Açıdan Rekabet Etiği", http://www.rekabetderneği.org/rk_bulten/sayi9.doc/10/01/2008.
- ELMALI, Osman (2007), **George Edward Moore'da Etik**, Arı Sanat Yayınevi, İstanbul.
- EMEK, Uğur (2008), "Kamu Yönetişiminde Yeniden Yapılanmanın Etik Temelleri", <http://www.sbe.yildiz.edu.tr/etiktemeller.pdf>, 16/01/2008.
- ERYILMAZ, Bilal (2002), **Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2003), **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (2008), "Yolsuzluklarla Mücadelede Etik Projesi", <http://www.basbakanlik.gov.tr/etik/duyuru/baskankonusma.htm>, 15/02/2008.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (2004), **Yönetimsel Yargı**, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 20.Bası, Ankara.

GÜLER, Birgül A. ve diğ. (2004), **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, AÜ SBF KAYAUM Yayınları, Ankara.

GÜNGÖR, Erol (1998), **Değerler Psikolojisi Üzerinde Araştırmalar**, Ötüken Yayınları, İstanbul.

GÜVENÇ, Bozkurt (1996), **İnsan ve Kültür**, Remzi Kitabevi, 7.Basım, İstanbul.

<http://caginpolisi.com.tr/30/37-38-39.htm>, 12/02/2008.

<http://sweden.gov.se/content/1/c6/06/71/67/8306aa60.pdf>, 12/03/2008

<http://www.anticorruption.bg/eng/resources/managing%20conflict%20of%20interest.pdf>, 16/03/2008.

<http://www.atuder.org.tr/web/dokuman/etik.pdf>, 15/03/2008.

<http://www.baskent.edu.tr/~gurayk/finpazcuma1.doc>, 12/03/2008.

<http://www.canaktan.org/felsefe-sosyo/kurum-sosyoloji/karsilastirma.htm>, 12/01/2008.

<http://www.cevreorman.gov.tr/ekitap/k1.pdf>, 16/01/2008.

<http://www.felsefeekibi.com/dergi5/s5y3.html>, 18/01/2008.

<http://www.hurfikirler.com/hurfikir.php?name=Yazilar&file=article&sid=1791>,
10/01/2008.

<http://www.oecd.org/dataoecd/3/46/31571370.pdf>, 15/03/2008a.

<http://www.oecd.org/dataoecd/31/15/36587312.pdf>, 31/03/2008b.

http://www.ombudsman.vic.gov.au/resources/documents/Conflict_of_interest_in_the_public_sector_March_2008.pdf, 31/03/2008

<http://www.sigmaweb.org/dataoecd/23/1/39560850.pdf>, 12/01/2008.

<http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012361.pdf>,
15/03/2008.

- İZVEREN, Adil (1980), **Toplumsal Törebilim (Sosyal Ahlak)**, Kalite Matbaası, Ankara.
- KESİM, Erdoğan (2005), “Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik(Hesap Verme Sorumluluğu)”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- KÖSEOĞLU, Özer ve diğ. (2005), “Yolsuzluğu Önlemede Kullanılan Araçlardan Biri Olarak Yönetimde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- MARSHALL, Gordon (1999), **Sosyoloji Sözlüğü**, Çev. Osman Akınhay ve Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.
- MERİÇ, Metin (1997), “Politik Süreçte Korumacılık, Yolsuzluk ve Kaynak Dağılımı”, **Yeni Türkiye**, S.14, Mart-Nisan.
- NOHUTÇU, Ahmet (2004), “Etik ve Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, (Der. M. Acar ve H. Özgür), Nobel Yayınları, Ankara.
- OECD (2003), **Kamu Hizmetinde Etik, Güncel Konular ve Uygulama**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- OSTERFELD, David (1994), “Yolsuzluk ve Ekonomik Kalkınma”, Çev. Coşkun Can AKTAN, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama**, Yay. Haz. Aytaç EKER-Coşkun Can AKTAN, Ankara.
- ÖCAL, Aslan Tolga ve Mustafa Üstün (2007), “İş Etiği Kapsamında Yolsuzluk ve Rüşvetle Mücadele: Üniversite Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma”, <http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/49.pdf>, 12/12/2007.
- ÖKTEM, Kemal ve Uğur, Ömürgönülşen (2005), “Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.

- ÖZBARAN, M. Hakan (2008), “Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslar Arası Örgütler ve Birimler”, <http://www.saydamlik.org/hakan.doc>, 02/03/2008.
- ÖZER, M. Akif (2008), “Yeni Kamu Yönetimi-Japonya Uygulaması”, <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/A.ozet%20125-256.doc>, 15/01/2008.
- ÖZKALP, Enver (2000), **Sosyolojiye Giriş**, Etam A.Ş., 10.Baskı, Eskişehir.
- ÖZSEMERÇİ, Kemal (2008), “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/35KamuYonYolsuzluk.pdf>, 12/01/2008.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal (2003), “Etik ve Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı ve diğerleri, Seçkin Yayınları, Ankara.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal (2005), “İtaatkar Kamu Görevlilerinin Etik Sorunları”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.
- ÖZTÜRK, Namık Kemal ve Bayram Coşkun (2000), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:72, S. 426, Mart.
- PEHLİVAN AYDIN, İnyet (2002), **Yönetimsel, Mesleki ve Örgütsel Etik**, Pegem Yayınları, 3.Baskı, Ankara.
- PIEPER, Annemarie (1999), **Etığe Giriş**, Çev. Veysel Atayman ve Gönül Sezer, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- POLAT, Necip (2008), “Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği”, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der49m3.pdf>, 15/01/2008.
- ROSENTHAL, M. ve P. Yudin (1997), **Felsefe Sözlüğü**, Çev. Aziz Çalışlar, Sosyal Yayınlar, İstanbul.
- SEYYAR, Ali (2003), **Ahlak Terimleri**, Beta Basım Yayım, İstanbul.

ŞAHİNOĞLU, Serap ve Yaman Örs (2008), “Kadın Sağlığında Tıbbi Etik Sorunları”,
http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadin_sagliginda_tib_bi_etik.pdf, 15/03/2008.

ŞEN, Mustafa Lütfi (1998), **Kamu Yönetiminde Yozlaşmanın Önlenmesinde Yönetimsel Etik Yaklaşımı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

ŞEN, Mustafa Lütfi (2005), “Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkaran Bubi Tuzakları: Hediye ve Kişisel Kullanım İçin Yapılan Bağışlar”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.

TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası (2008), “Küreselleşme, Etik Kodlar ve Örgütler”, <http://www.emo.org.tr>, 15/01/2008.

YAĞAN, Haldun (2008), “Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri”, **Gümrük Dünyası Dergisi**, <http://www.gumrukkontrolor.org.tr/Yayinlar/Dergiler/46/2.html>, 12/01/2008.

YILDIRIM, Cemal (2000), **Çağdaş Felsefe Sözlüğü**, Bilgi Yayınevi, Ankara.

YÜKSEL, Cüneyt (2005a), **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, C.1.

YÜKSEL, Cüneyt (2005b), “Kamu Yönetiminde Etik ve Çıkar Çatışması”, **2.Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu**, Bilge Matbaacılık, Sakarya.

EK A: KAMU GÖREVLİLERİNİN ETİK DAVRANIŞ İLKELERİNE İLİŞKİN TUTUMLARINI BELİRLEMEYE YÖNELİK ANKET FORMU

Bu anket, kamu görevlilerinin, 2005 yılında yürürlüğe giren Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte yer alan etik davranış ilkelerine ilişkin tutumlarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır. Anketten elde edilen veriler, tamamen bilimsel çalışma amacıyla kullanılacaktır. Ankete katılanlardan kimlikleri ile ilgili herhangi bir bilgi istenmemektedir. Soruları samimi ve içtenlikle cevapladığınız ve katıldığınızı için teşekkür ederiz.

Cinsiyetiniz:

Erkek Kadın

Eğitim Durumunuz:

İlkokul / Ortaokul Lise-Meslek Lisesi Önlisans

Lisans Yüksek Lisans Doktora

Kaç yıldır kamu görevinde çalışıyorsunuz?

1 yıldan az 1-5 yıl 6-10 yıl

11-20 yıl 21 yıl ve üzeri

		Kesimlikle Katılıyorum	Katılıyorum	Kararsızım/ Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesimlikle Katılmıyorum
1	Aşağıdaki ifadelere katılma düzeyinizi belirten sütuna (x) işareti koyunuz.					
1	Kurumumda çalışan personel görevini yerine getirirken adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket etmektedir.					
2	Kurumumda çalışan personel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı ve hizmet kalitesini yükseltmeyi hedeflemektedir.					
3	Kurumumda hizmetten yararlanılarda iş ve işlemlerle ilgili gerekli açıklayıcı bilgiler verilmekte ve hizmetten yararlananlar hizmet süreci boyunca aydınlatılmaktadır.					
4	Kurumumda çalışan personel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedeflemektedir.					
5	Kurumumda çalışan personel halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınmaktadır.					

6	Kurumunda çalışan personel halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyile hizmet gereklerine uygun hareket etmektedir.			
7	Kurumunda çalışan personel görevini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunmamaktadır.			
8	Kurumunda çalışan personel hizmetten yararlananlara kötü davranmakta ve işi savsaklamaktadır.			
9	Kurumunda çalışan personel hizmetten yararlananlara karşı nazik ve saygılı davranmakta ve gerekli ilgiyi göstermektedir.			
10	Etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan bir duruma tanıklık edilmesi halinde mutlaka yetkili makamlara bildirilmelidir.			
11	Kurumunda kamu hizmeti için tahsis edilmiş araç ve gereçler (fotokopi, yazıcı vb.) hizmet gerekleri dışında kullanılmaktadır.			
12	Kurumunda sarf malzemelerinin (kağıt, toner, kalem vb.) hizmetten yararlananlarca (özellikle iş takipçileri) temin edilmesi, ayrıcalıklı muameleyle neden olmaktadır.			
13	Etik dışı davranışta bulunanlar şiddetle cezalandırılmaktadır.			
14	Kurumunda çalışan personel kamu yararı ile özel çıkarları çatıştığında özel çıkarlarını tercih etmektedir.			
15	Kurumunda mesai ücreti alınmadan, özel çıkar sağlamak amacıyla mesai saatlerinin dışında da çalışılmaktadır.			
16	Hizmetten yararlananların vereceği burs, seyahat, giysi, takı, yiyecek vb. hediyeler ile hizmet karşılığında vatandaşın kendi isteği ile verdiği bir miktar para (bahşiş) hediye alma yasağının kapsamı dışında tutulmalıdır.			
17	Kamu görevlileri resmi görevlerinin dışında ikinci bir işte çalışabilirler.			
18	Kurumunda etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan iş ve eylemlerde bulunan personel mevcuttur.			
19	Kurumunda güvenlik kamerasının bulunması personel üzerinde güvensizlik hissi uyandırmaktadır.			
20	Güvenlik kamerası uygulaması etik dışı davranışların azalmasında etkili olmaktadır.			
21	Kurumunda çalışan personel eski kamu görevlilerini (kurumdan ayrılan veya emekli olan) kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandırmakta ve onlara imtiyazlı muamelede bulunmaktadır.			
22	Kurumunda iş takipçilerine normal vatandaşlardan ayrıcalıklı işlem yapılmakta ve öncelik tanınmaktadır.			

23	Mal beyanı uygulaması, kamu görevlilerinin haksız mal edimlerini önleyici bir işlev görmemektedir.								
24	Kamu görevlilerine imzalatılan "etik sözleşmesi", kamu görevlilerinin etik ilke ve standartlara uygun davranmasında etkili bir araçtır.								
25	Kurumunda kamu görevlilerinin uyması gereken etik ilke ve standartlara ilişkin bilgilendirme eğitimi yapılmamıştır.								
26	Kurumunda çalışan personeli hizmet karşılığında hediye, bahşiş vb. kişisel çıkarlar sağlamaya iten önemli etken maaşların yetersizliğidir.								
27	Kurumunda çalışan personele yeterli maaş verilmesi durumunda etik dışı davranışlar kendiliğinden sona erecektir.								
28	Kurumunda çalışan personeli etik dışı davranmaya iten etkenlerden birisi de bazı vatandaşlardan gelen taleplerdir.								
29	Vatandaşlar nezdinde kurumunun imajı oldukça kötüdür.								
30	Kurumunla ilgili etik davranış ilkelerinin belirlenip görünen yerlere asılması, etik dışı davranışları önlemede etkili bir araç olabilir.								

ÖZGEÇMİŞ

1978 yılında Muş'ta doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini Kocaeli'de tamamladı. 2002 yılında Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünde lisans öğrenimine başladı. 2006 yılında bu bölümden mezun oldu ve aynı yıl Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı. Şu an Kocaeli Tapu Sicil Müdürlüğünde sözleşmeli uzman olarak görev yapmakta olup Anabilim Dalındaki eğitimini tez aşamasında sürdürmektedir.