

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

KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK DAVRANIŞ İLKELERİ

DOKTORA TEZİ

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Musa EKEN

TEMMUZ – 2020

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

**KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK DAVRANIŞ
İLKELERİ**

DOKTORA TEZİ

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi

**“Bu tez sınavı 14/07/2020 tarihinde online olarak yapılmış olup aşağıda isimleri bulunan
jüri üyeleri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.”**

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ
Prof. Dr. Musa EKEN	BAŞARILI
Prof. Dr. Muharrem ES	BAŞARILI
Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL	BAŞARILI
Prof. Dr. Ekrem GÜL	BAŞARILI
Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU	BAŞARILI

 SAKARYA ÜNİVERSİTESİ	T.C. SAKARYA ÜNİVERSİTESİ ENSTİTÜSÜ TEZ SAVUNULABİLİRLİK VE ORJİNALLİK BEYAN FORMU	Sayfa : 1/1
Öğrencinin		
Adı Soyadı	:	Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER
Öğrenci Numarası	:	1060D03053
Enstitü Anabilim Dalı	:	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Enstitü Bilim Dalı	:	
Programı	:	☐ YÜKSEK LİSANS ☒ DOKTORA
Tezin Başlığı	:	Kamu Hizmetinden Yararlananların Etik Davranış İlkeleri
Benzerlik Oranı	:	%17
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,		
☐ Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi beyan ederim.		
...../...../20..... İmza		
☐ Sakarya Üniversitesi Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez çalışması ile ilgili gerekli düzenleme tarafıma yapılmış olup, yeniden değerlendirilmek üzere@sakarya.edu.tr adresine yüklenmiştir.		
Bilgilerinize arz ederim.		
...../...../20..... İmza		
Uygundur		
Danışman Unvanı / Adı-Soyadı: Prof. Dr. Musa EKEN Tarih: 29.06.2020 İmza:		
☐ KABUL EDİLMİŞTİR ☐ REDDEDİLMİŞTİR EYK Tarih ve No:	Enstitü Birim Sorumlusu Onayı	

ÖNSÖZ

Kamu yönetimi etiğinde kamu görevlilerini esas alan çalışma ve literatür mevcut iken çalışmamızda farklı bir bakış açısı ile kamu hizmetinden yararlananlar esas alınmıştır. Bu farklı bakış açısına sahip çalışmanın tamamlanmasında başından sonuna kadar en büyük katkı şüphesiz danışman hocam Prof. Dr. Musa EKEN'e aittir. Çalışmanın tamamında bana verdiği destekten ötürü kendisine çok teşekkür ederim. Tezin hem teori kısmının şekillenmesinde hem de anket sorularının hazırlanması sırasında gösterdiği destekten dolayı değerli hocam Doç. Dr. Özer KÖSEOĞLU'na, etik konusunda verdiği destekten ötürü Doç. Dr. Mustafa Lütfi ŞEN'e teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca sahadaki anket uygulamasında bana gönüllü olarak destek olan arkadaşlarıma teşekkür etmek isterim. Uzun yıllar emek harcıyıp bugünlere gelmemde karşılıksız fedakârlık gösterdikleri için annem ve babama; yüksek lisans tezinde olduğu gibi doktora tez yazım sürecinde de gösterdikleri sabırdan dolayı çok sevdiğim eşime ve canım kızlarıma şükranlarımı sunarım.

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

14.07.2020

İÇİNDEKİLER

TABLO LİSTESİ	iv
ŞEKİL LİSTESİ	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	vii

GİRİŞ.....	1
-------------------	----------

BÖLÜM 1: ETİK İLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE KAMU YÖNETİMİNDE ETİK.....	7
---	----------

1.1. Etik İle İlgili Kavramsal Çerçeve	7
1.1.1. Etik Tanımları	7
1.1.2. Etik ve Ahlak İlişkisi.....	9
1.1.3. Etik ve Değer İlişkisi.....	11
1.1.4. Etik ve Hukuk İlişkisi.....	13
1.1.5. Mesleki Etik	15
1.2. Kamu Yönetiminde Etik	17
1.2.1. Kamu Yönetimi Etiği	18
1.2.2. Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri.....	20
1.2.3. Kamu Yönetiminde Etik Neden Önemlidir?	21
1.2.4. Kamu Görevlileri Kapsamında Bireysel Etik.....	24

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ.....	27
---	-----------

2.1. Kamu Yönetimindeki Yeni Gelişmeler ve Etiğin Yükselişi.....	27
2.2. Türk Yönetim Tarihinde Etik Politika, Uygulama ve Görüşler.....	32
2.3. Kamu Yönetimi Mevzuatında Etik İle İlgili Düzenlemeler.....	36
2.3.1. Devlet Memurları Kanunu	36
2.3.2. Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun	38
2.3.3. TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun.....	39

2.3.4. Mal Bildiriminde Bulunulması, Yolsuzluk ve Rüşvet İle Mücadele Kanunu	40
2.3.5. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	41
2.3.6. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun	42
2.3.7. Türk Ceza Kanunu	46
2.3.8. Belediye Kanunu	46
2.3.9. Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun	48
2.3.10. Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik	49
2.4. Kamu Yönetimi Literatüründe Etiğin Yeri ve Hakim Bakış Açısı.....	55

BÖLÜM 3: KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK DAVRANIŞ TUTUMLARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. Araştırmanın Amacı.....	59
3.2. Araştırmanın Yöntemi	60
3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi	61
3.4. Araştırma Süreci	64
3.5. Araştırmanın Sınırlılıkları.....	77
3.6. Verilerin Analizi ve Değerlendirilmesi.....	77
3.7. Araştırmanın Bulguları	78
3.7.1. Kişisel Bilgiler.....	79
3.7.2. Sıra Bekleme İle İlgili Hipotezlerin Analizi	81
3.7.3. Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Hipotezlerin Analizi	83
3.7.4. Hediye Verme İle İlgili Hipotezlerin Analizi.....	85
3.7.5. Bağış Yapma İle İlgili Hipotezlerin Analizi	87
3.7.6. Nezaket ve Saygı İle İlgili Hipotezlerin Analizi	89
3.7.7. Üst Düzey Bürokrat / Siyasetçiden Yardım İsteme İle İlgili Hipotezlerin Analizi	90
3.7.8. Kurallara Uyma İle İlgili Hipotezlerin Analizi	92
3.8. Hizmetten Yararlananların Etik Davranış Tutumları Kapsamında Kamu Hizmetinin Kapsamı	93

3.9. Hizmetten Yararlananların Etik Davranış Tutumları Kapsamında Kamu Hizmetinin Taraflarının Kapsamı	95
3.10. Bir Öneri Olarak Kamu Hizmetinden Yararlananların Etik Davranış İlkeleri ..	98
3.10.1. Hizmetten Yararlanırken Nazik ve Saygılı Olma	100
3.10.2. Hizmetten Öncelikli Olarak Yararlanmak İstememe	101
3.10.3. Gerçeğe Aykırı Beyanda Bulunmama.....	102
3.10.4. Hediye / Bahşış Vermeme	103
3.10.5. Kurum İçi Çalışan Tanıdıktan Yardım İstememe	105
3.10.6. Usulsüz Bir İşlem İçin Israr Etmeme	107
3.10.7. Siyasi / Bürokrat Çevre İle Kamu Görevlisine Baskı Yapmama	108
3.10.8. Usulsüz Bir Şeyi Yetkili Makamlara Bildirme	110
3.10.9. Dürüstlük, Adalet ve Eşitlik İlkelerine Uygun Davranma	111
3.10.10. Çıkar Çatışmasından Kaçınma	112
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	114
KAYNAKÇA.....	122
EKLER	130
ÖZGEÇMİŞ	132

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Görüşme Yapılan Kamu Görevlilerinin Demografik Özellikleri.....	65
Tablo 2: Görüşme Yapılan Hizmetten Yararlananların Demografik Özellikleri	67
Tablo 3: Kamu Kurumunda Sıra Bekleme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	70
Tablo 4: Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	70
Tablo 5: Hediye Verme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler.....	70
Tablo 6: Bağış Yapma İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	71
Tablo 7: Nezaket Ve Saygı İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	71
Tablo 8: Üst Düzey Tanıdıklardan Yardım İsteme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	71
Tablo 9: Kurallara Uyma İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler	72
Tablo 10: Spss Üzerinde Pilot Uygulamanın Güvenilirlik Analizi	74
Tablo 11: Spss Üzerinde Güvenilirlik Analizi.....	76
Tablo 12: Spss Üzerinde Grup Bazlı Güvenilirlik Analizi	76
Tablo 13: Ankete Katılanların Yaş Dağılımı.....	79
Tablo 14: Ankete Katılanların Medeni Durumu.....	79
Tablo 15: Ankete Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı.....	80
Tablo 16: Ankete Katılanların Eğitim Durumu	80
Tablo 17: Ankete Katılanların Gelir Durumu.....	81
Tablo 18: Ankete Katılanların İstihdam Durumu	81
Tablo 19: Sıra Bekleme İle İlgili Hipotezlerin Kabul Ve Reddedilme Durumları.....	82
Tablo 20: Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Hipotez Sonuçları	84
Tablo 21: Hediye Verme İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları	86
Tablo 22: Bağış Yapma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları	87
Tablo 23: Nezaket Ve Saygı İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları.....	89
Tablo 24: Lobi Yapma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları	91
Tablo 25: Kurallara Uyma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları.....	93

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: İlçe Bazlı Örneklem Sayıları.....	65
Şekil 2: Araştırma Modeli Özeti	69
Şekil 3: Anket Formu Önsözü.....	70
Şekil 4: SPSS Üzerinde Likert Ölçeği	75
Şekil 5: SPSS Üzerinde Pilot Uygulamanın Güvenilirlik Analizi	75



Sakarya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Özeti

Yüksek Lisans		Doktora	X
Tezin Başlığı: Kamu Hizmetinden Yararlananların Etik Davranış İlkeleri			
Tezin Yazarı: Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER		Danışman: Prof. Dr. Musa EKEN	
Kabul Tarihi: 14/07/2020		Sayfa Sayısı: vii(ön kısım)+121(tez)+3(ek)	
Anabilim Dalı: Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		Bilim Dalı:	
Türkiye’de kamu yönetimi alanındaki etik düzenleme ve çalışmalar sadece kamu görevlilerini kapsamaktadır. Bu anlayışa göre kamu hizmetini sunan kamu görevlileri bir kısım kural ve sınırlamalara tabi tutularak etik dışı davranışlarda bulunmaları önlenmek istenilmiştir. Kamu hizmetini arz eden kamu görevlileri yanında hizmetten yararlananların da kamu hizmetinin bir tarafı olduğu ileri sürülebilir. Buradan hareketle bu çalışmada kamu yönetiminde etik dışı davranışların sadece kamu görevlilerinin davranışlarına indirgenemeyeceği varsayılmaktadır. Çalışma kapsamında kamu hizmetinden yararlananların da zaman zaman etik dışı davranışlarda bulunabileceği ve etik dışı davranışlarda bulunuyorlar ise bu davranışların hangi değişkenlere göre farklılık gösterip göstermediği saha araştırması yoluyla incelenmiştir. Buradan elde edilen veriler ışığında kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri ortaya konulmuştur. Saha çalışmasında aranan soruların cevabını keşfetmek için görüşme ve anket ile elde edilen verilerden yararlanılmıştır. İlk olarak kamu görevlileri ile görüşülmüştür. 21 farklı kamu kurumundan farklı pozisyonda 49 kamu görevlisi ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmelerden elde edilen veriler standardize edilerek anket formu yardımıyla kamu hizmetinden yararlanan 1.190 kişi ile saha araştırması yapılmıştır. Toplanan veriler SPSS programına yüklenerek analizlere tabi tutulmuştur. Araştırmanın sonuçları kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışlara bulunduklarını ve davranışlarının bazı değişkenlere göre anlamlı farklılık oluşturduğunu göstermektedir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Teorik bölümünden oluşan birinci bölümünde; etik kavramının ne anlama geldiği, diğer disiplinlerle ilişkisi, kamu yönetimi etiği, yeni kamu yönetimi anlayışı ve etik anlayışın değer kazanması incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde Türk kamu yönetiminde etik politika ve uygulamalar ve etik ile ilgili yasal düzenlemeler hakkında bilgi verilmiştir. Saha çalışmasının yer aldığı üçüncü bölümde araştırmanın konusu ve önemi, amacı, yöntemi, saha çalışmasından elde edilen veriler ve analizlere yer verilmiştir.			
Anahtar Kelimeler: Etik, Kamu Yönetimi, Etik İlkeler, Kamu Yönetimi Etiği.			

Sakarya University
Institute of Social Sciences Abstract of Thesis

Master Degree		Ph.D.	X
Title of Thesis: Ethic Codes of Benefiting From Public Service			
Author of Thesis: Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER		Supervisor: Professor Doctor Musa EKEN	
Accepted Date: 14/07/2020		Number of Pages: vii (pre text)+121 (main body)+3(App.)	
Department: Public Administration		Subfield:	
Regulations and academic studies on public sector ethics cover only public officials in Turkey. Regulations and codes aim to prevent public officials from engaging in unethical behavior with certain rules and limitations, relevant literature mostly focus on examining the ethical behavior of public officials in various levels of government. However, the users or clients of public services (in a broader term citizens) are also a part of a public service and possibly affect public official's ethical manner and decisions. Therefore, this study assumes that unethical behavior in public administration cannot be limited to the behavior of public officials alone. In this study, individuals who benefit from the public service as service users or stakeholders can also behave unethically. One of the aims of this study is to investigate the attitudes of service users on unethical behavior and examining the shift in attitudes depending on various independent variables. Depending on the empirical data, a code of ethics for service users for public services is proposed as a policy suggestion. The data in the study was obtained by a constructed interviewing and a survey study. In the first phase, interviews were conducted with 49 public servants in various positions from 21 different public institutions. The data obtained from these interviews were standardized and field surveys were conducted with 1,190 person who benefited from a specific local public service. The data was analyzed with the SPSS program. The results of the study show that beneficiaries of public services engage in unethical behavior and that their behavior differs significantly according to variables. The study has three sections. In the first section theoretical and conceptual framework is constructed. In this section the definition of ethics, the relationship between the other disciplines are examined. In the second section, ethics in public administration, ethical policies and practices, Turkish public administration, and legal regulations related to ethics are examined. In the third section, the subject and importance of the research, its purpose, method, data and analyses obtained from the fieldwork are given.			
Keywords: Ethic, Public Administration, Ethic Codes, Public Administration Ethics.			

GİRİŞ

Çalışmanın Konusu

Günümüzde kamu idareleri, ekonomik gelişmeler ve bilgi teknolojilerinin yaygınlık kazanması sonucu, vatandaş memnuniyeti, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi nedenlerle hizmet standartlarını geliştirmekte, yönetim anlayışlarını sürekli değişim ve dönüşüme tabi tutarak vatandaş memnuniyetini sağlamak için politika ve hizmet üretmektedirler. Bürokrasinin yoğun ve merkezi yönetimin güçlü olduğu geleneksel yönetim anlayışı, yerini yerele dayalı hizmet ve politika üretimine, vatandaş taleplerine duyarlı hizmet anlayışına, tüm aktörlerin karar alma süreçlerine katıldığı, hesap verebilen, etkin, verimli ve saydam bir yönetişim anlayışına bırakmaktadır. Yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan bu yaklaşımda kurallardan çok amaçlara, girdilerden çok çıktılara, yazılı prosedürlerden çok sonuçlara odaklanılmaktadır.

Kamu idareleri, hizmetten yararlananların ihtiyaç ve taleplerine cevap verebilmek için hizmeti en hızlı ve en yakın yerde sunacak model bazlı yapılanmaya gitmeye çalışmaktadırlar. Beyana dayalı hizmetler, elektronik devlet ve interaktif belediye hizmetleri gibi uygulamalar bu durumun en belirgin örnekleridir. Kamu idarelerinin vatandaşların taleplerine daha duyarlı hale gelmeleri, hizmetten yararlananların da algılarını değiştirmektedir. Artık bir hizmetin var olup olmamasından ziyade, hizmetten yararlananlar, hizmetin hızı ve etkinliğini sorgular hale gelmiştir. Bu sorgulama, klasik hak arama yöntemlerin haricinde, bilgi teknolojilerini kullanma yoluyla da olabilmektedir. Bu durumda kamu idareleri daha hızlı gelen taleplere daha hızlı cevap vererek hizmet etmek zorundadırlar. Değişimin günden güne artarak yaşandığı kamu yönetiminde kamu idareleri daha etkili, daha verimli ve daha akılcı çalışmak; hizmet standartlarını sürekli geliştirmek zorundadırlar.

Kamu hizmetinin belli standartlarda arz edilmesi ve hizmetin arzında süre ve kalite gibi hususlarda asgari standartların ortaya konulması yeni yönetim anlayışında önem kazanmıştır. Türkiye'deki yasama erkinin ve kamu idarelerinin, hizmet standartlarının geliştirilmesine önem verme yönünde bir iradesi olması yanında, hizmetten yararlananların hizmetin kalitesi ve sunulma süresi konusunda beklentilerinin artması da bu durumu önemli derecede etkilemiştir. Hizmetten yararlananlar, kamu idarelerinin ve

kamu görevlilerinin sunmuş olduğu hizmetleri ve bu hizmetlerde kamunun sorumluluk alanlarını sorgulamaya başlamışlardır. Bu kapsamda kamu idareleri bakımından hesap verilebilirlik kavramı önemini arttırırken, kamu görevlileri açısından etik kavramı önem kazanmıştır. Kamu idarelerinin sunduğu hizmetlerde azami veya asgari standart sürelerin konularak kamuoyuna duyurulması ve hizmetten yararlananların beyanlarına güven esası ile hizmet standartlarının nesnelliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Hizmet arzında keyfilikten uzaklaşılması için de kamu görevlileri etik davranış ilkeleri, kamu idarelerinin hizmet standartlarının geliştirilmesinde etkili bir araç olarak düzenlenmiştir.

Ülkemizde son 20 yılda yapılan yasal değışikliklerle kamu yönetiminde önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Kamu yönetiminde etik konusunda çeşitli düzenlemeler yürürlüğe konularak kamu görevlilerine yönelik etik davranış ilkeleri oluşturulmuştur. 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik başta olmak üzere birçok düzenleme yürürlüğe konulmuştur. Getirilen düzenlemelerle kamu görevi yerine getirilirken, kamu hizmetinin sunumunda şüphe ve belirsizlik yaratan durumların ortadan kaldırılması yoluyla halkın kamu yönetimine güvenini artırmak amaçlanmıştır. Böylelikle kamu görevlilerinin rehber olarak kullandığı kuralların ve yazılı kaidelerin yanında etik değerlerin de yer alması sağlanmıştır.

Ülkemizde kamu yönetiminde etik davranış ilkeleri konusundaki mevzuat, düzenleme ve çalışmalar, kamu hizmet sunucusu ya da kamu görevlisi perspektiflidir. Hizmeti arz eden kısım kamu idareleri olduğu için etik davranış konusundaki düzenleme ve çalışmaların kamu perspektifli olması durumu normal olarak değerlendirilebilir. Fakat kamu hizmetini arz eden kısım ve onun temsilcisi olan kamu görevlileri yanında, kamu hizmetinden yararlananlar başta olmak üzere süreçteki tüm aktörlerin kamu hizmetinin arzı ve hizmetten yararlanılmasında birbiriyle etkileşimleri bulunmaktadır.

Kamu yönetiminde etik dışılığın sadece kamu ve kamu görevlilerinden kaynaklanmadığı (Özer, 2000: 83, Yüksel, 2005a: 161, Tekeli, 2007: 2); yolsuzluk, rüşvet ve etik dışılığın toplumda yaygın olduğu (Yüksel 2005a: 42, TÜSİAD, 2002: 112, Ataman vd., 2003: 99-137, Ataman vd., 2005: 53, Gençkaya, 2009: 74); toplumun ahlaki yapısının kamuda etik dışı davranışlara neden olduğu ve hizmetten yararlananların talep, istek ve baskılarının kamu görevlilerini etik dışı davranmaya ittiğı (Gençkaya 2009: 72, Korkusuz ve Keylan,

2009: 71, Özmen, 2008: 81, Mchugh, 1992: 65); hizmetten yararlananların kamu kurumlarında hemşeri, akraba gibi tanıdık arayışına girerek aracılardan yardımlarıyla işlerini çözmeyi tercih ettikleri, aynı yardımın siyasetçilerden de talep edildiği ve genel olarak etik dışı davranışlarda bulundukları (Adaman ve Çarkoğlu, 2000: 66, Adaman vd., 2005: 52, Adaman vd., 2003: 82, Gençkaya, 2009: 74, Örselli, 2005: 482); etik dışılığın sadece kamuda olmadığı, toplumun her alanında olduğu, etik dışı davranışların sadece kamu görevlileri tarafından değil kamu hizmetinden yararlananlar tarafından da sergilendiği (Eryılmaz, 2019: 74, Aksoy, 2011: 71, Adaman vd., 2001: 67, Korkmaz vd., 2001: 30, Gençkaya, 2009: 74) yönünde çalışmalar mevcuttur.

Çalışmanın Amacı

Bu çalışmalardan da anlaşılacağı üzere kamu yönetiminde etik dışı davranışların sergilenmesi ve etik dışı davranışların nedenleri sadece kamu hizmetini arz eden kamu görevlilerini kapsamamaktadır. Etik dışı davranışlar, kamu görevlileri yanında kamu hizmetinden yararlananları da içine alan geniş bir toplumsal daireden oluşmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın temel amacı, kamu hizmetinden yararlananların ne tür etik dışı davranışlarda bulunduklarının tespit edilmesi ve bu davranışların kamu yönetimi etiğine nasıl yansıdığını ortaya koymaktır.

Bu kapsamda çalışmanın temel hipotezi genel olarak şu şekilde ifade edilebilir. Kamu yönetiminde keyfilikten uzaklaşılması ve nesnelliğin sağlanması adına etik anlayışı son yıllarda önem kazanmıştır. Uygulamaya konulan yeni düzenlemelerle kamu görevlilerinin uyması gereken etik davranış ilkeleri ortaya konulmuştur. Bu gelişmeler yanında kamu yönetiminde etik problemler sadece kamu hizmetini arz eden kısım olan kamu ve kamu görevlilerini ilgilendirmemektedir. Hizmetten yararlanan kesimde de etik davranış problemleri mevcuttur. Bu kapsamda daha açık ve öz bir ifade çalışmanın hipotezi şu şekilde belirtilebilir. Kamu hizmetinden yararlananlar etik dışı davranışlarda bulunmaktadır. Kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışları kamu yönetimi etiğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu hipotezi sınamak için çalışmada kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları ölçülecektir. Bunun yanında hizmetten yararlananların etik davranış

tutumlarının yaş, medeni durum, gelir durumu, cinsiyet, istihdam durumu, yaşanılan ilçe ve eğitim durumu değişkenlerine göre farklılık gösterip göstermediği ortaya konulacaktır.

Çalışmanın Önemi

Kamu görevlileri günlük iş yaşamlarında kamu hizmetini arz eden taraf olarak kamu hizmetinden yararlananlar ile ilişkiye girmekte, etik ikilemler ile karşılaşmakta; kamu hizmetinden yararlananların çeşitli ısrar, baskı ve önerileri ile mücadele etmek durumunda kalmaktadırlar. Bu gibi durumlar sık olarak yaşanmasına rağmen kamu hizmetinden yararlananların etik davranışlarını tek başına konu edinen herhangi bir literatür, çalışma ve araştırma mevcut değildir.

Bu konuda bir grup çalışma etiğin toplumsal boyutu ile ilgilidir. Bu çalışmalara göre etik dışılık sadece kamu ve kamu görevlilerinden kaynaklanmamakta, yolsuzluk, rüşvet ve etik dışılık toplumda yaygın bir şekilde görülmektedir. Kamudaki etik dışılığın da toplumdaki bu etik dışılıktan ileri gelmekte olduğu belirtilmektedir. Bir diğer grup çalışma ise toplumdaki patrimonial ilişkiler çerçevesinde etiği ele almaktadır. Bu konudaki çalışmalara göre hizmetten yararlananların talep, istek ve baskıları kamu görevlilerini etik dışı davranmaya itmektedir. Hizmetten yararlananların kamu kurumlarında hemşeri, akraba, siyasetçi gibi tanıdık arayışına girerek aracılar yardımıyla işlerini çözmeyi tercih etmektedirler.

Bu çalışmalar kamuda etik dışı davranışları, kamu hizmetini arz eden kısım olan kamu ve kamu görevlileri kapsamında ele almaktadır. Oysa bu çalışmaların içeriğinde yer aldığı üzere kamuda etik davranışlar sadece kamu görevlilerini kapsamamakta, kamu hizmetinden yararlananları da içine almaktadır. Salt kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışlarını inceleyen herhangi bir çalışma mevcut değildir. Çalışma, bu boşluğun doldurulması yönünde veriler ortaya koyacağı ve kamu yönetiminde etik literatürüne katkı sağlayacağı düşünüldüğü için önem taşımaktadır.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmanın yöntemi kapsamında, tezin amacı ve hipotezleri doğrultusunda birinci ve ikinci bölümlerinde, kaynak incelemesi yöntemi kullanılmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise anket ve görüşme yöntemlerinden yararlanılmıştır.

Çalışmanın İçeriği

Çalışmanın içeriği kapsamında tez üç bölümden oluşmaktadır. Tez çalışmasının birinci bölümünde etik kavramının ne anlama geldiği, ahlak, hukuk ve değer gibi diğer kavram ve disiplinlerle ilişkisi, mesleki etik kavramları açıklanmıştır. Devam eden kısımda kamu yönetimi etiği konusundaki görüşlere yer verilmiş, kamu yönetiminin genel kabul görmüş ilkelerinden bahsedildikten sonra kamu yönetiminde etiğin neden önemli olduğuna ve kamu yönetimi kapsamında bireysel etik konusunda açıklamalarda bulunulmuştur

Çalışmanın ikinci bölümünde kamu yönetiminde yeni gelişmeler ile yeni kamu yönetimi anlayışı ışığında etiğin yükselişine ve Türk Kamu Yönetim tarihinde etik politikalar ile etik uygulama örneklerine yer verilmiş; Türk Kamu Yönetimi mevzuatında etik ile ilgili düzenlemeler ve etiğe genel bakış açısı incelenip değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları konusunda yapılan saha araştırması yer almaktadır. Saha araştırması öncesinde hem kamu hizmetini arz eden hem de kamu hizmetinden yararlanan kişiler ya da gruplar ile görüşmeler gerçekleştirilip etik ya da etik dışı davranışların ya da beklentilerin hangi alanlarda yoğunlaştığı konularında gözlemlerde bulunulmuştur. Kamu görevlileri ve kamu hizmetinden yararlananlarla yapılan görüşmeler sonucunda sıklıkla karşılaşılan veya şahitlik edilen etik dışı davranışların 7 ana başlık altında toplandığı görülmüştür. Bunlar; sıra beklememe, kurallara uymama, hediye/bahşiş verme, kurum içi tanıdıktan yardım isteme, bağış yapma, kaba ve saygısız davranışlarda bulunma ile siyasetçi ya da bürokrat aracılığıyla yardım isteme başlıklarıdır. Saha çalışmasında kamu hizmetinden yararlananlara uygulanacak anketteki ifadeler, ön görüşmelerde belirtilen örnek olaylardan ortaya çıkarak oluşturulmuş ve kategorize edilmiştir.

Saha çalışmasının örnekleme İstanbul'daki kamu kurumlarıdır. İstanbul'daki kamu kurumlarından hizmet alanların etik davranış konularındaki tutumları bir anket vasıtasıyla ölçülmüştür. Kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumlarının yaş, medeni durum, gelir durumu, cinsiyet, istihdam durumu, yaşanan ilçe ve eğitim durumu değişkenlerine göre farklılık gösterip göstermediği saptanmış ve analiz edilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünün devam eden kısımlarında kamu hizmetinden ve onun taraflarından neler anlaşıldığına değinildikten sonra saha çalışmasında elde edilen veriler

ışığında çalışmanın özgün kısmını oluşturan kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkelerine yer verilmiştir.



BÖLÜM 1: ETİK İLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE VE KAMU YÖNETİMİNDE ETİK

Tezin birinci bölümünde etik ile ilgili kavramsal çerçeve, etiğin tanımı, ahlak, değer gibi diğer kavram ve disiplinlerle ilişkisi çerçevesinde ortaya konulacaktır. Genel çerçeveden sonra kamu yönetiminde etik ve kamu yönetiminde etiğin önem kazanması, yeni kamu yönetiminde etik ile ilgili gelişmeler, Türk Yönetim Tarihinde etik politika ve uygulamalar ile mevzuatta etik ile ilgili düzenlemelere değinilecektir. Bölüm sonunda ise kamu yönetimi literatüründe etiğin yeri ve hakim bakış açısı değerlendirilecektir.

1.1. Etik İle İlgili Kavramsal Çerçeve

Bu bölümde etiğin ne anlama geldiği çeşitli etik tanımlarının detaylandırılması ile açıklanacaktır. Etiğin ahlak, hukuk, değer gibi kavram ve disiplinlerle ilişkilerine değinildikten sonra mesleki etik konusu incelenecektir.

1.1.1. Etik Tanımları

Kelime anlamı Türk Dil Kurumu'na göre; “*gelenek bilimi*”, “*çeşitli meslek türlerine mensup kişilerin uyması gereken davranışlar*”, “*ahlak bilimi*”, “*ahlaki*” anlamlarına gelen etik kelimesi, yunan dilinde farklı anlamlar içeren “*ethos*” kelimesinden gelmektedir (Güler, 2009: 188). Ethos kelimesi, genellikle bir kişinin yaşadığı evi ya da memleketi anlamı yanında alışkanlıklar, geçmişten gelen kazanımlar, alışılmış insan davranışları anlamını da içermekte, ilaveten geleneksek ve ahlaksal bilinç, tutum ve karakter gibi anlamlar da taşımaktadır (Mahmutoğlu, 2009: 43). Felsefe bilimi içerisinde, ahlaki değerleri inceleyen dalın adı da olan etik (Thompson, 1985: 555), günlük kullanımda değişik durumlar, meslekler ya da iş kolları kapsamında yapılması veya yapılmaması gereken davranış kurallarını belirleyen bir anlam içermektedir. Etik konusunda araştırma yapanlar, kavram ile ilgili uzlaşmış bir tanım ortaya koymakta zorlanmışlardır. Araştırmacıların bir kısmına göre etik, bireyin izlemesi gereken ahlaki kuralları, bir kısmına göre de bireylerin nasıl davranmaları gerektiğini tanımlayan ve açıklamalar getiren değerler, standartlar ve ilkeler sistemi olarak değerlendirilmiştir (Ural, 2003: 3).

Etik, Antik Yunan Felsefesi ve daha sonra Yunan Felsefesi içerisinde de incelenmiştir. Platon'a göre etik, en yüksek iyiye yönelen erdemli bir arayıştır. Etik, birey ruhu ile devlet ruhu arasındaki bağlantıyı ölçülülük ilkesi dahilinde temel almaktadır. Platon etiğin, adalet ilkesini gözetken ve en iyiyi arayan erdemli bir anlayış olduğunu belirtmektedir (Eren, 2006: 47). Sokrates antik yunan felsefesinde değinilen etik konusunu, yunan felsefi düşüncesinin ana konusu haline getirmiştir (Cevizci, 2002: 33). Etiği matematik ve mantık gibi kurumsal felsefeden ayırıp bağımsız bir disiplin olarak inceleyen ilk düşünür Aristoteles olmuştur. Aristoteles bu anlamda Platon ve diğer filozoflardan farklı bir anlayış ortaya koymuştur. Aristoteles öncesinde kurumsal felsefe içerisinde ele alınan etik, daha sonra ekonomi ve politika ile birlikte pratik felsefenin içerisinde yer almıştır (Gülesanlar, 2010: 4).

Kant etik konusunda, insanı bireysel olarak ele alarak, kendinden önceki filozoflardan ayrılmıştır. Kant, insanı sosyal bir varlık olarak diğer insanlarla olan ilişkileri çerçevesinde ele alan diğer filozoflardan farklı bir yol izlemiştir (Kara, 2013: 9). Kant'a göre etiğin temelinde tüm insanlar için aynı geçerliliğe sahip bulunan ve akla dayanan temel bir kuralın bulunması ve "iyi"nin istenmesi gerekir (Özlem, 2010: 76). Bu anlamda Kant'ın evrensel etik anlayışının günümüz kamu yönetimi etik anlayışına uyumlu olduğu söylenebilir (Yüksel, 2005a: 56). Çünkü Kant'a göre her insan gibi kamu görevlilerinin de bireysel istek ve eğilimleri vardır. Fakat kamu görevlilerinden beklenen bu eğilimleri bir kenara bırakıp kurallara ve ahlaki olana uygun davranmalarıdır (Koç, 2009: 226). Kuçuradi ise Kant'ın etik ile ilgili "iyi"nin istenilmesinin tek başına yeterli olmadığını, bunun yanında doğru değerlendirmenin de mevcut olması gerektiğini belirtmektedir (2006: 65).

Etik içerik olarak pek çok alanı kapsayan bir kavramdır. Bu nedenle etik kavramı konusunda araştırma yapanlar etiği birçok kavram hatta kanuni düzenlemelerle bağlantılı bir şekilde ifade etmişlerdir. Ahlak, din, inanç, kültür, gelenek ve görenekler ile ulusal ya da uluslararası kanuni düzenlemelerle bağlantılı bir şekilde açıklanmaya çalışılan etik, bu şekilde yaygın bir yelpazede ele alınması nedeniyle doğal olarak ülkeler, toplumlar ve kültürler arasında farklı şekilde algılanabilmektedir (Aras, 2001: 24). Kavram olarak etiği, Kaplan (2009: 344), bireysel ve toplumsal ilişkilerin temelinde bulunması gereken değer yargılarını ahlaki açıdan araştıran felsefe dalı olarak tanımlamaktadır. Buna benzer

bir tanımlamaya göre etik, toplumda hangi davranışların iyi hangi davranışların kötü olarak nitelendirileceği, toplumdaki diğer kişilere nasıl davranılacağı ve toplum içerisinde bireylerin birbirlerine karşı olan sorumluluklarını kapsamaktadır (Kara, 2013: 9).

Bir başka görüşe (Yüksel, 2005a: 50) etik, temel olarak birey ve toplum için ideal olan ahlakın ve neyin yapılacağı ya da yapılamayacağının ortaya konulması için yapılan bir araştırma ve arayıştır. Etik, insan davranışını yönlendirmesi gereken kurallara ve hayatta hedeflenen değerlere ulaşılabilmesi için akıl yardımıyla oluşturulan planlı bir teşebbüstür. Bu görüşe göre etiğin akıl yolunu kullanarak ahlakın dinsel yaklaşımından ayrıldığını ileri sürmektedir. Psikoloji, sosyoloji gibi disiplinler insanların nasıl davrandıklarını araştırırken, etik insanların ideal olarak nasıl davranmaları gerektiği ile ilgilenir. Bu yönüyle etik, insanların günlük hayatta ortaya koydukları davranışlarıyla ilgilenmektedir (Yüksel, 2005a: 51).

Etik, toplum içerisinde bireyin diğer bireyler birlikte yaşarken alacağı ahlaki kararları sağlam temele dayalı bir şekilde almasını ve bireyin toplum içerisinde kendi başına var olabilmesini öğretme amacı taşımaktadır. Bu öğretiyi standartlar, ilke ve değerler getirerek yapmayı amaçlayan etik, bireyin ahlaki davranışlarına yön verecek olan bu ilke, standart ve değerleri oluşturmak, geliştirmek ve bu standartların düzgün bir biçimde uygulanmasını hedeflemektedir. (Mahmutoğlu, 2009: 43). Türkeri etiği namı diğer ahlak felsefesi olarak tanımlamaktadır. Türkeri'ne göre modern etik bir kenara bırakılırsa etik, birey özelinde nasıl davranılmalı, toplum genelinde ise nasıl yaşanılmalı sorularını yanıtlayan yaklaşımları inceleyen ve çözümleyen felsefe dalıdır (Türkeri, 2019: 8).

1.1.2. Etik ve Ahlak İlişkisi

Ahlak, Türk Dil Kurumuna göre toplumda *“bireylerin uyması gereken davranış biçimleri”* anlamına gelmektedir. Türkçede ahlak kavramı, Latince moral sözcüğünün karşılığıdır. Ahlak huy, mizaç, yaratılış anlamına gelen hulk sözcüğünün çoğuludur (Özdemir, 2008: 181). Ahlak, insanlar arası ilişkilerde uyulması gereken manevi ilke ve kuralları ifade etmektedir (Thompson, 1985: 555, Wart, 2003: 331). Başka bir tanıma göre bireylerin doğru ya da yanlış davranışlar arasında bir ayrım yapabilme becerisini ifade etmektedir (Özdemir, 2008: 182). Günlük konuşma dilinde ahlak kavramı,

genellikle etik kavramıyla değişimli olarak kullanılır. Türkçede ve günlük hayatta bu iki kavramın zaman zaman aynı zaman zaman da ayrı anlamlarda kullanıldığı gözlemlenmektedir.

Ahlaki davranış, bireyin, toplum içinde doğru ya da yanlış görülen standartlara uygun ya da aykırı davranmasıdır (Wart, 2003: 331). Benzer görüşlere göre ahlak, genellikle bireylerin içinde bulundukları toplumda çeşitli konulardaki kurallar toplamıdır. Bu yaklaşıma göre meslek ahlakı, siyasal ahlak, evlilik ahlakı gibi ahlak örneklerinden bahsedilebilir (Özdemir, 2008: 182, Pehlivan Aydın, 2002: 6). Etik, iyi ya da kötü, doğru ya da yanlış davranışın teori kısmını oluşturmakta, ahlak ise etiğin günlük yaşamdaki uygulamasını ifade etmektedir. Etiğin temelinde ortaya konulan ilkeler, ahlakın temelinde ise ortaya konulan davranışlardır. Etik, bireyin hayatın akışı içerisinde ifade etmek istediğı değerleri ya da başka bir anlatımla olması gerekeni açıklarken, ahlak olması ya da olmaması temenni edilen bu değerlerin hayata geçirilme biçimini anlatmaktadır (Sayın, 1998: 12). Bu nedenle genellikle ahlaki değıl de etik ilkelerden, etik değıl de ahlaki davranış biçiminden söz edilmesi daha uygun bulunmaktadır. (Pehlivan Aydın, 2002: 5, Bölüktepe, 2001: 6).

Etik, ahlaka ilişkin sorun ve yargılarla ilgilenmektedir. Bireyin toplum içerisindeki eylemlerine ilişkin ahlaki değerlendirmelerde bulunmak etiğin konusunu oluşturmamaktadır. Etik ahlakın dayandığı kavramlar üzerinde konuşur. Başka bir anlatımla etik usulle ahlak esasla; etik biçimle ahlak ise içerikle ilgilenmektedir (Mahmutoğlu, 2009: 42). Etik ahlak felsefesidir, ahlak ise etiğin araştırma konusudur. Bu kesin ayırmadan ötürü etik ve ahlak birbirinden farklılaşmaktadır (Pehlivan Aydın, 2002: 6, Baydar, 2004: 10).

Ahlak, toplumun belli bir zaman diliminde gösterdiği eğilim, töre, alışkanlık, inanç, felsefe, düşüncelerden meydana gelen kural, norm, buyruk, emir ve yasakların genel kabul görmüş toplamından oluşmaktadır. Bu haliyle toplumun gelenekleşmiş ve yerleşmiş hayat tarzı ya da yaşama biçimidir (Atayman, 2004: 15, Kant, 1994: 26). Ahlak, hem kavramsal hem de tarihsel olarak toplumun kolektif olarak yaşadığı bir kavramken, etik, bu kavramla ilgilenen felsefe disiplini olarak kabul edilmektedir (Ural, 2003: 6). Ahlak ve ahlaki değerler bireylere, toplumlara, coğrafyaya, milli değerlere, kurallarına, ekonomik duruma, sosyal ve kültürel değerlere, eğitim durumu gibi öğelere bağılı olarak

farklılıklar göstermektedir. Etik ise algılamalar haricinde bu konuda ahlaktan ayrırmakta, olması gerekeni ifade ettiği için ahlaka göre daha evrensel olarak kabul edilmektedir (Yüksel İnal, 2012: 8). Kant'a göre bireyler, eğitim kurallarına ya da hükümetlerin yasalarına göre yargılara varmaktadırlar. Bu yönüyle ahlak toplumda süregelen alışkanlıkların bütününden oluşmakta ve değişik bölgelerde yaşayan insanların ahlak anlayışları farklılık göstermektedir (Kant, 1994: 27).

Ahlak, bireyin kendi vicdanıyla ilgilidir. Birey günlük yaşantısındaki duygu, düşünce, davranış ve tutumlarını vicdanının sesine kulak vererek iyi ya da kötü, doğru ya da yanlış, güzel ya da çirkin, olumlu ya da olumsuz olarak değerlendirmektedir. Böylelikle birey, vicdanının davranışlarını yönlendirmesi ile toplumdaki diğer bireylerle ilişkilerde uyum sağlamak ya da uyumsuzluk göstermektedir (Pehlivan Aydın, 2002: 5). Tepe'ye (1998: 12) göre ahlak, üç ayrı anlamda kullanılmaktadır. Bu tanımlamalardan yalnızca birinin etik ile örtüştüğü söylenebilir. Üç ayrı anlamda kullanılan ahlak sözcüğü birinci anlamda, bireylerin birbirlerine olan davranışları ile ilgili değer yargılarını ifade etmektedir. İkinci anlamda, iyi davranış ya da ahlaklılık anlamında kullanılmaktadır. Komşulara iyi davranmak, çevreyi kirletmemek gibi örnekler verilebilecek bu anlama göre ahlak iyi insan olmanın ve iyi davranışların tezahürünü ifade etmektedir. Tepe'ye göre ahlakın üçüncü anlamı ahlak ve etik ilişkisindeki diğer görüşlerde de belirtildiği etik ile ilgilidir. Bu anlamı ile ahlak, bireye ilişkin etik problemlerle ilgili uygulama bilgilerinin toplumdaki karşılığı ile ilgilenmektedir. Bir felsefe disiplini olan etiğin, bu yönüyle ahlaktan ayrılarak yapılması gerekeni söyleyen ya da normlar koyan bir etkinliği ifade ettiği Tepe tarafından belirtilmektedir (1998: 14).

1.1.3. Etik ve Değer İlişkisi

Bir önceki bölümde bahsedildiği üzere etik ahlakla son derece yakın bir kavramdır. Bu yakın ilişki etiği değer kavramıyla da ilişkili duruma getirmektedir. Bu durumun en önemli nedenlerinden biri ahlaki yargıların aynı zamanda birer değer olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Ural, ahlak kavramı ile etik kavramının karşılaştırdığında kendisine yönelen özelliklerin “değer” olduğunu, ne tür değerlere yönelinmesi gerektiğini ise ahlakın belirlediğini ifade etmektedir (2003: 7). Bu yönüyle ahlak, değerlerin üzerine kurulmuş bir kavram olarak toplum yaşantısında insan ve

toplum üzerinde yaptırım gücüne sahip bir kavramdır. Değer ve ahlak arasındaki bu ilişki birey üzerinde kendisini göstermektedir. Her iki kavramın kaynağında birey ve bireyin toplum içerisindeki davranışları bulunmaktadır (Ural, 2003: 7). Birey, çok eski tarihlerden beri çevrelerinde tanık olduğu olaylara ilişkin belli tepkiler oluşturmakta ya da belli tavırlar göstermektedir. Bu tepki veya tavır herhangi bir değer duygusundan hareketle ortaya çıkmakta ya da bir değerle açıklanmaktadır. Buradan hareketle değerler, belirli bir davranış tarzının, tam tersi bir davranış tarzına karşı bireysel ya da toplumsal olarak tercih edilip edilmediği hakkındaki genel kabul görmüş düşünciyi temsil etmektedirler. Toplumda her bireyin inandığı değerleri vardır ve bu değerler bireylerin kendilerine göre önemli olduğunu düşündüğü her tutum ve davranışı etkilemektedir (Robbins, 1994: 12-13).

Bir başka görüşe göre değer kavramı, bireylerin hayatlarındaki farklı unsurlara yükledikleri önem ya da bir durum, hareket ya da davranışın arzu edilebilir veya edilemez olduğu hakkındaki inanç olarak ifade edilmektedir. Buna mukabil değer, bir şeyin önemini tespit etmeye yarayan soyut ölçü birimi olarak da tanımlanabilir. Buradan hareketle bir şeyin karşılığı olarak kıymetli ve bireyin işine yarayan yüksek özellikli bir durum olarak; toplumsal açıdan bakıldığında ise çeşitli durumlar karşısında gösterilen tepki ve fikir birliği olarak da tanımlanabilir (Pehlivan Aydın, 2002: 13).

Toplumlar, iyiyi ya da kötüyü, güzeli ya da çirkini ve yaşam içerisinde nelere ihtiyaç duyulup, bu ihtiyaçlar uğrunda mücadele verilmesi gerektiğini tanımlamaya çalışmaktadır. Toplumun içerisinde yaşayan birey de sosyalleşme sürecinde bunları isteyerek ya da farkında olmadan benimsemektedir. Tüm bireylerin değerlerinin toplamından oluşan toplumsal değerlerin bütünü, toplumsal ahlakı meydana getirmektedir. Değerler toplum yaşamı içerisinde bireyin karşısına gelenek ve töreler şeklinde çıkmaktadır. Gelenek ve töreler de sorumluluk duygusu ve vicdan gibi kalıplarla ahlaki değer yargıları olarak bireyin davranışlarında şekillenmektedir. Bireyin öznel olarak dikkate aldığı değerler ise şeref, haysiyet, adalet gibi kalıplar şeklindedir (Yazıcı, 2017: 153-154). Dolayısıyla bireyler ve toplumlar da zaman içerisinde arzu edilen ya da edilmeyen davranışları, tutumları saptayarak kendi değer yargılarını oluşturmuşlardır. Oluşturulan değer yargıları çerçevesinde hareket, tutum ve davranışlarda bulunmuşlardır.

Bireylerin ahlaki tutum ve davranışları söz konusu değer yargıları temelinde şekillenmiş ve etiğin inceleme alanı içerisinde yerini bu yönüyle almıştır (Öztepe, 2013: 23).

Etik ve değer kavramları arasındaki ilişkiye bakıldığında, etik, birey ilişkilerine temel teşkil eden değerlerin ahlaki bakımdan iyi ya da kötü, doğru ya da yanlış olarak kalıplaştırılması ile ilgilenmektedir. İyi ve kötünün ne olduğu, yanlış ve doğrunun nasıl anlaşılması gerektiği gibi hususlarda birey değerleri önem kazanmaktadır (Gündoğdu, 1999: 30). Etik kapsamında değer kavramı, bireylerin, nesnelerin, olayların, süreçlerin ve belli başlı özelliklerin insan hayatındaki yerleri ve önemlerini belirtmektedir. Dolayısıyla bireyin toplumsal anlamda ya da kendisi olarak diğer birey ve tabiatla kurduğu ilişki yanında kendisiyle kurduğu ilişki de değer kavramının anlaşılmasında belirleyici rol oynamaktadır (Atayman, 2004: 68).

Etik alanında yapılan çalışmalar aynı zamanda değerlerin oluşturulmasını, değer anlayışının belli alanlara yöneltilmesini teşvik eden, bu konudaki anlayışın geniş bir çerçevede ele alarak yeniden gözden geçirilmesini sağlayan çabalardan oluşmaktadır. Etik, ilgilendiği alanlarda davranışları yöneten ve ilişkileri düzenleyen ilke ve kuralların saptanmasına yardımcı olmaktadır. Saptanan tüm bu ilke, kural ve standartların, bireylere ilave yükümlülükler getirdiği ve zorla dayatılan zorunluluklar olduğu yönünde yorumlarda bulunulabilir. Fakat tüm bu ilke, standart ve kurallar, etiğin değer vurgusunu ortaya koymaya yöneliktir. Değerler, birey ve diğer bireyler ya da birey ve doğa arasında arasındaki ilişkiden ortaya çıkan bir kavram olduğu için dışarıdan dayatma ya da zorlamalarla hayata geçirilemezler. Tüm bu nedenlerle etik, değer kavramını beslemektedir. (Türkeri, 2019: 7).

1.1.4. Etik ve Hukuk İlişkisi

Hukuk, toplum yaşantısı içerisinde bireyler arasında haklar ve sorumluluklar yaratan, bunlara uyulmadığı takdirde bireylerin devlet tarafından yaptırıma tabi tutulmasını sağlayan sistem bütünüdür. Hukuk genel anlamda toplumu düzenleyen kurallar sistemidir. Devletlerin bireylere getirdiği hak ve sorumluluklar genel olarak yazılı kurallar olan kanunlar ve kanunların alt mevzuatı yoluyla ortaya konulmaktadır. Devlet, bürokrasi eliyle kanunların etkili bir biçimde uygulanabilmesini sağlamaktadır. Bu

yönüyle hukuk, kamu ve kamu etiği için bir başlangıç noktasıdır. (Yüksel, 2005a: 58). Hukuk sistemi içerisinde çerçevesi çizilen yazılı kuralları uygulayan bürokratlar, her durumda yazılı bir düzenleme bulamamaktadırlar. Bu durumda yorum, takdir yetkisi, etik, ahlak ve vicdan gibi kavramlar bürokratlara rehber haline gelebilmektedir.

Kamu görevlilerinin yürüttüğü hizmetler ölçüsünde, kullandığı yetkilerin ve kaynakların giderek artması, kamu görevlilerinin eskiye oranla daha hesap verebilir olma durumunu ortaya çıkarmıştır. Bu durumun nedeni kamu görevlilerinin değişen ve dönüşen kamu yönetiminde rollerinin artmasına rağmen, mevcut hesap verebilirlik biçimlerinin kamu görevlilerinin yaptıkları işlerin denetlenmesinde yetersiz kalmasıdır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2012: 20). Kanunların düzenlemediği, düzenleyip de takdir yetkisine, yoruma imkan verdiği ya da kanunla düzenlenmesi rasyonel olmayan alanlarda kamu hizmetinin daha etkili üretilebilmesi için, kamu görevlilerinin karar verme süreçlerinde rehberlik yapma görevi etik ile sağlanmaktadır. Etik, kamu görevlilerinin yürüttüğü kamu hizmetlerine değer katan ve kamu görevlilerine sorumluluk bilinci kazandıran kavramların başında gelmektedir. Hukuk, kanunlar çerçevesinde yazılı ve yazılı olmayan kurallara göre ne yapılabileceğini; etik ise kanunlarda yer almayan veya almasına gerek görülmeyen durumlarda ne yapılması gerektiğini belirten bir kavramdır (Biricikoğlu, 2011: 35).

Etik ve hukukun aynı anlam taşımadığı hukuk kuralları ile etik ilkeler karşılaştırıldığında daha iyi anlaşılmaktadır. Hukuk kurallarının suç olarak nitelendirdiği davranışların çoğunluğu etik ilkelere de uygun düşmemektedir. Aradaki fark ise temelde hukukun yaptırımının maddi olması, etiğin yaptırımının ise kınanma şeklinde maddi olmamasından kaynaklanmaktadır. Hukuk kuralları genellikle yapılmaması gereken davranışları ortaya koyması nedeniyle menfi düzenlemeler ve yapılması gereken zorunlulukları belirlediği ölçüde de müspet düzenlemeler içermektedir. Etik ise tersi de olmakla birlikte genellikle olması gerekeni ve doğruyu işaret ederek sadece müspet düzenlemeler ortaya koymaktadır.

Bireylerin sadece hukuk kurallarına uyması bile etik davranış açısından asgari düzeyi ifade etmektedir. Bu durumun istisnası ya da karşıt bir görüş olarak ileri sürülebilecek derecede etik değerlere aykırı hukuk kuralları da mevcuttur. Belli başlı etik değerlerin büyük bir kısmı hukuki kurallar haline dönüşmüş; bazı hukuk kuralları ise varoluşundan

itibaren etik değerler ile koşut hükümler içermiştir. Bazı hukuk kurallarına toplumda yaygın olarak uyulmasının, o kuralların etik seviyesinin gelişmişliğiyle ilgili olduğu şeklinde yorumlamalar da mevcuttur (Berkman ve Arslan, 2009: 39, Yüksel, 2005a: 59, Biricikoğlu, 2011: 35).

Bir davranış etik ilkelere uygun fakat hukuk kurallarına uygun olmayabilir; hem etik ilkelere hem de hukuka uygun olabilir. Başka bir davranış etik ilkelere aykırı fakat hukuk kurallarına uygun olabileceği gibi, hem etik davranış ilkelerine hem de hukuk kurallarına aykırı davranışlar da olabilmektedir. Usulsüz bir işlemi yetkili makamlara bildirmek, hem etik ilkelere hem de hukuk kurallarına uygun bir davranıştır. Kamu kurumunda çalışan tanıdıktan sıra beklememek için yardım istemek veya aynı durumun kamu görevlisinin teklifi ile gerçekleşmesi etik ilkelere uygun olmayan fakat hukuk kurallarına aykırılık teşkil etmeyen bir davranıştır. Rüşvet almak ya da vermek hem etik kurallara hem de hukuk kurallarına aykırı bir davranış örneğidir. Bu örneklerde görüldüğü üzere etik ve hukuk, aralarında koşut ve aksi hükümler içeren yakından ilişkili kavramlardır.

1.1.5. Mesleki Etik

Uzmanlık eğitimi alınması gereken, üretim, hizmet, tarım, sanayi sektörleri gibi alanların ya da bazı toplumsal görevlerin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan ve kendine özgü ahlak prensipleri ile yönetilen, eğitimi ve standartları oluşmuş çalışma disiplini meslek olarak tanımlanmaktadır (Başel, 2007: 13). Bir etkinlik ya da uğraşının meslek olarak sayılabilmesi için belli başlı kıstaslara sahip olması gerekir. Bu kıstasların başlıcaları (Pehlivan Aydın, 2002: 4, Erçetin, 2004: 44); uzmanlık bilgisi, liyakat, çalışma özgürlüğü, meslek kuruluşu, toplumsal olarak bir ihtiya a cevap verme, meslek etik ve meslek kültürü olarak sıralanabilir. Pehlivan Aydın mesleki etiği, bazı meslek gruplarının üyelerine meslekleri ile ilgili düzenleme ve kısıtlamalar getirmek amacıyla oluşturdukları, mesleğe mensup kişilerin belli davranışlarda bulunmaları yönünde kurallar koymayı amaçlayan ilkeler bütünü olarak tanımlamaktadır (2002: 105). Daha basit bir anlatımla Kahraman (2008: 19) meslek yaşamında mesleğe mensup kişiler tarafından kabul gören kurallar, tutumlar ve davranışlar olarak tanımlamaktadır.

Mesleki etik kurallar, davranış kodları ve standartların belirlenmesi ile oluşturulmaktadır. Mesleki etik kuralların oluşturulmasının en önemli nedenlerinden biri meslek mensuplarınca sergilenebilecek istenmeyen davranışların, toplumda, çevrede ve mesleğe mensup kişiler arasında oluşturabileceği olumsuz etkilerin engellenmesidir (Kahraman, 2008: 20). Mesleki etik kurallar kural koyma yanında, kurallara uyulmaması durumunda mesleki yaptırımlar getirerek meslek içi rekabeti düzenlemekte meslek ideallerini korumaktadır (Pehlivan Aydın, 2002: 105). Aynı meslek çalışanlarının hem birbirleriyle ilişkilerinde, hem de hizmet verdikleri insanlarla ilişkilerinde belli etik kurallara uymaları beklenir. Mesleğe mensup kişilerin toplumdaki bireylerle olan ilişkileri yanında mesleğe mensup kişilerin kendi aralarındaki ilişkilerde belirli davranış kurallarına uymaları, mesleki etiğin bir gereğidir. (Pehlivan Aydın, 2002: 106)

Mesleklerin kendine özgü farklı kuralları olsa da genel kabul görmüş bazı temel ilkeler vardır. Bunlar, dürüstlük ve doğruluk, yaşama saygı, adalet ve eşitlik, sorumluluk, özerklik, tarafsızlık ve yasallık ilkeleri olarak ifade edilebilir. Meslek mensuplarının mesleklerini icra ederken bu ilkeleri içselleştirmeleri gerekmektedir. İçselleşen bu kurallar, kabul gören yaklaşımları, yaklaşımlar da tutum ve davranışları etkilemektedir (Uğraş, 2018: 15). Meslek etiği, o mesleğin hizmet verdiği kişi, nesne veya kurum temelinde ilişkilere dayanır. Tıp etiğinde doktorun hastalarla, veteriner etiğinde veterinerin hayvanlarla, akademik etikte akademisyenin öğrenci, kişi ve kurumlarla ilişkileri üzerine kurallar getirilmesi öngörülmektedir. Bu ilişkilerin çerçevesinin çizilmesi için getirilen etik ilkelerle, meslek mensuplarının belli davranış kalıplarına uymaları beklenir. Meslek etiği, örnek meslek mensubunun nasıl olması gerektiğini ya da asgari düzeyde meslek mensubunun nasıl davranması gerektiğini ortaya koymayı hedeflemektedir.

Bir meslek mensubunun davranışları o mesleğin saygınlığını, hizmetten yararlananların o mesleğe olan güvenini etkiler. Bu nedenle meslek etiğine uygun davranacağını belirten meslek mensubunun birtakım sorumlulukları bilmesi ve bu sorumluluklara uygun davranması gerekir. Meslek odaları, mesleklerinin geleceğini ve itibarını korumak için daha önceden getirilen mesleki etik kurallarına aykırı davranışlara karşı çeşitli yaptırımlar uygulamaktadırlar. Yaptırımların etkili ya da caydırıcı olması tüm meslek mensuplarının

daha sonraki davranışlarını düzenleyici olması nedeniyle mesleki saygınlığın devamında önemli rol oynamaktadır (Yüksel, 2005a: 70).

Meslek etiği ilkeleri hukuk kuralları gibi cezai yaptırımlar değil, genel olarak uyarma, kınama, para cezası gibi yaptırımlar içermektedir. Fakat bazı ilkelere aykırı davranma durumunda meslekten men edilme gibi cezalar söz konusu olabilmektedir. Aşağıda detaylıca paylaşılacağı üzere kamu görevlilerinin etik davranışlarda bulunmaları ile ilgili birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. “Kamu görevlisi” ya da “memur” şeklinde bir meslek mevcut değildir. Fakat genel kabul görmüş standartlara göre kamu görevlilerinin de görevlerinin ve şahsiyetlerinin saygınlığını koruma sorumlulukları bulunmaktadır. Bu nedenle ilgili yasal düzenlemelerde yer alan kamu görevlileri ile ilgili etik ilkelerin, kamu görevlileri için meslek etik kodları olarak değerlendirilebileceğini söyleyebiliriz.

Meslek etik ilkeleri kişiler tarafından değil, bir meslek örgütü tarafından ortaya konan ilkelerdir. Her ne kadar meslek örgütleri tüzel kişiler olsa da o mesleğe mensup kişiler tarafından yani bireylerden oluşmaktadır. Mesleki etik ilkelerin tarafsız, etkili ve caydırıcı olarak ortaya konulabilmesi için, ilkeleri oluşturan meslek mensuplarının şahsi etik düzeyleri de önemlidir. Genel olarak uluslararası düzeyde kabul görmüş mesleki kurallar standart olarak kabul edilip uyarılansa da mesleki örgütlerde meslek etik kurallarını oluşturan yöneticilerin bireysel etik davranışları da tarafsız ve caydırıcı meslek etik davranışlarının oluşturulmasında son derecede etkili rol oynamaktadır. Aynı durum mesleki etik davranış ilkelerinin uygulanması ve etik ilkelere aykırılık iddialarının incelenmesinde de geçerlidir. Başka bir anlatımla etik ilkeleri oluşturan ve bu etik ilkelere aykırı davranışlar sonucunda yaptırım uygulanmasına ya da uygulanmamasına karar veren kişiler de genel olarak o meslek örgütünün karar alma birimlerinde görevli bireylerden oluşmaktadır. Bu nedenle meslek ilkelerinin oluşturulmasında ve uygulanmasında karar alıcıların bireysel etik düzeyleri, mesleki etik kararlarının uygulanması ve devam ettirilmesinde önemli bir role sahiptir.

1.2. Kamu Yönetiminde Etik

Bu bölümde kamu yönetimi etiğinin kavramsal olarak ne anlama geldiği açıklandıktan sonra evrensel kamu yönetimi etik ilkeleri değerlendirilecektir. Başlığın devam eden

kısımlarında kamu yönetimi etik davranış ilkeleri sayılacak, kamu yönetiminde etiğin neden önemli olduğu, kamu görevlileri kapsamında bireysel etik kavramı incelenecektir.

1.2.1. Kamu Yönetimi Etiği

Eryılmaz'a göre kamu yönetiminde etik, kamu yöneticilerinin kamu hizmetini yürütürken ya da kamu adına karar alırken uymaları gereken çeşitli ahlaki ilke, değer ve standartlar bütününden oluşmaktadır. Bu ilke, değer ve standartlara tarafsızlık, adalet, dürüstlük, kamu yararı, hesap verebilirlik örnek olarak gösterilebilir. Etik yönetim, bu ve buna benzer çeşitli ilke ve değerleri benimseyen, iş ve işlemlerinde bu ilkeleri uygulayan yönetimdir (2010: 331). Öktem ve Ömürgönülşen de kamu yönetimi etiğin kavramının, kamu hizmetinde etik değerler ile ilgili olduğunu, kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken işlem ve eylemlerde uyacağı ilke, kural ve standartları içerdiğini belirtmektedir (2005: 232).

Kamu yönetimi etiğini yönetsel etik olarak da adlandıran Kılavuz (2003: 58), kavramı meslek etiğinin bir alt bölümü olarak değerlendirip, ahlakın kamu sektörü içerisinde belirlenmiş kurallarla beslenerek ortaya çıkmış hali olarak ifade etmektedir. Yüksel de kamu yönetiminde etik kavramının, devletin yönetsel alanda doğru davranış ilke ve standartlardan oluştuğunu belirtmektedir (2005a: 64). Çevikbaş, temel bir tanımın yanında kamu yönetimi etiğinin, kamu görevlilerinin etik dışı davranışları ile ilgilenmesi haricinde kamu görevlilerinin karşılaştıkları çıkar çatışmaları ve belirsiz durumların çözümünde onlara yardımcı olacak çözümlerle de ilgilendiği ifade etmektedir (2006: 270). Bu tanımlardan hareketle kamu yönetimi etiğini, kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili kendilerine çizilen mevzuat ve kurallar ile bireysel ahlaki özellikleri çerçevesinde kamu hizmetini gerçekleştirmeleri olarak tanımlamak mümkündür.

Karasu, kamu yönetimi etiğini bürokratik ve demokratik olmak üzere iki farklı etik değerler bütünüyle ilişkili olarak açıklamıştır. Buna göre demokratik etik, vatandaşlık, kamu yararı, adalet, güven, hesap verebilirlik ve saydamlık gibi değerleri içeren öznel bir kavramdır. Bürokratik etik ise etkinlik, etkililik ve uzmanlık gibi değerlerle ilişkili daha genel bir kavramdır. Bu yönüyle kamu yönetimi etiği, kavramsal denilebilecek bürokratik değerler ile ahlaki denilebilecek demokratik değerlerin birleşmesinden oluşan ve

Karasu'nun Bowman'dan alıntıladiğı “profosyonel ethos”tan oluşmaktadır. Buna göre iyi bir yönetimin olması için profosyonel ethos'un mevcudiyeti şarttır (Karasu, 2001: 244-245).

Kamu hizmetini talep eden vatandaşlara etkili ve verimli bir hizmet sunmak, herhangi bir kişi ya da grup lehine ya da aleyhine ayırım gözetmeden tarafsız kalmak, diğerk kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların kişilik haklarını korumak kamu görevlilerinin sorumlulukları arasındadır (alık, 2012: 13). Kamu görevlilerinin kamu hizmetini sunarken etik değerklere bağlı kalmaları ve etik standartları harfiyen uygulamaları gerekmektedir. Fakat hizmetin arzı sırasında çeşitli nedenlerle birçok çıkar atışması ve etik ikilemlerle karşılaşılmaktadır. Bu durumda bazı kamu görevlileri etik dışı davranışlar içerisine girebilmektedir (Çevikbaş, 2006: 270).

Kamu yönetiminde ortaya çıkan problemlere müdahale edilmesinde çoğu zaman son aşamaya kadar beklenilmekte, son raddeye kadar görmezden gelme yaklaşımı sergilenmektedir. Daha sonra ise eski kuralların yerine bir dizi yeni kurallar konularak problemlerin çözülmesi hedeflenmektedir (TÜSİAD, OECD, 2003: 65). Kamu yönetimi etiğinde ise bu anlayışın etik problemlere çözüm olmayacağı ortadadır. Çünkü etik, belirli bir periyotta başlayıp biten ve somut evraklara dayanan bir işlem dizisi değil, eğitim ve motivasyon ile sürekli geliştirilmesi gereken soyut bir kavramdır. Kamu yönetiminde ortaya çıkan yolsuzlukların önlenebilmesi amacıyla özellikle son yıllarda kamu yönetimi alanında yapılan çalışmalar sonucunda kamu etiği kavramı geliştirilmiştir.

Kavramın gelişmesi ile birlikte yolsuzlukları nlmeyi hedefleyen etik ilke, değer, standart ve davranış kuralları belirlenerek uygulanmaya başlanılmıştır (Eryılmaz, 2010: 331). İdeal bir kamu yönetiminin kurulması için kamuoyundan gelen baskılar sonucunda hkmetler, etik ilke, kural ve standartlar geliştirerek st kurul şeklinde düzenleyici denetleyici kurumları oluşturma çabası içine girmişlerdir (ktem ve mrgnşen, 2005: 231).

Etik, kamu gücünün keyfi şekilde kullanılmasının, başta yolsuzlukların ve yozlaşma olmak üzere tüm etik dışı durumların önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Kamu görevlilerine, kamu hizmetine ve devlete karşı güven sağlamanın ve bu güveni korumanın en önemli unsurlarından biri kamu yönetimi etiğidir. Bu kavram, sürekli geliştirilmesi,

kamu idarelerinin işleyişinin temelinde olması ve sürekli şekilde korunması gereken bir yönetim sürecidir. (TÜSİAD, OECD, 2003: 22). Kamu yönetiminde etik yönetimin hakim kılınması için, aynı bireysel ve toplumsal ilişkilerde olduğu gibi birtakım değerlere yönelmek ve bu değerleri sürekli olarak geliştirmek elzemdir. Aksi halde kamu hizmetinin ifası sırasında sergilenecek etik dışı davranışlar, kamu görevlileri ve yöneticilerin itibarını zedeleyecek; ayrıca kamu hizmetinin kalitesi ve verimliliğinde bozulmalara yol açarak kaynakların rasyonel kullanımını engelleyecektir (Yatkın, 2009: 101).

1.2.2. Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri

Devletin görünen yüzü kamu idareleridir. Kamu idarelerinde görev yapan kamu görevlilerinin var oluş nedeni kanunları, kuralları uygulamak olduğundan görevlerini ve takdir yetkileri hukuk çerçevesinde kanunlara uygun olarak yerine getirmek zorundadırlar (Yüksel, 2005a: 58, Akçakaya ve Hasanoğlu, 2009: 574, Şengül, 2005: 130). Kamu görevlileri rutin olarak yürüttükleri kamu hizmetlerinin arzında neyin doğru, neyin yanlış olduğunu öncelikle yazılı kurallar sonrasında da etik değerlere veya ahlaki prensiplere göre değerlendirmektedir. Dünya uygulamalarında birçok ülke, kamu görevlileri için temel etik değerleri ihtiva eden kural, kanun, kod ve kılavuz ilkeler geliştirerek günlük kamusal faaliyetleri şekillendirmeye çalışmakta ve etik davranışları sistemleştirme yoluna gitmektedirler (Yüksel, 2005a: 85).

Berkman ve Arslan, etik anlayışın, insandan insana, kültürden kültüre değişebileceğinin kabul edilmesi yanında, bütün bireyler ve toplumlar açısından aranan ve hedeflenen etik değerlerin evrensel norm haline dönüştüğünü belirtmektedir. Bu gerçeklikten hareketle kamu yönetiminde evrenselleşmiş, bir toplumdan diğerine fazla değişiklik göstermeyen temel etik değerleri (Berkman, Arslan, 2009: 32);

- Adalet (hakça davranma)
 - Doğruluk - Dürüstlük (içi - dışı bir olma, hilesiz olma)
 - Tarafsızlık (nesnel davranma, liyakati esas alma)
 - Sorumluluk (bencillik ve kişisel çıkarlardan uzak olma, sorumlu davranma)
- başlıkları altında toplamıştır.

Bu genelleme haricinde Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkeleri aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- 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
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- Savurganlıktan kaçınma
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan
- Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık
- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- Eski kamu görevlileriyle ilişkiler
- Mal bildiriminde bulunma

Firmalar, kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve kamu idareleri örgütlerinde faaliyetlerini etkili bir şekilde gerçekleştirebilmek için çalışanlarına etik bilinci kazandırmak istemektedirler. Kurum çalışanlarının etik bilince sahip olabilmeleri için uymaları gereken ve ahlaki değerler ışığında sistematize edilmiş kurallar, etik ilkeleri oluşturmaktadır (Gül ve Gökçe, 2008: 381).

1.2.3. Kamu Yönetiminde Etik Neden Önemlidir?

Dünyadaki kamu yönetimi uygulamaları örneklerine bakıldığında, yönetimin fonksiyonu olan denetimin yolsuzlukları önlemede yetersiz kaldığı görülmektedir. Kötü yönetim uygulamaları ve yolsuzluklar, rutin denetimler ya da ihbar ve şikayetlerle ancak ortaya

çıktıktan sonra tespit edilebildiğinden kamu kaynaklarının israf edilmesinin önüne geçilememektedir. Bu nedenle kamu kaynaklarının eksilmesinden önce yolsuzluğu önlemeye yönelik bir araç olarak öngörülen etik değerler ya da etik denetimi büyük bir önem kazanmaktadır (Şen, 2005: 361-377).

Toplumlar ve yönetimler, ekonomik, sosyal, siyasal ve teknolojik değişimlerden etkilenmektedir. Bu değişimin kamusal alanda neden olduğu bazı boşluklar etik tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Bu tarz değişim dönemlerinde yönetim sistemindeki boşlukları kendi çıkarlarını asgari düzeye çıkarmak için kullanmaya çalışan kamu görevlilerine de rastlanılmaktadır (Eryılmaz, 1993: 345).

Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar, hukuka ve devlete olan güveni azaltmakta, bunun sonucu olarak da bireylerin kuralları çiğneme eğilimleri toplumun geneline doğru yayılarak güçlenmektedir. Bu durumun tersine çevrilmesi için etik değer ve ilkeler önemli bir araç olarak tasarlanmıştır. Kamu görevlileri, gerek yatırım gibi toplumun bütününe ilgilendiren önemli konularda, gerekse günlük rutin işlerde çeşitli kararlar almak durumundadırlar. Bu kararları alırken çeşitli durumlar, kişi ve kuruluşlardan etkilenebilmekte ve maddi ya da manevi menfaatler karşısında belirli grupların lehine ya da aleyhine politika ve uygulamalara sebep olacak kararlar alabilmektedirler.

Kurallar, kamu görevlileri gibi çalışanlar için yol gösterici olsa da kamu görevlilerinin zor durumlarda başa çıkabilmeleri için birtakım değerlere ve günlük hayata dair örneklerle desteklenmeleri ve eğitilmeleri gereklidir (Gibson, 2017: 179). Kamu görevlilerinin belli gruplar lehine ya da aleyhine karar almaları, adaletsizlik örneklerine ve uzun vadede yozlaşmaya neden olmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminde etiğin önem kazanmasında başta kamu hizmetlerinde görülen rüşvet ve yolsuzluk gibi etik dışı davranışların büyük etkisi olmuştur. (Gençkaya, 2009: 26).

Kamu görevlileri, görevlerini ifa ederken kamu kaynaklarının yönetilmesi, kamu hizmetinden yararlananlarla ilişkiler gibi durumlarda takdir yetkilerini kullanırlar. Etik ve etik davranış ilkeleri, kamu gücünün keyfi kullanımına set çeken kontrol ve denge noktalarından bir kısmını oluşturmaktadır. Takdir yetkisinin bu şekilde sınırlandırılması ve dengelenmesi, kamuoyuna çıkarlarının korunduğu ve işlerin doğru olarak yapıldığına dair güven oluşturmaktadır (Yüksel, 2005a: 21). Kamu yönetiminde etik, devlete ve

kamuoyuna karşı güven oluşturduğu için hayati bir unsurdur. Etik, kamu yönetiminde uygulamalı bir alandır, bu bakımdan kamu sektöründe etik, bir durum değil, faaliyettir. Etik davranışın belirlenmesi yeterli fakat tek başına yeterli kalmamaktadır. Kamu görevlilerinin davranışları sürekli izlenerek, bu davranışlardan çıkarılacak dersler ile etik değerler güncellenerek sürekli dönüşüm ve gelişim gösteren bir hale getirilmelidir. Teamüllerin ve davranışların test edildiği bir temel oluşturarak kamuoyuna çıkarlarının korunduğu ve işlerin doğru olarak yapıldığına dair güven verilmesi gerekmektedir (TÜSİAD, OECD, 2003: 22).

Kamu görevlileri kamu hizmetini arz ederken çeşitli kararlar almaktadır. Bu kararlar alınırken ve kamu görevlilerinin kamu hizmeti ile ilgili davranışlarında çeşitli faktörler etkili olmaktadır. Kamu görevlilerinden, çalıştıkları kamu kurumlarının amaçlarına uygun davranışlarda bulunmaları ve kamu yararına uygun kararlar almaları beklenilmektedir. Bu beklentiler ile görev yapmaları beklenen kamu görevlileri uygulamada birçok ikilemle karşı karşıya kalma ve mücadele etmek zorundadırlar (Şen, 2005: 363). Kamu yönetimi etiği bu yönüyle, ikilemlerle karşı karşıya kalan kamu görevlilerine nasıl davranmaları gerektiği konusunda bir rehber niteliğindedir.

Devlet, vatandaşlarından topladığı vergilerle kamu hizmetini sağlamaktadır. Vatandaşlar, kamu hizmetini icra etmeleri için vergilerini devlete ve devlet adına kararlar alıp harcamalar yapan kamu görevlilerine emanet etmektedirler. Bu nedenle kamu görevlileri, emanet aldıkları bu görevin kutsallığının bilincinde olarak, kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde yürütmelidirler. Vatandaşlar, kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken etik ilke ve standartlara bağlı kalarak çalışmalarını beklemektedir. Bu nedenle kamu görevlileri, vatandaşların güven duygusunu zedeleyecek şüpheli işlemlerden kendilerini korumalıdır (Şen, 2017: 14-15). Kamu yönetiminde hizmetlerin eşit olarak sunulması kamusal hizmetlerin ve kaynakların toplumda eşit olarak sunulması ve dağıtılması sonucunu doğurmaktadır. Bunun aksi halinde kamu yönetiminde görülecek etik dışı faaliyetler, toplumların kalkınma düzeyine de olumsuz etkilerde bulunacaktır. Bu nedenle kamu yönetiminde etik önemli bir rolü üstlenmektedir. Kamu görevlilerinin görevlerini verimli olarak yapabilmesi ve ülke kaynakların etkin kullanılması için etik davranış ilkelerine uygun davranmaları gerekmektedir. Etik dışı faaliyetlerin varlığı kamu hizmetinin kalitesinin düşmesine bu durumda kamu yararının göz ardı edilip siyasal

sistemin bozulmasına ve ülke kalkınmasının zarar görmesine yol açabilir (Yaman, 2013: 63).

1.2.4. Kamu Görevlileri Kapsamında Bireysel Etik

Toplum bireylerden meydana gelmektedir. Bu nedenle etik standartlar, toplumun genelini ilgilendiren ilkeler olarak öne sürülseler de toplumdaki tüm bireylerin etik anlayışlarının toplamından meydana gelmesi nedeniyle bireysel etik de hiçbir zaman göz ardı edilmemelidir (Özlem, 2010: 32). Dolayısıyla hem kamu hizmetini sunan taraf olan kamu görevlileri hem de kamu hizmetinden yararlananlar için bireysel etik değerler önem arz etmektedir.

Bireysel etik ya da bireysel ahlak, bireyler arası ilişkilerde ve bireylerin karakter oluşumları ile davranışlarında temel hareket noktasını oluşturmaktadır. Bu yönüyle bireysel etik, bireyin davranışlarına temel oluşturan değer yargıları hakkında sahip olduğu bilinci ifade etmektedir. Bunun yanında bireysel etik, bireylerin günlük hayatta bireyler arası ilişkilerde uyulması beklenen kuralları da belirtmektedir (Aktan, 1999: 47, Okçu, 2002: 43).

Kamu hizmeti kamu görevlileri aracılığıyla gördürülmektedir. Bu nedenle kamu yönetimi etiğinden bahsederken kamu görevlileri de birey oldukları için çalışmanın bu bölümünde kamu görevlileri kapsamında bireysel etikten bahsedilmesi yerinde olacaktır. Kamu yönetiminde kamu hizmetinin ve kamusal malların üretimi, kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilmektedir. Kamu görevlileri, kamu gücüne sahip olmaları nedeniyle hem kamu görevini ifa ederken hem de özel hayatlarında birtakım etik ilkeler ile sınırlandırılmışlardır. Daha açık bir ifade ile bir kamu görevlisinin hem görevini ifa ederken kamu görevlisi olarak kamuda hem de günlük yaşantısında birey olarak toplum içerisinde birtakım kurallara uygun davranması gerekmektedir.

Kamu görevlilerinden, görevlerini yerine getirirken çeşitli kurallara uymaları beklenilmektedir. Bu kurallar aynı zamanda kamu görevlilerinin ahlaki, mesleki, mali, yasal ve kamusal sorumluluk alanlarını da belirlemektedir. Kurallara uygun davranma konusunda kamu görevlilerinin kamuya ve halka karşı hesap verme sorumluluğu bulunmaktadır. Kamu yönetiminde etik tartışmalarının odağını ise, kamu görevlilerinin davranışlarını çevreleyen bu sorumluluk alanları oluşturmaktadır (Özdemir, 2008: 184).

Kanunlar, kamu görevlilerinin davranışlarını dış faktör olarak belirlemekte ve şekillendirmekte iken, etik değerler kamu görevlileri ve bireylerin davranışlarını iç faktör olarak şekillendirmekte ve denetlemektedir. Kamu görevlilerinin davranışları da dış faktör olarak rol oynayan etik mevzuat, kural ve ilkeler, kamu görevlilerini kamu yararı doğrultusunda eylemde bulunmaya teşvik etmektedir. Buradan hareketle kamu çalışanının her türlü davranışını etik kurallara göre yapması olarak tanımlanabilecek kamu yönetimi etiğinde kamu görevlilerinin ahlaki gelişmişlik düzeyi önem kazanmaktadır. Kamu yönetimi etiğine ilişkin kurallara uyma ve bireysel ahlaki gelişmişlik iki düzeyi birbirini tamamlar niteliktedir (Biricikoğlu, 2011: 38, Özdemir, 2008: 186). Bu nedenle kamu yönetiminde kamu görevlilerinin bireysel etik davranışlarının da etik ilkeler kadar önemli olduğu söylenebilir.

Kamu yönetiminde kamu görevlilerinin sahip oldukları bireysel etik değerler kamu hizmetinin kalitesi ve devamlılığı açısından oldukça önemli bir yere sahiptir. Kamu gücünü kullanmaları nedeniyle kamu görevlilerinin sahip oldukları etik değerler toplumdaki ortalama etik değerlerden üstün olmalıdır. Çünkü etik, kamu görevlilerinin kamu adına karar verirken toplumun diğer üyelerinin menfaatlerini göz önünde bulundurmalarını sağlar. Ancak bu durumda kamu yönetimi ve beraberinde devletin genel işleyişi etik olarak bir ahenk içinde olabilir. (Yüksel, 2005a: 69-70).

Kamu görevlilerinin sahip olmaları gereken temel bireysel etik değerlerin başında dürüstlük ve tarafsızlık gelmektedir. Kamu görevlileri bireysel olarak kararlar alırken, kendi karar alma sorumlulukları haricinde aldıkları kararın toplumun da çıkarına olması gerektiğinin bilincinde olmalıdırlar. Aynı zamanda bir birey olan kamu görevlisinin etik davranışı toplumun tümünü etkilemektedir. Özellikle kamu görevlileri davranışlarına önem vermeli ve kendi bireysel çıkarlarını değil kamunun, toplumun çıkarını düşünmelidir. Özelden genele doğru yayılacak bu yaklaşım sonucunda kamuda etik kültürü gelişme gösterecektir (Yüksel İnal, 2012: 13).

Özdemir, kamu yönetimi etiğinin kendi içerisinde bir hiyerarşisi olduğundan bahsetmektedir (2008: 183). Bu hiyerarşik sıralamaya göre kamu yönetimi etiğinin hiyerarşisinin ilk basamağında kamu çalışanlarının bireysel etik anlayışı yer almaktadır Maesschaes'tan alıntı yapan Özdemir, kamu yönetimi etiğinin kamu görevlisinin tüm davranışlarını kanunlara, yönetmeliklere ve etik ilkelere uygun olarak yapmasına

dayandığını belirtmektedir. Kamu görevlisinin davranışlarında da bireysel ahlaki veya etik anlayışının önemli rolü bulunduğunu belirtmektedir (Özdemir, 2008: 183).

Kamu yönetimi etiği içerisindeki hiyerarşide bireysel etikten sonra mesleki etik yer almaktadır. Bireysel etik değerlerine göre kamu görevlileri mesleki etik değerlere uygun davranışlarda bulunmaktadır. Aynı ilişki ve bağlantı, hiyerarşinin devam eden iki basamağında örgütsel ve toplumsal etik basamaklarında da yer almaktadır. Kamu görevlisinin kurumun amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik ilkeler çerçevesinde görevini gerçekleştirmesi olan örgütsel etik ve bunun sonucunda toplumun gelişimini sağlayacak şekilde davranışları toplumsal etik, bireysel etiğe dayanmaktadır (Özdemir, 2008: 184). Bu bağlamda bireysel etik, kamu görevlileri için belirlenen davranış kurallarını besleyen yapının başlangıcında bulunmaktadır. Başka bir anlatım ve ters okumayla kamu yönetimi etiği, kamu idarelerindeki kamu görevlilerinin bireysel ahlaki karar almalarına dayanmaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimi etiği ve onun dayandığı bireysel etik, kamu görevlilerinin doğru ve yanlış ayırt etmesine, alacakları ve uygulayacakları kararlarda doğru olanı tercih etmeye yönlendirilmesine yardımcı olmaktadır (Sayılı ve Kızıldağ, 2007: 233).

BÖLÜM 2: TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ

Bu bölümde kamu yönetimi alanındaki yeni gelişmeler, etiğin yükselişi, Türk Yönetim tarihinde etik politika, uygulama ve görüşler, etik ile ilgili temel mevzuat ve kamu yönetiminde etiği yeri ve hakim bakış açısı incelenecektir.

2.1. Kamu Yönetimindeki Yeni Gelişmeler ve Etiğin Yükselişi

İkinci Dünya savaşı sonrasındaki refah devleti uygulamaları, 70’li yıllardaki ekonomik kriz ile sekteye uğramış ve Keynesyen politikalar terk edilmeye başlanmıştır. Devletlerin sosyal hizmetlere yönelik artan talepleri karşılayamama sorunu sonucunda ekonomik krizlerin görülmesi nedenlerine bağlı olarak ortaya çıkan sorunların giderilmesi için kamu hizmeti politikalarında yeniliklerin araştırılmaya başlanmıştır. Hantal ve bürokratik devlet yerine etkin ve verimli bir devletin/kamu yönetiminin geliştirilmesi çabaları (Ömürgönülşen, 1997: 517), 1980’lere gelmeden en fazla tartışılan konuların başında gelmiştir.

Bu arayış içerisinde ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı, bürokratik, hiyerarşik ve hantal yönetim yerine esnek, piyasa tabanlı, rekabetçi, saydam, hesap verebilir bir yönetimi modeli üzerine kurulmuştur (Özer, 2005: 3). Yeni yönetim anlayışı, şekilcilikten çok içeriğe, kuraldan çok hedeflere, amaca, çıktılara ve sonuçlara önem vermekte (Eken, 2010: 40-45); eski yönetim anlayışının değer verdiği kavramları ve anlayışı arka plana itmekte; kamu yönetimini işletme yönetimine, kamu ekonomisini piyasa ekonomisine yaklaştıran idari süreçleri içermektedir.

Yeni kamu yönetimi, geleneksel kamu yönetimi anlayışına göre sade ve minimal düzeyde yapılanan, proaktif ve risk esaslı yönetime önem veren, bireyselliğe imkan tanıyan, ekonomik, etkin ve verimli, vatandaş karar alma sürecine katan bir yapıya sahiptir. Yeni kamu yönetiminde vatandaş memnuniyeti önemli bir yer tutmaktadır. Yeni kamu yönetiminin geleneksel kamu yönetimi ile özel sektör yönetim anlayışı arasında özel bir yerde bulunduğunu belirten görüşe göre (Ömürgönülşen, 1997: 520); yeni kamu yönetimi, kamu sektörüne olan geleneksel yaklaşımların uygun şekilde sadeleştirilmiş hali olarak değerlendirilmektedir. Aynı görüşe göre yeni kamu yönetimi, özel sektörde uygulanan yönetim biliminin değerlerini, normlarını, tekniklerini, kamu yönetimine uygun olan yönetim uygulaması ile buluşturmaktadır. Yeni kamu yönetiminde,

kaynaklar, programlar ve yönetim faaliyeti sürecinde karar alıcılar kurumlardan bireylere doğru dönüşmektedir.

Günümüzde kamu yönetimindeki işlevlerin değişimindeki temel faktörlerden birisi yönetim sisteminin, üretim sisteminin ve çalışma biçimlerinin değişmesi, bu değişimin kamu yönetimine yansması ve kamu yönetimindeki idari pratiklerin değişmesine neden olmasıdır. Geleneksel kamu yönetiminde, üst astı yönetecek ve yapılan işlerinde onun emir komutasına uygun olup olmadığını denetleyecek ya da hiyerarşik denetim ile başkasına denetletecektir. 20. yüzyılın başlarında tarım toplumu döneminin yaşanması nedeniyle toplumsal gelişmenin yavaş olması, konulan kuralların varlığını uzun süre muhafaza edebilmesini sağlamaktaydı. Bugün ise kurallar toplumun hızına yetişememekte, dolayısıyla emir komuta zinciri doğrultusundaki eylemler kural odaklı olmaktan öteye gidememekte, hedefleri ve amaçları göz ardı etmektedir. (Eken, 2010: 40-45). Geleneksel kamu yönetimi anlayışına göre katı hiyerarşik yapıya göre örgütlenen ve merkezi yönetim esasını benimseyen her kamu yönetimi örneğinde olduğu gibi ülkemizde de konulan her yeni kural bir süre sonra temel amaç haline gelmektedir. Kuralın amaç haline gelmesi, kuralları uygulamanın çok önemli olmasına fakat varılacak noktanın önemsiz hale gelmesine neden olmaktadır (Güldüler, 2011: 4-11).

Geleneksel kamu yönetimi etik anlayışında kamu görevlisinin mevzuata uygun hizmet üretmeye yönelik davranışı ile etik davranışı arasında uygunluk bulunmaktadır. Geleneksel kamu yönetiminde kurallara uygun davranma ile etik davranışın ikisi de kamu görevlilerinin amirlerine ve emirlerine itaat etmeyi gerektirir. Bu nedenle kamu görevlileri açısından etik davranış tercihi mevzuata ya da kurallara uymak ya da uymamak ile ilgilidir. Bu anlayış kurallara ya da mevzuata uyan ve amirlerine itaat eden kamu görevlilerinin etik; aksi yönde davranış sergileyen kamu görevlilerinin ise etik dışı davrandığı anlamına gelmektedir (Demirci, 2007: 207). Kamu görevlileri yaşadıkları çevredeki değerlere ya da amirlerinin hayat görüşleri ile iş yapış tarzlarına göre hareket etmekte ve davranmaktadırlar. Kamu görevlileri ailelerinden, arkadaş gruplarından ya da örnek aldıkları kişilerden gördükleri ya da öğrendikleri değerleri takip etmektedirler. Kamu görevlisine kurallar haricinde rehber olacak değer, norm ve ilkeler usta çıracak ilişkisi çerçevesinde son derece geleneksel yöntemlerle öğrenilmektedir (Gençkaya, 2009: 75).

Yeni kamu yönetiminde yerel / yerinden yönetim önemli bir yer tutmakta, hizmetlerin emir komuta zincirinden çıkartılması, onların yerelleşmesine ve uzmanlaşmasına yol açmaktadır. Yönetim anlayışının değişmesi, çalışma biçimlerinin değişmesine bu da katı ve hiyerarşik yapılanmalar yerine, esnek ve basık örgütlenme modellerine, amir memur ilişkisinden ekip çalışmasına dayalı bir yönetime dönüşmektedir (Eken, 2010: 40-45). Türkiye’de 2004 yılından itibaren kamu yönetimi alanında çıkartılan/çıkartılmaya çalışılan kanunlar ve diğer mevzuatın yeni kamu yönetimi anlayışına göre yapılandırıldığı görülmektedir. Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Bilgi Edinme Kanunu bunlara örnek gösterilebilir.

Yönetim süreçlerinde artık emir-komuta artık sayılmamakta, katı hiyerarşik örgütlenme modeli son bulmaktadır. Yeni düzenleme ve değişimlerle bilgiye dayalı bir çalışma anlayışı ve uzmanlaşmaya dayalı bir personel yapısı oluşturulmaya çalışılmaktadır. Uzmana dayalı yapılanma ise hiyerarşiye ihtiyacın kalmamasına, bu da hiyerarşik denetimin işlevsiz hale gelmesine yol açmaktadır (Eken, 2010: 40-45). Kamu hizmetinden yararlananlar, kamu idareleri ve kamu görevlilerinden hizmetlerin şeffaf, hızlı, etkin şekilde sunulmasını talep etmekte, olumsuz durumlarda başta bilişim teknolojileri sayesinde hak arama yoluna gitmektedirler. Daha önce olduğu gibi kamu hizmeti sadece şekil olarak var olmaktan çıkmakta ve sonuçlar sorgulanmaktadır. Tüm bu nedenlerle geline bu noktada kamu yönetimin değişen koşullara uyum sağlamasında etik önemli bir rol oynamaktadır. Etik ve etik davranış ilkeleri sayesinde kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirilmelerinde kamunun amaç ve misyonuna bağlı şekilde, kamuya ve halka hizmeti bilinci ile nezaket ve saygı çerçevesinde dürüst ve tarafsız şekilde davranmaları; kamu malları ve kaynaklarının kullanımı konusunda savurganlıktan kaçınmaları, bilgi verici, saydam ve katılımcı davranışlarda bulunmaları hedeflenmektedir.

Kamu yönetiminde kuralların azaltılması, yeni yönetim anlayışının bir talebidir ve belki de gerekliliktir. Ancak azalan kuralların yerini ne ya da nelerin ikame edeceği konusunda belirsizlik mevcuttur. Bu noktada etik ve etik davranış ilkeleri önemli bir fonksiyon icra edebilir. Ayrıca her yönetimin bir değer yaklaşımı ya da değerleri olduğu anlayışıyla etik de kamu yönetiminin değerleri arasında sayılabilir (Eken, 2010: 40-45). Küreselleşmenin

her geçen gün artan etkileri, ekonomi anlamda sınırların kalkması ve bilişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler; günümüz kamu idarelerini, hizmet standartlarını geliştirme zorunluluğunda bırakmıştır. Kamu idareleri, teknolojiyi ve çağdaş yönetim anlayışını birleştirerek hizmetten yararlananlara ulaşmayı birincil amaç olarak gören yeni bir anlayışla hareket etmeye gayret göstermektedirler (Eken, Tuzcuoğlu, 2005: 116).

Bu yeni ve çağdaş yönetim anlayışında, kamu idareleri bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı değişim ve gelişime uyum sağlamaya çalışmaktadırlar. Kamu idarelerinin uyum sağlama çabalarının başarı düzeyini etkileyebilecek kavramlardan en önemlisi etikdir (Örselli, 2009: 172-182). Etik ilkelerin içselleştirilmesi ve kamu idarelerinin tüm faaliyetlerinde ön plana konulmasının, kamu yönetiminde hesap verilebilirlik, şeffaflık ve yolsuzlukla mücadele sürecinde etkili bir yardımcı olacağı ileri sürülebilir.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) Kamu Yönetimi ve Yönetişimi Departmanı (PUMA), kamu hizmetinde etik davranışların yönetimi ve sürdürülmesine ilişkin üye ülkelerde yaptığı incelemeler sonucunda, etik yapıya ilişkin bir model oluşturmuştur. Bu model kapsamında, kamu yönetiminde etik altyapı;

- Siyasi kararlılık,
- Siyasilerin örnek davranışlarda bulunmaları,
- Güçlü sivil toplum yapılanması,
- Etkili bir yasal altyapı,
- Etkin hesap verme mekanizmaları,
- Uygulanabilir davranış kuralları,
- Kamu çalışanları için etkin eğitim süreçleri ve en iyi uygulama örneklerinin yer aldığı kıyaslama süreçlerinin oluşturulması,
- Kamu hizmetinde uygun çalışma koşulları,
- Etik konularda eşgüdüm sağlayan bazı kuruluşların varlığı ve
- Kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplum olmak üzere çeşitli unsurlardan oluşmaktadır (TÜSİAD, OECD, 2003: 20-46, Biçer, 2009: 691).

Kamu yönetiminde belirlenen etik ilke, değer ve kuralları düzenlemenin ilk yolu etik davranış ilkelerini kanunlar çerçevesinde hukuki altyapıya kavuşturmadır. Etik davranış ilkelerinin, mevzuat ve kurallara bürünüp etik kodlara dönüşmesi ve etik kodlara ilişkin

bir denetim kontrol mekanizmasının kurulması kamu kurumlarında mevzuatın resmi bir parçası haline dönüşmesini sağlamaktadır. Böylelikle etik, kamu görevlileri ve kamu kurumları açısından, bireysel bir iç denetim mekanizması olması yanında, aynı zamanda bir dış denetim işlevi de görmektedir. Çağdaş demokratik ülkelerdeki uygulamalar, kamu görevlilerinin hediye kabul etme gibi çıkar çatışmasına neden olabilecek durumlarda uyması gereken standartları ayrıntılı bir biçimde düzenlemektedir (Yüksel, 2005a: 59, Biricikoğlu, 2011: 36).

Kamunun vatandaş odaklı hizmet anlayışından müşteri odaklı bir hizmet anlayışına dönüşmesi kamu yönetimindeki değişimin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Dönüşen ve değişen kamu hizmeti sonucunda kamu görevlileri hizmetten yararlananların nitelik olarak artan hizmet taleplerine yanıt vermek durumunda kalmaktadırlar. Hükümet politikası olarak açıklanan hizmet standartları ya da vatandaş şartları da eldeki bütçeler ile artan hizmet talebine yanıt vermenin zorlaştığı durumlarda kamu görevlilerinin karar verme süreçlerinde zorlu durumlar yaratmaktadır (TÜSİAD, OECD, 2003: 28). Kamu görevlileri ile hizmetten yararlananlar arasındaki ilişkinin değişmesi, kamu görevlilerine devlet içerisindeki amirleri haricinde yeni bir amir olarak hizmetten yararlananların oluşması sonucunu doğurmuştur. İlk bakışta anormal gözükmeyen bu durum uygulamada kamu görevlileri ile hizmetten yararlananlar arasındaki ilişkilerde kamu görevlilerinin giderek daha fazla takdir yetkisi kullanmaları sonucunu doğurmaktadır. TÜSİAD raporunda atıf yapılan Norveç kamu yönetimi uygulama örneğinde Blymke ve Bohagen'den aktarıldığı üzere bu durum şu şekilde örneklendirilmektedir (2003: 29):

"Eskiden kamu sektöründe hizmet, çok daha fazla yönetmeliklerle yönetim anlamına gelmekte ve sonuçta hizmetten yararlanan kendi durumunu kavrayıp ihtiyaçlarını tartmaya ve karşılamaya çalışan bir kamu görevlisinden ziyade bir dizi yönetmeliği kendisine açıklayan birisiyle muhatap olurdu. Kamu görevlilerinin karar verirken hangi noktaları göz önüne almaları gerektiğini kestirmeleri bugün bazı açılardan daha zordur. Yönetmeliklerde artık bu konuda bir hüküm mevcut değildir."

Kamu görevlilerinin giderek daha fazla sorumluluk almak zorunda kalması, kurallarda düzenlenmeyen alanların varlığı ve kamu görevlisinden beklenen hedef ve performans kriterleri, kamu görevlileri tarafından çözümlenmesi gereken ikilemler yaratmaktadır.

Hizmetten yararlananların artan beklentilerinin karşılanmadığı durumlarda oluşan memnuniyetsizlikten ötürü hizmetten yararlananlar kamu çalışanları ile çatışmaya girmektedirler (TÜSİAD, OECD, 2003: 29). Bu nedenle yeni kamu yönetiminde kamu görevlileri, artan iş yükleri sonucunda daha fazla sorumluluk alırken içinden çıkamadıkları mevzuat yerine etik değerleri esas almaktadırlar.

2.2. Türk Yönetim Tarihinde Etik Politika, Uygulama ve Görüşler

Yönetim süreci ve yönetim süreci içerisinde kamu görevlileri için getirilen sınırlama ve yasaklar, devletlerin var oluşundan itibaren zamanın şartlarına göre yenilenerek varlığını korumuştur. Göçebe bir hayat sürülmekte iken yerleşik hayata geçilmesi ve diğer devletlerle ilişki kurmaya başlanması ile Türk yönetim ve kültürü de oluşmaya başlamıştır (Baykara, 1997: 43). Kamu hizmetini arz eden taraf olan kamu görevlilerinin uyması gereken ilke, kural ve davranışlar ile sakınmaları gereken durumların örnekleri tarih boyunca gündemi işgal etmiştir. Bu meşguliyetin kaynağında kimi zaman din kimi zaman da pozitif hukukta yapılan düzenlemeler yer almıştır (Eken ve Güldüler, 2020: 43).

Yüzyıllardır hüküm süren Türk yönetim şekli ve kültürü, zaman içinde değişiklikler göstermiştir. Bu değişikliklere rağmen yönetici konumunda yer alan görevlilerin sahip olması gereken özellikler, sakınmaları gereken yasak davranışlar ve uymaları gereken kurallarda büyük değişiklikler gözlemlenmemiştir. Yüzyıllar öncesinde Türk yöneticilerinde aranan adil, eşitlikçi, liyakat sahibi, cesaretli, bilge cömert, hakkaniyetli, bilinçli, güler yüzlü ve yumuşak huylu gibi özellikler günümüzde de varlıklarını korumaktadır (Baykara, 1997: 43).

İslam medeniyetlerinde kamu görevlilerinin hediye almaları zalimce bir davranış ve hainlik olarak değerlendirilmiştir. Özellikle hakimlerin hiçbir suretle hediye almamaları yönünde kesin kurallar bulunmaktadır (Maverdi, 2018: 154). Bir başka örnek olarak taşraya görevlendirilen kamu görevlilerinin ihtiyaçlarını halktan karşılamamaları için hazineden para almaları gerektiğini Nizamülmülk'ün Siyasetname adlı eserinde yer almaktadır (2017: 95).

Türk Yönetim Tarihinde etik davranış ilkeleri olarak değerlendirebileceğimiz ilkeler siyasetnamelerde kendisine yer bulmuştur. Siyasetnamelerde genel olarak ideal bir devlet yapılanması ve yönetiminin nasıl olması gerektiği ve ideal devlet yapılanmasına ulaşmak

için yapılması ve yapılmaması gerekenler anlatılmaktadır. İdealle edilmiş bu yapılanma hem devletin hem yöneticinin hem de halkın en iyi durumda olacağı varsayılan “*altın çağ*” olarak adlandırılmıştır. Fakat Ancak “*tarihteki altın çağ*” esasen hiçbir zaman söz konusu olmamıştır. Aksine, yönetim kültürümüzün temel taşlarını oluşturan siyasetname türündeki eserlerin birçoğu devletin bunalım dönemlerinde, bir bozulma/yozaşma yaşayan devlet adamlarını dürüstlüğe ve ahlaki/etik ilkelere uymaya yönlendirmek ve onlara ideal devlet yönetiminin ve yöneticisinin nasıl olması gerektiğini anlatmak için kaleme alınmışlardır (Çiçek, 1997: 1385).

Etik davranış ilkeleri olarak nitelendirebileceğimiz değer, davranış, kural ve yasakların yer aldığı bir diğer eser Farabi’nin “*Erdemli Şehir*” isimli eseridir. Farabi eserinde, devlet başkanının üstün niteliklere sahip olması gerektiğini, böylelikle insanların erdemli davranışları devlet başkanından öğreneceklerini belirtmektedir. Ters durumda devlet başkanının ahlaki değerlerden yoksun olması halinde yönettiği insanların da ahlaki değerlerden mahrum kalacaklarını; halkın eğitilmesi için devlet başkanına aydınlar sınıfının yardımcı olması gerektiğini belirtmektedir (Duyar, 2019: 92). Farabi’ye göre devlet başkanında 12 adet özellik bulunmalıdır. Bu özellikler, kabiliyet, akıl, zeka, güçlü hafıza, uyanıklık, hitabet, bilgiye açıklık, aşırı zevklerden uzak olma, hediye almaya karşı duyarlılık, şeref sahibi olma, adaletli olma, dirayetli olma özelliklerinden oluşmaktadır (Farabi, 2020: 107-108). Adalet, doğruluk ve dürüstlük gibi ilkelerin günümüzdeki etik anlayışında da yer bulduğunu; dolayısıyla Farabi’nin etik anlayışının günümüzdeki etik anlayışı ile benzeştiği söylenebilir.

Etik değerlerin yer aldığı bir başka siyasetname örneği de Yusuf Has Hacıp’in “*Kutadgu Bilig*” isimli eseridir. Devletin idaresi ve sürekliliği için en önemli ilke olarak adalet ilkesi olduğu belirtilen eserde, doğruluk, açıklık, dürüstlük, liyakat, iyilik ve iyi niyet, görev ve sorumluluk bilinci, sadakat ve güven ilkeleri de etik ilke ve değerler olarak ortaya konulmuştur (Duyar, 2019: 92).

Nizamülmülk de Siyasetname’inde 21. yüzyılın etik değerlerine yakın ilkelere yer vermiştir. Akıl, bilgi, doğruluk, dürüstlük, sorumluluk, liyakat gibi etik değerler yanında en önemli etik değer olarak adalet olduğunu vurgulamıştır. Nizamülmülk’ün kendisinden sonra en çok kullanılan “*Melik inkâr ve küfür ile ayakta kalabilirse de zulüm ile ayakta*

kalamaz.” anlayışı ile adalet ilkesinin en önemli etik ilkeler arasında yer aldığı ifade edilebilir (Menekşe, 2005: 207).

İbn Haldun da Mukaddime adlı eserinde devletin iyi idare edildiği takdirde halkın da bu durumdan memnun olacağını, devlet yöneticilerinin kötü ve zalim olması halinde halkın bu durumdan zarar göreceğini, devletin merhametli olması gerektiğini belirtmiştir. İbn Haldun’a göre hükümdar halka karşı sert olup onları cezalara çarptırır ve halkın görünmeyen kusurlarını ararsa, halk korku ve zillet içinde kalır, yalancılık ve hilelere başvurarak bu cezalardan kurtulmak ister. Bu durum da halkın kötü huylar kazanılması, basiret ve ahlaklarının bozulması ile başlayan kötü bir sürecin, devleti yıkılmaya kadar götürüleceğinden bahsetmektedir (İbn Haldun, 2018: 403).

Uzun bir devlet geleneğine sahip Türk - Osmanlı yönetim kültüründe adalet, liyakat ve dürüstlük yönetimde önemli kavramlar olarak yer almaktadır. Adaletin ne kadar önemli bir kavram olduğu “*Adalet mülkün temelidir*” deyiminin geçmişten günümüze kadar gelmesiyle anlaşılmaktadır. Etik davranışların örneklerinin tavsiye edildiği siyasetname ve nasihatnameler haricinde Osmanlı devlet geleneğinde etik davranış ve iyi yönetim uygulama örnekleri bulunan Ahilik geleneği de mevcuttur (Gençkaya, 2009: 25).

Osmanlı döneminde Loncaların başında bulunan “Kethüda” olarak adlandırılan yöneticilerinin kanun gereği bugün etik ilke olarak adlandırabileceğimiz kurallara bağlı kalmaları gerektiği, aksi davranışlarda bulunmaları halinde görevlerinden alınmaları yönünde uygulamalar mevcuttur (Çadircı, 1991: 123-124). Kethüdaların yöneticisi olduğu Loncalar ve Ahilik teşkilatı Türk İslam medeniyetlerinde önemli bir yere sahiptir. Her esnaf grubunun belli çarşılarında toplanarak satış yapmaları hem müşteri memnuniyetini hem rekabeti hem de esnafın birbirlerini kontrol edebilmesini sağlamaktadır. Bu kontrol ortamı, esnafın ürün kalitesinin belli bir standardın altına düşürmesine ya da fiyatı yukarı çekmesine engel oluşturmaktadır. Standartlara uymayan kişiler uyarılmakta; bu uyarılara aldırış etmeyenlerin dükkânları kethüda tarafından kapatılmaktadır (Özdemir, 2017: 2).

Ahilikte esnafın en önemli etik davranış ilkelerinden biri dürüstlüktür. Bozuk mal satılması, başkasının malının taklit edilmesi, müşteriden yüksek fiyat istenilmesi dürüstlük ilkesine aykırı olarak kabul edilmektedir. Ölçü ve tartıda hile yapanlar

yaptırma tabi tutulmakta, kalitesiz mal üretenlerin bu malları toplatılmaktadır. “*Pabucu dama atıldı*” deyiminin orijini olan mesleğinde hile yapanların hilesinin kamuoyu önünde teşhir edilmesi ahi geleneklerindendir. Ekşi pekmez satanın pekmezinin başından aşağı dökülmesi ve bozuk kantar kullananların ibreti alem için çarşılarında dolaştırılması, bu geleneğe örnek olarak gösterilebilir. Bu şekilde mesleki saygınlık konusunda esnaflara uyarı yapılmaktadır (Ekinci, 2016: 138-139). Esnafların dükkanları üzerine ayet, hadis veya güzel söz ya da şiirler yazılı levhalar asılmakta, bu levhaların o esnafın iş yaşamında benimsediği ahlakı yansıttığına inanılmaktadır. Ahilikte, müşteri memnuniyeti son derece önemli bir yer teşkil etmektedir. Müşterinin velinimet olduğu bir teşkilat kültüründe müşteriye masrafa sokmak, zorla ikramda bulunmak yasak davranışlar arasındadır. Yardımlaşma kültürünün de yoğun olarak bulunduğu ahilikte selamlaşmamak ve yardım etmemekte cezalandırılacak davranışlardandır (Ekinci, 2016: 138-139)

Osmanlı döneminde de devletin çeşitli kademelerindeki kamu görevlilerinin çeşitli hediyeler karşılığında belirli kişilere imtiyaz sağladıklarına, daha yüksek görev bekleyenlerin devlet idaresi içerisindeki diğer görevlilere hediyeler verdiklerine rastlanılmaktadır. Bu duruma örnek olarak Ahmet Cevdet Paşa, Osmanlı İmparatorluğu Tarihi eserinde (2008: 81) daha önce kamu görevlisi olan fakat sonradan eşkıyalık yapan Ayvaz Mehmet Ağa isimli kişinin, devlet kademesi içerisindeki yöneticilere hediyeler gönderdiği ve bu kişiler tarafından korunduğu anlatılmaktadır. Osmanlı Devleti’nde çöküşün nedenlerinden birinin de yönetim kademeleri ve yargıda rüşvetin yaygınlaşması olduğunu, rüşvetin toplum ve devlet içerisinde yozlaşmaya neden olduğunu, Fuzuli’nin “*selam verdim, rüşvet değildir deyü almadılar*” sözünün, etik davranışlara aykırı bir durum olan rüşvet alma ya da vermenin topluma nüfuz ettiğini gösterdiği çeşitli çalışmalarda ortaya konulmuştur (Mumcu, 2005: 308, Korkmaz vd., 2001: 11).

Osmanlı Devleti’nin yönetiminde merkezde ve taşrada güçlü bir otorite varlığını uzun bir süre devam ettirmiştir. Merkezde ve taşradaki bu otorite gücü kamu görevlisi kadrolarının düzenli olması ve zamanın koşullarına göre gelişmiş bir bütçe düzeni ve mali sisteme sahip olmasına bağlıdır (Cem, 2007: 99). 1500’lü yıllardan sonra idari sistem ve mali sistemde meydana gelen çözümler, devlette yavaş yavaş otorite kaybına zemin hazırlamış, bu durumun sonucunda da etik dışı davranışlara uygun bir zemin meydana gelmiştir (Bayar, 1979: 48). Bozulan yönetim sisteminin düzeltilmesi için Tanzimat

Dönemi'nde alınan bazı önlemler, ilk sonuçlarını vermeye başlasa da, etik ilkelere aykırı davranışlarla mücadele uygulamalarının devam ettirilememesi nedeniyle rüşvet ve yolsuzluklar devletin yıkılma sürecine kadar artarak devam etmiştir (Ergun, 2004: 20).

Cumhuriyetin kurulması sonrasında güçlü devlet geleneğinin merkezdeki bürokratların hakimiyeti ile birleşmesi sonrasında kuvvetli bir kamu görevlisi yapısı ortaya çıkmıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra siyasi çekişmelerin artması, bürokraside siyasi kayırmacılığı beraberinde getirmiştir. Ekonomik istikrarsızlıklar ve dünya çapında yaşanan ekonomik dalgalanmalar kamu yönetimindeki değer sistemini zedelemiştir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 232). 1980 sonrası gelişmelerde de örnek olarak gösterilebilecek etik ilke düzenlemeleri ya da etik alanında iyi uygulama örneklerinin sayısı çok değildir. Genel anlamda Türkiye’de etik alanındaki gelişmelerin 2000’li yılların başında kamu yönetimi reformları ile hayata geçirilmeye başladığını söyleyebiliriz.

2.3. Kamu Yönetimi Mevzuatında Etik İle İlgili Düzenlemeler

Etik konusunda kamu yönetimindeki temel mevzuat, kamu görevlilerinin yapamayacakları davranışları etik bazında değil kendi kanunları içerisinde dolaylı olarak düzenlemiştir. Devlet Memurları Kanunu, Türk Ceza Kanunu gibi kanunlar, bu düzenlemelere örnek olarak gösterilebilir. Bahsedilen kanunların kapsamı etik ile ilgili olmamakla birlikte madde metinlerinde yer alan memurun tarafsızlığı, kamu görevinin terki veya yapılmaması, özel işaret ve kıyafetleri usulsüz kullanma gibi hususlar aslında dolaylı olarak etik davranış ilkelerini ortaya koymaktadır. Bu bölümde kamu yönetimi mevzuatında, kendi kanunlarında mevcut olan ve aynı zamanda etik davranış ilkesi olarak sayılabilecek dolaylı düzenlemelere yer verildikten sonra konusu ve kapsamı sadece etik olan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Denetim Görevlilerinin Uyacakları Mesleki Etik Davranış İlkeleri Hakkında Yönetmelik’e de yer verilecektir.

2.3.1. Devlet Memurları Kanunu

Devlet Memurları Kanunu'nun 7. maddesinde, devlet memurlarının görevlerini tarafsız bir biçimde yerine getirmek zorunda oldukları belirtilerek en temel etik davranış ilkesine

değinilmiş; 14. maddede, devlet memurlarının kendileri, eşleri ve çocukları için mal beyanında bulunmak zorunda oldukları ve 28. maddede, memurların, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamayacakları belirtilerek olası çıkar çatışması durumlarına dair önleyici hususlar hüküm altına alınmıştır.

Kanunu'nun 10. maddesinde, amirin maiyetindeki memurlardan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamayacağı, hediyesini kabul edemeyeceği ve borç alamayacağı hüküm altına alınarak amir ile memurlar arasındaki hediye ve borç ilişkilerine etik bir sınır getirilmiştir. Bu maddede ortaya konulmak istenen amaç, memurların amirlerine iş harici bir yaklaşımla hediye vermek suretiyle taltif edilecekleri anlayışının önüne geçilmesidir. Başka bir anlatımla buradaki amaç amirin memurla ilgili herhangi bir tasarrufta bulunma ya da bulunmama sürecinde, memurdan bir çıkar elde etmeye çalışmasının ya da memurun böyle bir teklifte bulunmasının engellenmesidir. Çıkar ilişkisi oluşturabilecek bu durum, ast-üst arasında objektif bir ilişkinin kurulmasını engellemekte ve tarafsızlık ve eşitlik ilkelerini de zedelemektedir. (Şen, 2005: 365)

Kanunun 29. maddesinde de devlet memurlarının hediye istemeleri ve görevleri haricinde bile olsa menfaat sağlama amacı ile kendilerine verilebilecek hediyeleri kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve borç para almaları gibi davranışları yasaklanmıştır. Görev dışında, bireysel ilişkiler kapsamında menfaat sağlama amacı taşımayan ve gelenek ile göreneklerin gereği olarak yapılan hediyeleşmeler, bu maddenin kapsamı dışında bırakılmıştır (Şen, 2005: 366). Kanunun lafzında yer alan "*menfaat sağlama amacı taşımayan*" ve "*geleneklerin gereği*" hususları kişiden kişiye farklı yorumlanabileceği için kamu görevlilerinin hizmet içinde olduğu gibi hizmet dışında da bu ilişkilere dikkat etmeleri düzenlemenin esasına uygun düşmektedir.

Kanunun 16. Maddesine göre devlet memurları her hangi bir resmi evrakı, vasıtaları ve araçları görev alanının dışına çıkartamaz ve bunları kişisel işleri için kullanamaz. Ayrıca, memurlar resmi görevleri sırasında kullandıkları her türlü resmi belgeyi, vasıtayı ve aracı görevin tamamlanmasından sonra bulundukları yere teslim ederler.

2.3.2. Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun

Kanuna göre, kamu idarelerindeki görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlara, ayrıldıkları andan itibaren belli bir süre önce ve sonra ayrıldıkları idare ile iş ilişkisine girmelerini yasaklayan hükümler mevcuttur. Kamu görevlisinin görevinden ayrıldığı tarihten önceki iki yıl ve ayrıldıktan sonraki üç yıl içinde hizmetinde bulundukları idareye karşı, idaredaki görev alanları ile ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alması yasaklayan hüküm bulunmaktadır. İş alma yanında aynı süre ve kurallarla taahhüde girme, komisyonculuk ve temsilcilik yapma da yasaklanmıştır. Bu yasaklara uymamanın cezası olarak hapis cezası öngörülmüştür. Bu maddede yer alan iki ve üç yıllık sürelerle kamu görevlisinin ayrıldığı kurumdaki kamu görevlisi arkadaşlarının kendisine ve özel işlerine tanıyabilecekleri kolaylıkların önüne geçilmeye çalışılmış, bir nevi unutmama ve unutulma süresi getirilmek istenilmiştir.

Kanunda yer alan zaman sınırlamaları yeterli olarak yorumlanabileceği gibi, tam aksine yetersiz olarak da yorumlanabilir. Şöyle ki, görevinden ayrılan kimi kamu görevlisi için bu süre oldukça fazla ve yerinde olabileceği gibi, sosyal ilişkileri gelişmiş veya ayrıldığı kamu kurumundaki çalışma arkadaşıyla aynı zamanda komşuluk, okul arkadaşlığı gibi başka bir bağ ile temas kurabilecek kişilerde bu süre sınırlamaları herhangi bir anlam ifade etmeyebilecektir.

Günümüzde birçok kişi, kendi işinin daha hızlı, daha güvenilir halledilebilmesi adına okul mezun grupları, memleket-dernek grupları aracılığıyla sosyal medya aracılığıyla yardım aramayabilmekte; bu husus da olası çıkar çatışması veya başka bir etik davranış ilkesinin ihlal edilmesine uygun ortam hazırlayabilmektedir. Bu nedenle kanunda geçen süre ve iş alma hususu her idare ve her kamu görevlisi için farklılık göstermektedir. Bu durumla bağlantılı başka önemli bir husus da kamu idaresi ile doğrudan ya da dolaylı olarak iş alma ya da taahhüt altına girme hususunda herhangi bir ihbar ya da şikayet olmaması durumunda bu hususu bilebilecek kişi kamu idaresinden ayrılan kamu görevlisinin kendisidir. Dolayısıyla bu konuda kamu görevlisinin kendi etik anlayışı ve ahlaki düzeyi etkili olmaktadır. Bu konuda kanun koyucu ya da kamu idaresinin önleyici herhangi bir tasarrufta bulunmasını beklemek gerçekçi değildir.

2.3.3. TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun

Kanun, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin devletle ilişkili herhangi bir kamu idaresinin ya da kamu idaresinin ilişkili olduğu vakıf, sendika ve sivil toplum kuruluşlarının, kamuya yararlı derneklerin yönetim ve denetiminde görev almamalarını, vekaletle işlerini yürütmemelerini, bu kuruluşlara karşı iş almamalarını amaçlamaktadır. Kanun koyucu hangi yasama üyelerinin hangi kamu kurumlarında görev almaması konusunda geniş bir alan çizmiştir. Buna göre yasama üyeleri, devlet ve diğer kamu tüzelkişileri, devlete bağlı kuruluşlar, devletin veya diğer kamu tüzelkişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklar, özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan dernekler ve devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıklarında görev alamayacaklardır.

Peki yasama üyeleri yukarıda sayılan kamu idarelerinde hangi görevleri yapamayacaklardır? Kanuna göre yasama üyeleri, bahsedilen kamu idarelerinde yönetim ve denetim kurullarında görev alamaz, vekili olamaz, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemez, temsilcilik ve hakemlik yapamaz, iş takipçiliği, komisyonculuk, müşavirlik yapamaz, yürütme organının teklif, atama veya onamasına bağlı resmi veya özel herhangi bir işle görevlendirilemezler. 1984 yılında çıkarılan bu kanun halen yürürlükte olsa da yasama üyeliği sona eren kişilerin bu kanunun yasak kapsamına alınan idarelerde yönetim ve denetim kurulu üyeliklerine getirildiği görülmektedir. Her ne kadar kanun, yasama üyeliği sona eren kişilerle ilgili bir görev yasağı getirmese de bu şekilde bir uygulamanın kanunun ruhuna aykırılık teşkil ettiği söylenebilir.

Bu genel görev yasakları haricinde özel olarak kanunda özel olarak bahsedilen görev yasakları da bulunmaktadır. Buna göre avukat kökenli yasama üyeleri bazı devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlar ile zimmet, ihtilas, irtikap, kaçakçılık ve döviz suçları gibi devletin maddi çıkarlarıyla ilgili davalarda devlet aleyhine vekil olamazlar. Yasama üyeleri, serbest mesleklerini icrada, ferdi işletmelerini idarede milletvekilliği unvanlarını kullanamazlar. Genel sekreter, sekreter veya benzeri herhangi bir nam altında hiçbir

yönetim görevi alamazlar. Aykırı hareket eden üyeler hakkında, İçtüzük hükümleri uyarınca işlem yapılır.

Kanun, TBMM üyelerinin olası çıkar çatışmasına mahal vermemeleri için kaçınmaları gereken durumları sıralamakta, görev alınamayacak pozisyonları belirtmektedir. Kanunda milletvekillerinin serbest mesleklerini icrada, ferdi işletmelerini idarede milletvekilliği unvanlarını kullanamayacakları belirtilse de, ticari hayat haricinde günlük yaşamda, trafikte, alışverişte, bankada işlem sırası bekleme gibi sıradan hususlarda halkın iradesini yansıttığı düşüncesiyle milletvekili ünvanının ayrıcalık ve öncelik yaratması için sıklıkla kullanıldığı, milletvekillerinin hatta eski milletvekillerinin bu ünvan ile günlük hayatta diğer bireylere karşı üstünlük sağlamaya çalışmaları sıklıkla karşılaşılan bir durumdur.

2.3.4. Mal Bildiriminde Bulunulması, Yolsuzluk ve Rüşvet İle Mücadele Kanunu

3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun hediye ile ilgili düzenlemesinde; kamu görevlilerinin yabancı devletler, milletlerarası kuruluşlar, milletlerarası hukuk tüzelkişilikleri, Türk uyuğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzelkişi veya kuruluşlar ile ilişkilerine birtakım sınırlamalar getirilmiştir. Buna göre yukarıda yer alan kuruluşlardan milletlerarası protokol ve nezaket kaideleri uyarınca veya başka bir sebeple aldıkları ve değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşan hediye veya hibe niteliğindeki eşyayı bir ay içinde kendi kurumlarına teslim etmek zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanunda yer alan hediyein milletlerarası protokol, nezaket kaideleri uyarınca veya diğer herhangi bir sebeple yabancı devlet, milletlerarası kuruluş ya da Türk uyuğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzel kişi veya kuruluş tarafından kamu görevlisine verildiği durumları kapsam dışı bırakmakta; bu tür hediyeleri çıkar amaçlı ya da kanuna aykırı saymamaktadır. Fakat kanun, bu tür hediyelerde on aylık asgari ücret toplamı gibi bir üst sınır getirmektedir. On aylık asgari ücret üzerindeki bir değere sahip olan hediyelerin kamu görevlisinin çalıştığı idareye teslim edilmesini öngörmektedir. Kanuna göre on aylık asgari ücret sınırın altındaki değere sahip hediyelerin bildirilme zorunluluğu mevcut değildir.

Şen'e göre (2005: 365) bu düzenleme birtakım olumsuzluklar içermektedir:

Kamu görevlisine verilecek hediyeler, kamu görevlisinin o ülkeye karşı olan tutum ve davranışlarını etkileyebilir. Her ne kadar kamu görevlisi etkilenme amacı ile hediye kabul etmese de, milletlerarası kuruluş ya da yabancı devlet, hediye çıkar amaçlı olarak vermek isteyebilir. Örneğin yabancı bir devlet, kendi menfaatlerini gözetme konumundaki bir kamu görevlisine, o konumda bulunması nedeniyle on asgari ücret sınırı altında sık sık hediye verebilir. Kanunda bu konuda herhangi bir düzenleme mevcut değildir.

Hediye vermenin Türk olmayan kişi ve kuruluşlara ise serbest olması ve Türk olanlara tamamen yasaklanması ikili bir durum oluşturmaktadır. Çünkü uluslararası kuruluş ve yabancı devletlerle sürekli iletişim ve ilişki halinde olan kamu görevlileri bulunmaktadır. Birçok ihale uluslararası konsorsiyumların vereceği yabancı tekliflere açık olarak düzenlenmektedir. Bu kuruluşlar ve devletler, iş alanları kapsamında aynı Türk vatandaşları gibi kamu görevlileriyle iletişim haline geçmektedirler. Bu kişi ve kuruluşların kamu görevlilerine verecekleri hediyeler çıkar amacı güdebilir.

Hediyelerin kamu görevlisinde kalıp kalmayacağını belirleyen üst sınır olan on aylık asgari ücret toplamı her ne kadar sabit bir rakam olsa da faklı maaş alan kamu görevlileri açısından göreceli bir rakamdır. Söz konusu miktar, bir müsteşarda faklı etki oluşturabilecekken bir mühendiste faklı bir etki oluşturabilir.

Kanunun devamında hediye alma veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mal veya hediyelerin haksız mal edinme sayılabileceği belirtilmektedir. Kamu görevlisinin sosyal hayatı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar ve elde ettiği mallardaki artışların, haksız mal edinme sayılacağı belirtilmektedir. Kanuna göre haksız mal edinmenin cezai yaptırımları bulunmaktadır.

2.3.5. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenleme amacı ile yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanununa göre herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Bu nedenle etik bir davranış ilkesi olarak kamu kurumları ve görevlileri her türlü bilgi veya belgeyi başvuruçuların yararlanmasına sunmak zorundadırlar.

Başvurucuların yararlanmasına sunulmayacak bilgi ve belgeler istisna hükümleri olarak kanunda sıralanmıştır. Bilgi edinme hakkının sınırları bölümünde;

- Yargı denetimi dışında kalan işlemler
- Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler
- Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler
- İstihbarata ilişkin bilgi veya belgeler
- İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler
- Adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler
- Özel hayatın gizliliği
- Haberleşmenin gizliliği
- Ticari sır
- Fikir ve sanat eserleri
- Kurum içi düzenlemeler
- Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler
- Tavsiye ve mütalaa talepleri
- Gizliliği kaldırılan bilgi veya belgeler

konularında istenecek belgelerin kanunun istisnası kapsamında yer aldığını belirtilmiştir. Bunun haricinde kamu kurum ve kuruluşların, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebileceğini hüküm altına alarak Kanunun uygulama alanını daraltılmıştır. Özellikle “*Kurum içi düzenlemeler*”, “*Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler*” ve “*Tavsiye ve mütalaa talepleri*”nin bilgi edinme başvurusu kapsamı dışarısında bırakılması kanunun çıkarılma amacı ile taban tabana zıt bir görüntü oluşturmaktadır.

2.3.6. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun

Kanun, kamu görevlilerinin tabi oldukları etik davranış ilkelerinden saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluşunu, görev ve çalışma esaslarını düzenlemektedir. Kanun uyarınca, kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personelin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları

bulunduğu iddiasıyla vatandaşlarca ileri sürülen iddiaları araştırmak ve sonuçlandırmak üzere 11 kişiden oluşan Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmuştur. Etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında Kurula başvurulabilir. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar Kurulu üyeleri ile Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı ve üniversite mensupları söz konusu Kanun hükümlerinden istisna tutulmuştur.

Kurul ilk olarak Başbakanlık bünyesinde oluşturmuştur. Başbakanlığın kaldırılması sonrasında kanun metninden Başbakanlık ibaresi kaldırılmıştır. Kurul üyelerini Cumhurbaşkanı seçmekte ve atamaktadır. Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla resen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkili kılınmıştır.

Bu yönüyle Kurul, hazırlayacağı yönetmeliklerle kamu yönetiminde etik konusunda etik altyapıyı bir etik davranış kodu halinde sistemleştirmektedir. Bunun yanında etik ilkelere aykırı davranıldığı iddiası ile başvuruları inceleyerek etik altyapının en önemli unsurlarından olan hesap verebilirlik mekanizmasının bir parçası olma işlevini yerine getirmektedir.

Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunda belirlenen esaslara göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancı gerçek kişilerin Kurula başvuruda bulunabileceği; kamu görevlilerini karalama amacı güden, haklı bir gerekçeye dayanmayan, başvuru konusuyla ilgili yeterli bilgi ve belge sunulmamış başvuruların değerlendirmeye alınmayacağı hükümleri getirilmiştir. Kurul kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevlendirilmiştir. Kamu idareleri etik kurul tarafından başvuru konusu ile ilgili olarak istenen bilgi ve belgeleri vermek zorundadırlar. Genel Müdür dışındaki hangi unvanların genel müdür eşiti sayılacağı yetkisi de Kurula verilmiştir. Genel müdür ve eşiti haricindeki kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalarına ilişkin başvuruların ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarınca değerlendirileceği kanunun bir başka hükmüdür.

Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklar hakkında Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamayacağı, inceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işleminin durdurulacağı hükmü ile alınacak kararlar adli yargıdan ayrıştırılmıştır. Kurul, başvurular hakkındaki inceleme ve araştırmasını etik davranış ilkelerinin ihlal edilip edilmediği yönüyle değerlendirmektedir. Şikâyet veya ihbar yoluyla ulaşan başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmada kurulun sonuçlandırma süresi en geç üç aydır. İnceleme ve araştırma sonucunu ilgililere ve Cumhurbaşkanlığı Makamına yazılı olarak bildirilmektedir.

Etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğuna Kurul tarafından karar verilen kişi veya kişilere kınanma müeyyidesi uygulanmaktadır. Bu müeyyide etik davranış ilkelerine aykırı davranan kamu görevlileri ile ilgili Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımlanmasıdır. Bu yolla etik dışı davranışta bulunan kamu görevlisi ve davranışı kamuoyuna duyurularak kınanma amacı güdülmüştür. Fakat Danıştay Beşinci Dairesinin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesinin 04.02.2010 tarihli kararı ile bu hüküm;

"Hukuk devletin temel gereklerinden olan insan haklarının, demokratik toplum içinde nitelikli bir şekilde kullanılabilmesi sağlanırken, bu kullanımın sonucunda ortaya çıkacak düzensizliklerin olumsuz sonuçlarının kaldırılabilmesi belli bir dengenin kurulmasını gerektirir. Kamuda etik kültürünün yerleşmesi için etik ilkeye aykırılık kararları ile bunların denetimi sonucu idari yargı tarafından verilen iptal kararlarının Resmi Gazete’de yayımlanmasının suç niteliği taşımayan bir konuda kişinin teşhirine, dolayısıyla toplum içindeki konumunun, maddi ve manevi varlığının ağır bir şekilde etkilenmesine yol açması, kişi özgürlüğü ile kamu gücünün kullanılması arasındaki hassas dengenin özgürlük aleyhine bozulması demektir. Bu nedenle kural demokratik toplum düzeninin gereklerine ve adalet ilkelerine dolayısıyla hukuk devletine ve kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkına aykırı bulunmaktadır."

gerekçesiyle Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin kararında iptal gerekçesi olarak gösterdiği “toplum içindeki konum”, “maddi ve manevi varlığının ağır bir şekilde etkilenmesi” ve “dengenin özgürlük aleyhine bozulması” hususlarının hesap verebilirlik, saydamlık, şeffaflık ve etik ile uyumlu olmadığını söyleyebiliriz. Kamu görevlileri ile ilgili koruyucu kanun maddelerinin bulunduğu ve

dengein kamu görevlileri lehine kanun maddesi ile korunduğu bir düzlemde, Anayasa Mahkemesinin dengein özgürlük aleyhine bozulduğu gerekçesi ile aldığı kararın etik ilkeler ile uyumlu olmadığını söyleyebiliriz.

Bu karar sonrasında Kurul, etik ihlal kararlarının metninden Resmi Gazete’de yayımlanması ibaresini çıkarmıştır. Etik ihlallerin kamuoyuna açıklanması için farklı bir yol izleyen Kurul, kararların bir kısmının kurulun web sitesinde yayımlanması yoluna gitmiştir. Anayasa Mahkemesi kararında yer alan teşhir ve kişi özgürlükleri kavramlarına aykırı uygulama gerçekleştirilmemesi adına kararlardaki isimler kaldırılarak, sadece olayların içeriğine yer verilmiştir. Kurulun web sitesinde yer alan Anayasa Mahkemesi kararı öncesindeki kararlardaki isimler de karar metinlerinden kaldırılmıştır.

Kanun ile getirilen bir başka yenilik, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Kanun gereğince kamu görevlileri tarafından çalıştıkları kamu idaresine verilen mal bildirimlerinin Kurul tarafından gerekli görüldüğü hallerde incelenebilmesidir. Bunun yanında bir diğ er yenilik de hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye Kurulun yetkili kılınmasıdır. Yine bir diğ er önemli ve yeni düzenleme de Genel Müdür ve üstü seviyedeki üst düzey görevlilerce alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye Kurulun yetkili kılınmasıdır (Yüksel, 2005b: 77). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Türkiye’deki etik sisteminin devamı ve uyumlaştırma görevini üstlenmiştir. Vatandaşların etik başvuruları konusunda bütünlük sağlamak aynı zamanda kamu idarelerini etik altyapı olarak destekleme görevini yerine getirmektedir. Kanun bazı konulardaki başvurularda kurula yetki verirken bazı konularda da kamu idarelerine görevler yüklemiştir. Yine etik bilinç ve yaygınlaştırma konusunda kurul bazı hususları kendisi ifa etmekte bazı konularda kamu idarelerine görevler tevdi etmektedir.

Başvurular sonucunda ortaya çıkabilecek yaptırım yetkisi haricinde Kurul’un kontrol işlevi de vardır. Kanunda belirtilen görev ve yetkilerinden anlaşılacağı üzere, Kurul, denetim, danışmanlık, destek ve tanıtım rollerinin tümüne haizdir. Kurul, etik bilincin Türk kamu yönetiminde yerleştirilebilmesi için yapacağı destek çalışmalarıyla kamu idareleri ve kamu görevlilerine karşı eğitim işlevini de yerine getirmektedir. Bunun yanında etik davranış ilkelerinin hem kamu görevlileri hem kamu idareleri hem de vatandaşlar arasında anlaşılması, yaygınlaştırılması ve benimsenmesi için konferans,

seminer, broşür, tanıtım filmi gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. (Yüksel, 2005b: 78). Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Cumhurbaşkanlığı altında örgütlenmesinin bağımsızlığını zedelediği ve meşruiyet sorunu yarattığı, Kurul'un kapasitesinin görevlerini yerine getirmesi için yeterli olmadığı ve kamuoyunca çok bilinmediği yönünde görüşler (Gençkaya, 2009: 65) mevcuttur.

2.3.7. Türk Ceza Kanunu

Türk Ceza Kanununun *kamu idaresinin güvenilirliğine karşı suçlar* bölümünde; zimmet, irtikap, denetim görevinin ihmali, rüşvet, nüfuz ticareti, görevi kötüye kullanma, göreve ilişkin sırrın açıklanması, kamu görevlisinin ticareti, kamu görevinin terki veya yapılmaması, kişilerin malları üzerinde usulsüz tasarruf, kamu görevinin usulsüz olarak üstlenilmesi, özel işaret ve kıyafetleri usulsüz kullanma, görevi yaptırmamak için direnme, kamu görevine ait araç ve gereçleri suçta kullanma suçlarının tanımı yapılarak kamu görevlilerinin görevlerini yaparken dikkat etmeleri gereken ve aynı zamanda vatandaşların dikkat etmesi gereken etik ilkelerin yaptırımının aynı zamanda suç olduğu ve adli cezası ile cezalandırılacağı hükümleri mevcuttur.

Kanunun *adliyeye karşı suçlar* bölümünde, suçu bildirmeme, kamu görevlisinin suçu bildirmemesi, sağlık mesleği mensuplarının suçu bildirmemesi, suç delillerini yok etme, gizleme veya değiştirme, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, suçluyu kayırma, tutuklu, hükümlü veya suç delillerini bildirmeme, gizliliğin ihlali, ses veya görüntülerin kayda alınması, muhafaza görevini kötüye kullanma suçları düzenlenmiştir. Adliyeye karşı suçlar bölümünde yer alan maddeler, aslında kamu görevlilerinin uymaları gereken davranış kurallarına örnek teşkil etmektedir.

2.3.8. Belediye Kanunu

Belediye'nin organları Başkan, Meclis ve Encümenidir. Belediye başkanı meclise başkanlık eder. Ancak Kanunun 19. maddesine göre yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısı meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır. Bu düzenlemenin amacı, belediye başkanının kendi gerçekleştirdiği faaliyetlerinin oylanmasına katılmasının engellenmesidir. Bu yönüyle uygulama, etik bir örneği göstermektedir. 20. Maddeye göre meclis toplantıları halka açıktır. Halka açık toplantılar, şeffaflık açısından kendinden önceki kanunda da bulunan iyi uygulama

örneğidir. Fakat madde metninde meclis başkanının veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine kapalı oturum yapılmasına karar verilebilmesi şeffaflık ve etik düzenlemeler ile bağdaşmamaktadır.

Kanunda yer alan bir düzenleme çekilme ile ilgili uygulamaya güzel bir örnek oluşturmaktadır. 27. Maddeye göre belediye başkanı ve meclis üyeleri kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar. Bu konuda etik ilkelerden tarafsızlığın sağlanması yönünde bir hüküm getirildiği söylenebilir. Yine aynı şekilde tarafsızlığın sağlanması ve olası çıkar çatışmalarının önüne geçilebilmesi adına kanunun 28. maddesi ile belediye başkanının görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyelerinin ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde girmeleri, komisyonculuk ve temsilcilik yapmaları yasaklanmıştır. Aynı hüküm encümen toplantıları için de geçerlidir. Encümen başkan ve üyeleri, kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.

TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun bölümünde değindiğimiz gibi Belediye Kanununun bu maddesi belediye başkanı ve meclis üyelerinin yaptığı faaliyetleri kısıtlıyor gibi gözükse de Kamu Görevlileri Etik Kurulu kararlarında örnekleri görüleceği üzere uygulamada bu maddeye aykırı davranışlar sergilendiği anlaşılmaktadır. Belediye başkanı ve meclis üyelerinin görevlerinin sona ermesinden belli bir süre sonraya kadar belediyeye karşı iş alamamaları, ihbar, şikayet ya da denetim haricinde nadiren tespit edilebilmektedir. Bu nedenle belediyeye karşı taahhüde girildiğini, komisyonculuk yapıldığını bilebilecek kişi belediye başkanı veya meclis üyesi olacağı için bu konuda ilgilinin kendi etik anlayışı ve ahlaki düzeyi önem kazanmaktadır.

Kanunda yer alan bir başka etik düzenleme belediye başkanının görevi süresince yapamayacağı işler ile ilgilidir. Buna göre belediye başkanlığı devam eden kişi, siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamamakta; profesyonel spor kulüplerinin başkanı ve yöneticisi olamamaktadır. Kanunda yer alan bu düzenlemeden önce birçok belediye başkanı belediye imkânlarını kullanarak başkanlığını yaptığı spor kulüplerinin faaliyetlerine destek olmaktaydı. Bu yönüyle düzenlemenin etik ilkelerden

dürüstlük ve tarafsızlık ile kamu malları ve kaynaklarının kullanımına uygun hükümler içerdiği söylenebilir.

2.3.9. Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun

Dernek ve vakıf yöneticileri ve kamu görevlilerinin uymaları gereken birçok etik davranış ilkesi açısından kanun içerisinde bulunmaktadır. Kanuna göre, dernek ve vakıflar, kamu idarelerinin ismini alamaz, bu idarelerin hizmet binaları içinde faaliyet gösteremez ve bu idarelere ait araç ve gereci kullanamazlar. Dernek ve vakıflar kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamazlar. Kamu görevlileri görev unvanlarını kullanarak dernek ve vakıf organlarında görev alamazlar.

Dernek ve vakıf organlarında görev alan kamu görevlileri, bu görevleri nedeniyle ücret, huzur hakkı veya başka bir ad altında herhangi bir karşılık alamazlar. Dernek ve vakıfların yardım toplama ve bağış kabul hizmetlerinde kamu görevlileri çalıştırılmaz. Özellikle dernek faaliyetlerinde kamu görevlilerinin çalıştırılmaması yönünde kanun maddesinin yer almasını, geçmişte kamu makamlarının kullanarak birçok dernek ve vakıflara bağış toplanılmasının önüne geçilmek istenmesi olarak yorumlayabiliriz. Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılamaz. Kamu hizmetlerinde kullanılan araç, gereç, evrak, form ve benzeri malzemenin, Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflardan temin edilmesi istenemez.

İhaleyi yapan kurum ve kuruluş bünyesinde bulunan veya bu kurum ve kuruluşlarla ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf ve dernekler ile bunların sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketler, bu kurum ve kuruluşların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapacakları ihalelere katılamazlar. Kanun kapsamında getirilen etik ilkelerin diğer kanunlardaki etik ilkelere önemli bir farkı da, kanundaki etik ilkelere uyulmaması halinde suç olarak nitelendirilip cezai hükümlerin uygulanacak olmasının yine bu kanunda belirtilmesidir.

Bu ilkelere aykırı hareket eden kamu görevlileri ile dernek ve vakıf yöneticileri, eylemleri başka bir suç oluşturmadığı takdirde, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Hizmetin verilebilmesi için dernek veya vakfa bağış yapılması ya da

kullanılacak malzemenin dernek veya vakıftan temin edilmesinin zorunlu kılınması nedeniyle, kamu hizmeti engellenmiş veya geciktirilmiş ise verilecek ceza arttırılır. Dernek tüzüğü veya vakıf senedi bu Kanuna aykırı olan veya bu Kanuna aykırı işlemleri tespit edilen dernek ve vakıflar, genel hükümlere göre kapatılır. Kapatılan dernek malları Hazineye, vakıf malları ise Vakıflar Genel Müdürlüğüne intikal eder.

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

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanunla kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, kanuni yetkisini kullanarak Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği hazırlamıştır. Yönetmeliğin amaçlarından en önemlisi kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemektir. Etik ilkelere uygun davranışlar sergilenmesi için kamu idareleri ve kamu görevlilerine yardımcı olmak yönetmeliğin bir diğer amacıdır. Genel bir amaç olarak kamu hizmetinin sunulmasında adalet ve eşitlik gibi ilkelere zarar veren ve toplumda şüphe ve güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırarak kamu yönetimine duyulan güveni arttırmak hedeflenmiştir.

Yönetmelik kapsam olarak Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversiteleri kapsam dışı bırakmıştır. Kapsama dahil idarelerde çalışan kamu görevlileri için getirilen etik davranış ilkeler, çalışmanın daha önceki kısımlarında belirtildiği üzere 18 adettir. Yönetmelikte genel kabul görmüş etik davranış ilkelerinden olan sadakat, liderlik, profesyonelliğin tanımlanmadığı, hesap verebilirlik ve saydamlık ilkelerinin ise kapsamlarının dar tutulduğu şeklinde görüş (Yüksel, 2005b: 61) bulunmaktadır. Kamu görevlileri görevlerini yürütürken yönetmelikte belirtilen etik davranış ilkelerine uymakla yükümlüdürler. Bu ilkeler, kamu görevlilerinin istihdamını düzenleyen mevzuat hükümlerinin bir parçasını oluşturmakta; kamu görevlilerinin imzalayacakları etik sözleşmeler özlük dosyasına konulmaktadır.

Kurum ve kuruluşlarda etik kültürünü yerleştirmek ve geliştirmek personelin etik davranış ilkeleri konusunda karşılaştıkları sorunlarla ilgili olarak tavsiyelerde ve yönlendirmede bulunmak üzere üst yönetici tarafından kurum içinden en az üç kişilik bir

etik komisyonu oluşturulacağı Yönetmelik hükmüdür. Etik komisyonunun Kurul ile işbirliği içinde çalışacağı belirtilse de komisyonların aktif olduğunu söylemek güçtür. Komisyonlar ile en iyi bilinen husus, komisyon üyelerinin özgeçmiş ve iletişim bilgilerinin kurumların internet sitelerinde yayımlanmasıdır. Türkiye’de yolsuzluğun önlenmesi için etik projesi kapsamında Gençkaya (2009: 72) tarafından gerçekleştirilen saha çalışmasında, kamu görevlileri etik komisyonlara ve etik eğitime öncelikli olarak önem verilmediğini, taşra teşkilatlarında etik komisyonların genellikle kağıt üzerinde düzenlendiğini, şimdiye kadar toplantı gerçekleştirmediğini belirtmişlerdir.

Kamu görevlileri iş yaşamları içerisinde kendi değerlerine göre değil amirlerinin değerlerine göre davranmak zorunda kalmaktadırlar. Bu yönüyle kamu yönetiminde reformlarının gerçekleştirilmesinden önce Türkiye’de itaat temelli etik rejim mevcutken; etik düzenlemelerin hayata geçirilmesi ile ilke ve dürüstlük temelli etik rejime geçiş konusunda çaba sarf edilmektedir. Yönetmelikte etik ilkelerin kamu görevlilerinin istihdamını düzenleyen mevzuat hükümlerinin bir parçası olduğu, kamu görevlilerinin etik sözleşmeyi imzalamakla yükümlü oldukları, sözleşmenin personelin özlük dosyasına konacağı belirtilmektedir. Fakat kamu görevlileri ilkeler ve etik sözleşme konusunda gerekli bilgilere sahip değildirler (Gençkaya, 2009: 64). Sözleşmeyi neden imzaladıkları konusunda ilgili birimler kendilerine yeterli ve doyurucu bir bilgilendirme sağlayamamaktadır.

Etik ilkeler konusunda Yönetmelik, kamu görevlilerinin uymaları gereken davranışlar ve yapamayacakları faaliyetler konusunda liste yöntemi ile ilkeler belirlemiştir. İlkelerin detayları konusunda ayrıntılar mevcut olmadığı için soyut ve genel bir liste yaklaşımının olduğunu söyleyebiliriz.

Bu bölümde yönetmelikte geçen tüm etik davranış ilkelerine yer verilmeyecek olup, en fazla etik ihlali gerçekleştirilen ilkelerden olan dürüstlük ve tarafsızlık, saygınlık ve güven ile ilkelerin diğerlerine göre daha somut kavramlar içeren ve günlük hayata daha kolay uyarlanabilen çıkar çatışmasından kaçınma ve hediye alma yasağı ile ilgili değerlendirmelerde bulunulacaktır.

İlk olarak değinilecek ilke en fazla ihlal kararı alınan ilkelerden olan dürüstlük ve tarafsızlık ilkesidir. Buna göre kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık,

adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler. Bu konudaki Kurul kararlarına örnek olarak kamu görevlilerinin akrabaları ile ilgili kararlara imza atmaları, ödemelerin önceliği konusunda nesnel davranmamaları, görevli olmayan kişilerin çeşitli evraklara imza atmaları, kamu görevlisinin katılmadığı toplantılara imza atması ihlallerini gösterebiliriz.

Aynı maddenin devamına göre kamu görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar. Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar. Bu kapsamda özellikle kamu görevlilerinin idari kadrolara atanmaları ve alınmaları, istihdam edilen personelin görevi ile ilgili olmayan alanlarda çalıştırılması ile ilgili etik ihlal kararları mevcuttur.

Dürüstlük ve tarafsızlık ilkesinin bir diğer yönü kamu görevlilerinin, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapmamaları, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunmamaları, kamu makamlarının mevzuata uygun politikalarını, kararlarını ve eylemlerini engellememeleri ile ilgilidir. Kurul'un bu kapsamdaki ihlal kararlarına örnek olarak, önceki dönemlerde göreve gelen belediye başkan yardımcılarının daha sonraki dönemlerde farklı yerlerde görevlendirilmeleri ve kendilerine iş ve görev vermemeleri gösterilebilir.

İkinci olarak değinilecek ilke saygınlık ve güven ilkesidir. Yönetmeliğe göre kamu görevlileri, kamu yönetimine güveni sağlayacak şekilde davranırlar ve görevin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranışlarıyla gösterirler. Halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınırlar. Bu konuda Kurulun aldığı kararlara örnek olarak yöneticinin kendi sanat eserlerini yöneticilik yaptığı kurumda ücret karşılığında sergiletmesi, Kaymakamın özel bir firmaya ait aracı makam aracı olarak kullanması, belediyenin borcunun kasten ödenmemesi nedeniyle icra takibatına maruz kalınması, pazaryeri tahtalarının satılması için spor kulübüne bağış yaptırılması, lüks makam aracı kullanılarak belediye bütçesinden yüksek harcamalar yapılması gösterilebilir.

Maddenin devamında kamu görevlilerinin, halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyle hizmet gereklerine uygun hareket edecekleri, hizmetten yararlananlara kötü davranmayacakları, iş savsaklayacakları ile çifte standart uygulayamayacakları ve taraf tutamayacakları belirtilmiştir.

Saygınlık ve güven ilkesi ile ilgili diğer hükümler, yönetici veya denetleyici konumunda bulunan kamu görevlilerinin, keyfi davranışlarda, baskı, hakaret ve tehdit edici uygulamalarda bulunamayacakları, açık ve kesin kanıtlara dayanmayan rapor düzenleyemeyecekleri, mevzuata aykırı olarak kendileri için hizmet, imkan veya benzeri çıkarlar talep edemeyecekleri ile ilgilidir. Kurul'un bu kapsamdaki ihlal kararlarına örnek olarak kamu görevlilerinin yakınları ile ilgili müspet raporlar düzenlemesi, yakınları ile ilgili kadrolara atama yapabilmeleri için diğer kamu görevlileri üzerinde baskı kurmaları, hastane raporu olan kamu görevlisine disiplin cezası verilmesi gösterilebilir.

Yönetmelik, etik davranış ilkelerinden biri olan çıkar çatışmasını, kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözüken durumlarda, kamu görevlilerinin kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaat olarak tanımlamaktadır. Bunun yanında kamu görevlilerine sağlanabilecek mali ya da diğer menfaatler ile kamu görevlilerinin buna benzer şahsi çıkarlara sahip olmaları hali de çıkar çatışması olarak belirtilmiştir.

Çıkar çatışmasından kaçınma ilkesi ile yönetmelik, kamu görevlilerinin çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahip olduklarını öngörmektedir. Kamu görevlisi öznel olarak çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için herhangi bir olası ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranmak zorundadırlar. Çünkü çıkar çatışmasının o anda tespit edilebilmesi ya da müdahalede bulunularak çıkar çatışması durumu olduğunun ileri sürülmesi günlük yaşam içerisinde oldukça zayıftır. Kamu görevlilerinin çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atacağı, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu yetkili makamlara bildireceği ve çıkar çatışması yaratabilecek bu tarz olası durum ve menfaatlerden kendilerini uzak tutmaları gerektiği ilke olarak düzenlenmiştir. Fakat çıkar çatışmasından kaçınma kayıt altına alınmadığından uygulamanın bu yönde olup olmadığı yönünde kurumların ve Kurul'un elinde istatistiki veriler bulunmamaktadır.

Kurulun bu çıkar çatışması ile ilgili ihlal kararlarına örnek olarak, belediye başkanının eşine menfaat sağlayan bir kararın hazırlık aşamasına ve oylamasına katılması, belediye başkanının oğlunun çocuk meclisine başkan olarak seçilmesi, belediye başkanının eşinin kent konseyine seçilmesi, belediye başkanının abisinin oğlunun özel kalem müdürü kadrosuna atanarak sınavsız bir şekilde memur olması, şube müdürlerinin akrabalarının belediyede çalışmalarına önlem alınmaması gösterilebilir.

Bir diğer etik davranış ilkesi olan hediye alma yasağı ile ilgili yönetmelikte ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır. Hediyein kapsamı 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 menfaat olarak belirlenmiştir.

Kamu görevlisinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilke olarak belirtilmiştir. 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 görevlileri, 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, söz konusu maddede belirtilen sınırın altında kalanlar da beyan edilir.

Kanuna göre üst sınırın altındaki hediyelerin çalışılan kuruma bildirilme zorunluluğu yoktur. Buna rağmen, kanuna göre çıkarılan Yönetmeliğin 15. maddesi ile üst sınırın altındaki hediyelere de beyan zorunluluğu getirildiği anlaşılmaktadır. Kanunda yer almayan bir hükmün o kanuna göre çıkarılan yönetmelikte yer alması idare hukuku mantığına uymamaktadır. Bu düzenlemeden, yönetmeliği hazırlayan Kurul olan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyelere pek sıcak bakmadığının anlaşıldığı (Şen, 2005: 366) şeklinde bir görüş mevcuttur.

Yönetmelik, bazı değerleri hediye alma yasağı kapsamı dışında tutmaktadır. Buna göre;

- 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,
- Kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd veya buna benzer nitelikte olanlar,
- Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,
- Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,
- Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklam ve el sanatları ürünleri,
- Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler, hediye alma yasağı kapsamı dışında tutulmuştur.

Aynı maddede hediye verme yasağı kapsamında değerlendirilenler ise şunlardır;

- Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri,
- Taşınır veya taşınmaz mal veya hizmet satın alırken, satarken veya kiralarken piyasa fiyatına göre makul olmayan bedeller üzerinden yapılan işlemler,
- Hizmetten yararlananların vereceği her türlü eşya, giysi, takı veya gıda türü hediyeler,
- Görev yapılan kurumla iş veya hizmet ilişkisi içinde olanlardan alınan borç ve krediler.

Yasak kapsamında hediye alındığı ve etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği yönündeki başvuruların, genel müdür ve üzeri seviyede görevli kişiler olması durumunda Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na; genel müdür seviyesinden daha alt seviyede kişiler olması durumunda kurumlarının yetkili disiplin kurullarına başvurulacağı da yönetmelik hükümlerindendir. En az genel müdür, eşiti ve üstü görevlilerin, bir önceki yılda hediye olarak aldıklarının listesini, herhangi bir uyarı beklemeksizin her yıl Ocak ayı sonuna

kadar Kamu Görevlileri Etik Kuruluna bildirecekleri de belirtilmektedir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun hediye alma yasağı ile ilgili verdiği ihlal kararlarının çok fazla olmaması, hediye vermenin, iki taraf arasında gerçekleşmesi, başka bir anlatımla, bu durumdan üçüncü kişilerin çoğu zaman haberdar olamaması ile açıklanmaktadır (Şen, 2019: 105).

Bunun yanında Etik Kurulu'nun hediye listesi kayıtlarını kamuoyuna duyurmaması ve kurumlardaki disiplin kurullarının ihlal kayıtlarına erişimin mevcut olmaması gibi nedenlerle etik ihlal / kontrol sisteminin de hediye ve menfaat sağlama yasağı ile ilgili saydamlık konusunda tutucu davranmasına neden olduğu yönünde bir görüş de mevcuttur (Eken ve Güldüler, 2020: 44). Hediye almanın yasak olması, hangi hediyelerin kamu görevlileri tarafından alınabileceğinin açıkça sayılmış olmasına rağmen hediyelerin hangi sıklıkla alınabileceği gibi konularda boşluk olması uygulamada gri alanların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Hediye alma konusunda yönetmelikte belli bir parasal limitin getirilmemesi, hediye veya ikramla ilgili geleneksel değerlerden bahsedilmesi, istisna olarak değerlendirilen hediyelerin hangi sıklıkta alınabileceği konusunda bir düzenleme olmamasını eleştiren bir görüşe göre (Şen, 2005: 366); hediye ile ilgili tüm istisnaların kaldırılması ve hediye alma yasağının tek istisnasının herkese verilen hediyeler olması ileri sürülmektedir.

Kurul'a yapılan başvuruların ciddi bir orandaki kısmı şikayet edilen kamu görevlisinin genel müdür altı seviyeye sahip olması, şikayet edilenin ad, soyad ve görevi ile ilgili bilgilerin bulunmaması ya da Kanun kapsamına girmemesi, şikayetin yargıya intikal etmiş olması ya da Kurul'un görev alanına girmemesi ve iddia konusunun somut olmaması nedenleriyle reddedilmektedir. Red oranlarının yüksek olması Kurulun görev alanı ve Kanunun kapsamı konusunda kamuoyunda yeteri kadar bilgi sahibi olunmadığı şeklinde yorumlanabilir. Kurula yapılan başvurular arasında etik ilkelere aykırı davrandığı yönünde karar alınan kamu görevlilerinin başında il ve ilçe belediye başkanı, vali, kaymakam, daimi temsilci, büyükelçi ve genel müdürler gelmektedir.

2.4. Kamu Yönetimi Literatüründe Etiğin Yeri ve Hakim Bakış Açısı

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ve ilgili Yönetmelik, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini

belirlemiştir. Kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken bu etik davranış ilkeleri çerçevesinde hareket etmek zorundadırlar. Etik ilkelerin amacı, iyi davranışta bulunma ve kötü davranışlardan kaçınma konusunda, kamu görevlilerine rehberlik ederek kamu hizmetine olan güvenin artmasını sağlamaktır.

Etik davranış ilkeleri konusundaki mevzuat, düzenleme ve çalışmaların çoğunluğu "*kamu hizmet sunucusu / kamu görevlisi*" perspektiflidir. Kamu hizmetini arz eden kısım ve onun temsilcisi olan kamu görevlileri yanında, kamu hizmetinden yararlananlar başta olmak üzere süreçteki tüm aktörlerin kamu hizmetinin arzı ve yararlanılmasında birbiriyle etkileşimleri bulunmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminde etik konusunun, sadece kamu hizmetini arz eden kamu görevlilerinin davranışlarına indirgenebilmesi mümkün değildir. Kamu hizmetini sunan kamu görevlileri yanında kamu hizmetinden yararlananlar da işlerinin hızlı ve sorunsuz görülebilmesi için, etik davranış ilkelerinin ihlal edilmesi konusunda kamu görevlisine baskı yapabilmekte; hatta usulsüz işlemleri bizzat kendileri gerçekleştirmek isteyebilmektedir.

Kamu yönetiminde etik konusu ile ilgili düzenleme ve çalışmalar, kamu hizmetlerini yerine getirenlerin uyması gereken etik davranış ilkeleri ile ilgilidir. Etik düzenlemeler sadece kamu idaresini ve kamu görevlilerinin davranışlarını sınırlandırmaktadır. Bu düzenlemelerde hizmetten yararlananların etik dışı davranışlarda bulunmaması için gerekli önlem ve uygulamaların kamu idaresi tarafından alınması gerektiği yönünde bir kabul bulunmaktadır. Dolayısıyla mevcut düzenlemelerde kamu hizmetinden yararlananların etik ya da etik dışı davranışlarına değinilmemektedir.

Çalışmanın giriş kısmında da değinildiği üzere kamu görevlileri günlük iş yaşamlarında kamu hizmetini arz eden taraf olarak kamu hizmetinden yararlananlar ile ilişkiye girmekte, etik ikilemler ile karşılaşmakta; kamu hizmetinden yararlananların çeşitli ısrar, baskı ve önerileri ile mücadele etmek durumunda kalmaktadırlar. Bu gibi durumlar sık olarak yaşanmasına rağmen kamu hizmetinden yararlananların etik davranışlarını tek başına konu edinen herhangi bir literatür, çalışma ve araştırma mevcut değildir. Çalışmanın amacı kısmında değinildiği üzere kamu yönetiminde etik dışılığın sadece kamu ve kamu görevlilerinden kaynaklanmadığı (Özer, 2000: 83, Yüksel, 2005a: 161, Tekeli, 2007: 2); yolsuzluk, rüşvet ve etik dışılığın toplumda yaygın olduğu (Yüksel 2005a: 42, TÜSİAD, 2002: 112, Ataman vd., 2003: 99-137, Ataman vd., 2005: 53,

Gençkaya, 2009: 74); toplumun ahlaki yapısının kamuda etik dışı davranışlara neden olduğu ve hizmetten yararlananların talep, istek ve baskılarının kamu görevlilerini etik dışı davranmaya ittiği (Gençkaya 2009: 72, Korkusuz ve Keylan, 2009: 71, Özmen, 2008: 81, Mchugh, 1992: 65); hizmetten yararlananların kamu kurumlarında hemşeri, akraba gibi tanıdık arayışına girerek araçların yardımlarıyla işlerini çözmeyi tercih ettikleri, aynı yardımın siyasetçilerden de talep edildiği ve genel olarak etik dışı davranışlarda bulundukları (Adaman ve Çarkoğlu, 2000: 66, Adaman vd., 2005: 52, Adaman vd., 2003: 82, Gençkaya, 2009: 74, Örselli, 2005: 482); etik dışılığın sadece kamuda olmadığı, toplumun her alanında olduğu, etik dışı davranışların sadece kamu görevlileri tarafından değil kamu hizmetinden yararlananlar tarafından da sergilendiği (Eryılmaz, 2019: 74, Aksoy, 2011: 71, Adaman vd., 2001: 67, Korkmaz vd., 2001: 30, Gençkaya, 2009: 74) yönünde çalışmalar mevcuttur.

Yeni kamu yönetimi kapsamında post modern etik anlayışına göre, yasalar ile getirilen etik, tüm ahlaki benlik sahipleri için olduğu gibi kamu yöneticileri içinde özgür ahlaki sorumluluk yerine, sadece dışarıdan kaynaklı ahlaki kural ve standartlar ortaya koymaktadır. Ahlakın kural ve standartlar şeklindeki olması, yöneticilerin ahlaki dürtülerini susturarak kurumsal olarak tanımlanmış rasyonel ve verimli hedeflere sorunsuz ulaşmaya yaramakta; ya da başka bir ifadeyle ahlaki kaygılardan uzak hedeflere hizmet etmektedir (Okçu, 2008: 34). Bu etik anlayışına göre, her insan gibi kamu yöneticisi için de evrensel ahlaki standartların olması mümkün değildir. Çünkü bu standartlar, hayatın akışı içinde ortadan kalkmaya mahkumdur. Ahlaki sorumluluğa sahip kamu yöneticisi başkalarının davrandığı gibi davrandığını ileri sürerek vicdanını temize çıkaramaz. Ahlaki sorumluluğa sahip bir kamu yöneticisi için evrensel mesleki ödevler olabilir ancak, ahlaki sorumluluğun yalnızca bireysel olarak yerine getirilebilecek bir şey olduğu unutulmamalıdır. Bu bakımdan evrensel nitelik taşıdığı öne sürülen standartlarla hareket etmek, aslında ahlaki sorumluluktan kaçmak anlamına gelebilmektedir (Pustu, 2011: 66).

Modern kurumlarda, hedefe ulaşmak ve kar zarar temel değerdir. Kurumlarda hedef rasyonaliteyi sağlayan faaliyetlerdir. Ancak, ahlak rasyonel düşüncenin kar zarar hesaplarından önce gelir. Bu nedenle rasyonel süreçlere göre düzenlenmiş modern kurumlarda ahlaktan bahsetmek olanaksızdır. Örgütler kurallara bağlılık, süreklilik,

öngörülebilirlik gibi kavramları önemserler. Ahlak ise kurallara bağlı olamaz bu nedenle hiçbir etik kod tarafından kapsanamaz (Okçu, 2008: 35). Post modern etik düşüncesine göre, ahlak, kendisini meşrulaştırmak için kendisinden başka hiçbir şeye gerek duymaz, çünkü ahlak özgürlükten önce gelmektedir. Kamu yönetiminde yapılması gereken, ahlak için sağlam temeller aramak yerine, ahlaki sorumluluğu geliştirebilmenin ve sürdürebilmenin yollarını aramak olmalıdır. Kamu yönetimlerinin daha ahlaki olması için yapılması gereken daha iyi etik kodlar geliştirmeye çalışmak yerine, dış dayatmalarla değil içsel dürtülerle gelişen ahlaki sorumluluğa sahip kamu yöneticilerinin yetiştirilmesidir (Okçu, 2008: 37).

Okçu'nun yapmış olduğu değerlendirmeden hareketle, yeni kamu yönetiminde post modern etik düşüncesine göre etiği geliştirmek yerine ahlaki sorumluluğa sahip kamu yöneticilerinin var olması, bunun mümkün olabilmesi için de etiğin toplumun tabanına yerleşmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle kamu yönetiminde etiğin yaygınlaşması için hem kamu yöneticilerinin hem de hizmetten yararlananların etik davranış algılarının yaygınlaşması gerekmektedir. Türk kamu yönetiminde etik davranış ilkeleri konusunda mevcut bakış açısı yanında duruma farklı bir bakış açısı getirerek, kamu hizmetinde etik davranışlarının yaygınlaşması kapsamında kamu hizmetinden yararlananların da etik davranışlarının incelenmesi bu bağlamda önem kazanmaktadır.

BÖLÜM 3: KAMU HİZMETİNDEN YARARLANANLARIN ETİK DAVRANIŞ TUTUMLARI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Tezin birinci bölümünde etiğin ne anlama geldiği, diğer kavramlarla ilişkisi ve kamu yönetiminde etik; tezin ikinci bölümünde de Türkiye’de kamu yönetimi konusunda incelemeler yapılmıştır. Bu bölümde ise kamu hizmetinden yararlananların etik tutumlarının ortaya konulması açısından ampirik bir araştırma; devamında ise teorik bir çalışma yapılarak kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri konusu incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

3.1. Araştırmanın Amacı

Kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerinin belirlenmesi olarak düzenlenmiştir. Etik ilkeler, kamu görevlilerinin davranışlarına bir takım sınırlamalar getirmeyi amaçlamakta, kamu hizmetinden yararlananlar ile ilgili herhangi bir düzenleme içermemektedir. Bunun yanında kamu görevlileri kamu hizmetini arz eden taraf olarak kamu hizmetinden yararlananlar ile ilişkiye girmekte, etik ikilemler ile karşılaşmakta; kamu hizmetinden yararlananların çeşitli ısrar, baskı ve önerileri ile mücadele etmek durumunda kalmaktadır. Bu gibi durumlar sık olarak yaşanmasına rağmen kamu hizmetinden yararlananların etik davranışlarını tek başına konu edinen herhangi bir literatür, çalışma ve araştırma mevcut değildir.

Kamu yönetiminde etik dışılığın sadece kamu ve kamu görevlilerinden kaynaklanmadığı; yolsuzluk, rüşvet ve etik dışılığın toplumda yaygın olduğu; toplumun ahlaki yapısının kamuda etik dışı davranışlara neden olduğu ve hizmetten yararlananların talep, istek ve baskılarının kamu görevlilerini etik dışı davranmaya ittiği; hizmetten yararlananların kamu kurumlarında hemşeri, akraba gibi tanıdık arayışına girerek aracılardan yardımlarıyla işlerini çözmeyi tercih ettikleri, aynı yardımın siyasetçilerden de talep edildiği ve genel olarak etik dışı davranışlarda bulundukları; etik dışılığın sadece kamuda olmadığı, toplumun her alanında olduğu, etik dışı davranışların sadece kamu görevlileri tarafından değil kamu hizmetinden yararlananlar tarafından da sergilendiği yönünde çalışmalar mevcuttur.

Bu çalışmalardan da anlaşılacağı üzere kamu yönetiminde etik dışı davranışların sergilenmesi ve etik dışı davranışların nedenleri sadece kamu hizmetini arz eden kamu görevlilerini kapsamamaktadır. Etik dışı davranışlar, kamu görevlileri yanında kamu hizmetinden yararlananları da içine alan geniş bir toplumsal daireden oluşmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın temel amacı, kamu hizmetinden yararlananların ne tür etik dışı davranışlarda bulunduklarının tespit edilmesi, bu davranışların yaş, cinsiyet, medeni durum, eğitim durumu, gelir durumu, yaşanılan ilçe ve istihdam durumu gibi hususlara göre farklılık gösterip göstermediğinin incelenmesi ve davranışların kamu yönetimi etiğine nasıl yansıdığını ortaya koymaktır.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları konulu alan araştırmasında ana yöntem olarak anket yöntemi kullanılmıştır. Anket yönteminin yanında araştırmada destekleyici yöntem olarak görüşme yöntemi kullanılmıştır. Araştırmanın amacı çerçevesinde kamu yönetiminde kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların hangi etik dışı davranışlarda bulunduğu daha iyi anlaşılabilmesi için hem kamu hizmetini arz eden hem de kamu hizmetinden yararlanan kişiler ya da gruplar ile görüşmeler gerçekleştirilip etik ya da etik dışı davranışların ya da beklentilerin hangi alanlarda yoğunlaştığı konularında görüşlerine başvurulmuştur. Öncelikle kamu hizmetini arz eden kamu görevlileri ile görüşülmüştür. Toplamda 21 farklı kamu kurumundan 49 farklı kamu görevlisi ile telefon ve yüzyüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Aynı şekilde ne tür etik dışı davranışlara şahitlik ettiklerinin ortaya konulması adına hizmetten yararlanan 61 kişi ve 4 sivil toplum kuruluşu ile yüzyüze görüşme gerçekleştirilmiştir.

Saha çalışmasının pilot uygulaması ve ana uygulamasında anket yöntemi kullanılmıştır. Pilot uygulama kısmında kamu hizmetinden yararlanan 50 kişiye; ana uygulama kapsamında kamu hizmetinden yararlanan 1.190 kişiye anket yöntemi uygulanmıştır. Saha çalışması İstanbul'un 39 ilçesinde gerçekleştirilmiştir. Anket formunda 7 grupta toplam 25 ifade yer almaktadır. Tüm gruptaki ifadeler 5'li likert ölçeğindedir. Anket formunda ayrıca kişisel bilgilere ilişkin bir bölüm de bulunmaktadır.

3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın evreni Türkiye’deki tüm kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Genel olarak kamu hizmetinden yararlananların etik davranış konusundaki algılarının ölçülmesi hedeflendiği için kamu hizmetinin belli bir alanında (imar, tapu, belediye gibi) odaklanması yerine genel olarak kamu hizmeti konusundaki algılar seçilmiştir.

Araştırmanın örneklemini İstanbul’daki kamu kurumlarıdır. İstanbul’daki kamu kurumlarının çeşitliliği ve sayısının diğer illere göre keskin farklılıklar gösterecek şekilde fazla olması nedeniyle araştırmanın örneklemini İstanbul'daki kamu kurumlarının hizmetinden yararlananların oluşturması yoluna gidilmiştir. Çalışmanın örnekleminin seçiminde İstanbul'daki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetinden yararlananların oluşturması planlanmış; merkezi yönetim / yerel yönetim ayrımı gözetilmemiştir.

İstanbul’da sunulan kamu hizmetinden yararlananların etik davranışları konulu çalışmamızda uygun örnek kütle seçimi için TÜİK’den alınan bazı bilgiler kategorize edilmiştir. Örnek kütlenin seçiminde hem temsil yeteneği sağlayan bir örnek büyüklüğü hem de saha çalışmasının maliyet, zaman kısıtı ve veri analiz şartları dikkate alınarak bir denge oluşturulmaya (Coşkun vd., 2015: 136) çalışılmıştır. TÜİK 2014 verilerine göre İstanbul’un nüfusu 14.377.018 kişiden oluşmaktadır. %5’lik bir belirlilik düzeyinde 10.000.000 evren büyüklüğü (N) için, gerekli örnek büyüklüğü (S); 384’tür (Coşkun vd., 2015: 137). Bunun anlamı, eğer örnek kütle 100 kere seçilmiş olsa, bu seçimlerden en az 95 tanesi evrenin özelliklerini temsil edecek güce sahip olduğudur. Her ne kadar örnek büyüklüğü 384 olarak gözüксе de, tez jürisi ile yapılan görüşmeler sonucunda çalışmamıza özgü olarak bu rakam 1.000 olarak belirlenmiştir.

İstanbul’da 1.000 kişi ile yapılacak anket çalışmasının örnekleme tekniği olarak tabakalı (zümrelere göre) örnekleme tekniği seçilmiştir. Tabaka olarak yaşanan ilçe ve ilçe içerisinde cinsiyet değişkeni dikkate alınarak bu değişkenlere ilişkin evrende var olan özellikler örnekte de aynı oranda temsil edilecek şekilde sınıflandırılmıştır. TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) veritabanı “*ilçelere göre il/ilçe merkezi nüfusu 2014*” verilerine göre İstanbul nüfusunun ilçelere göre ve ilçe nüfuslarının cinsiyete göre dağılımları Şekil 1’de ilk 4 sütunda gösterilmektedir. Bu veriler ışığında her ilçenin

nüfusu İstanbul'un nüfusuna oranlanmış; elde edilen oranın, örnek büyüklük sayısı olan 1.000 ile çarpılması ile her ilçede anketin kaç kişiye uygulanması gerektiği bulunmuştur.

TÜİK 2014 yılı verilerine göre İstanbul'un ilçelerinin nüfusları yukarıdaki tabloda gösterilmektedir. İlçe nüfusları tabaka (zümre) olarak kabul edilip evrendeki bu durumu örnek büyüklüğümüze uyarladığımızda her ilçede anket yapılması gereken kişi sayısına ulaşılmaktadır. Örnek ile açıklamak gerekirse; yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, Bağcılar ilçesinin nüfusunu, İstanbul ilinin nüfusuna oranladığımızda % 5,2 rakamı ortaya çıkmaktadır. Bu yüzdeliği de anket uygulanacak örnek büyüklüğü olan 1.000 ile çarptığımızda; Bağcılarda anket uygulanacak kişi sayısı 52 olarak elde edilmektedir. Adalar ve Şile ilçelerinin nüfusu düşük sayıda olduğu için anket uygulanacak kişi sayısı 5 kişiden az çıkmaktadır. Anket hesaplanacak kişi sayılarının hesaplanması sırasında bahsedilen iki ilçede anket uygulanacak kişi sayısı 5 olarak belirlenmiştir.

	Nüfus (Kişi)			Örneklem (Kişi)		
	Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
İstanbul	14.377.018	7.221.158	7.155.860	1.000	514	486
Adalar	16.052	8.749	7.303	5	3	2
Arnavutköy	225.670	116.574	109.096	16	9	7
Ataşehir	408.986	202.957	206.029	28	14	14
Avcılar	417.852	210.136	207.716	29	15	14
Bağcılar	754.623	384.665	369.958	52	27	25
Bahçelievler	599.027	301.031	297.996	42	22	20
Bakırköy	221.594	104.671	116.923	15	8	7
Başakşehir	342.422	172.273	170.149	24	12	12
Bayrampaşa	269.809	135.935	133.874	19	10	9
Beşiktaş	188.793	88.207	100.586	13	6	7
Beykoz	248.071	123.977	124.094	17	9	8
Beylikdüzü	262.473	128.714	133.759	18	9	9
Beyoğlu	241.520	123.863	117.657	17	9	8
B.çekmece	223.324	111.134	112.190	15	8	7
Çatalca	67.843	35.130	32.713	5	3	2
Çekmeköy	220.656	111.730	108.926	15	8	7
Esenler	458.857	236.582	222.275	32	17	15
Esenyurt	686.968	352.655	334.313	48	25	23
Eyüp	367.824	185.182	182.642	26	13	13
Fatih	419.266	208.242	211.024	29	15	14
G.O.Paşa	498.120	251.234	246.886	35	18	17
Güngören	303.371	151.844	151.527	21	11	10
Kadıköy	482.571	219.715	262.856	33	15	18
Kağıthane	432.230	219.449	212.781	30	15	15
Kartal	450.498	224.263	226.235	30	15	15
K.çekmece	748.398	376.430	371.968	52	27	25
Maltepe	476.806	236.629	240.177	32	16	16
Pendik	663.569	336.800	326.769	46	23	23
Sancaktepe	329.788	169.151	160.637	23	12	11
Sarıyer	337.681	167.626	170.055	23	12	11
Silivri	161.165	87.554	73.611	11	6	5
Sultanbeyli	315.022	162.321	152.701	22	12	10
Sultangazi	513.022	263.044	249.978	36	19	17
Şile	32.823	16.895	15.928	5	3	2
Şişli	272.380	132.737	139.643	18	9	9
Tuzla	221.620	114.589	107.031	15	8	7
Ümraniye	674.131	340.089	334.042	46	23	23
Üsküdar	534.970	263.453	271.517	37	18	19
Zeytinburnu	287.223	144.928	142.295	20	10	10

Şekil 1 : İlçe Bazlı Örneklem Sayıları

Kaynak : TÜİK 2014 İstanbul ilçe bazlı nüfus verileri.

Bir önceki tabakalama tekniği gibi burada da cinsiyet değişkeni dikkate alındığında her ilçede kaç erkek kaç kadın ile anket yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Yine Bağcılar ilçesinden hareket ettiğimizde, Bağcılar ilçesinde yaşayan erkek nüfusunu, ilçedeki toplam nüfusa oranladığımızda % 51 rakamı ortaya çıkmaktadır. Bu yüzdeliği de ilçede anket uygulanacak örnek büyüklüğü olan 52 ile çarptığımızda; Bağcılar'da anket uygulanacak erkek kişi sayısı yaklaşık 27 olarak ortaya çıktığı görülmektedir. TÜİK verilerinden görüleceği üzere İstanbul nüfusunun %50,2'sünü erkekler, %49,8'ini kadınlar oluşturmaktadır. Anket uygulanacak örnek büyüklüğü 1.000 kişi olduğuna göre 502 erkek ve 498 kadına anket uygulanması gerekmektedir. İlçe içerisinde de tabaka olarak cinsiyet değişkeni bulunması ve küsurat ve yuvarlamalar neticesinde toplamda 514 erkek ve 486 kadın ile anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

3.4. Araştırma Süreci

Araştırmanın teorik kısmının hazırlanması sırasında araştırmanın amacı çerçevesinde anket formları oluşturulmuştur. Kamu hizmetinden yararlananların etik tutumları ile ilgili herhangi bir anket çalışmanın mevcut olmamasından dolayı, anket formu hazırlanırken farklı anket formlarından yararlanılamamıştır. Kamu idarelerinde hizmet arzı sırasında ne tür etik dışı davranışlarda bulunulduğunun ortaya koyulabilmesi amacıyla kamu görevlileri ve hizmetten yararlananlarla görüşülmüştür.

Kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların etik ya da etik dışı davranışların ya da beklentilerin hangi alanlarda yoğunlaştığı konularında görüşlerine başvurulmuştur. Öncelikle kamu hizmetini arz eden kamu görevlileri ile görüşülmüştür. Merkezi yönetim, yerel yönetim, üniversite gibi kamu kurumlarında görev yapan memur, şef, müdür, daire başkanı gibi çeşitli ünvanlardaki kamu görevlileri ile görüşme gerçekleştirilerek, kamu hizmetini arz ederken, kamu görevini yerine getirirken hizmetten yararlananlardan gelen etik dışı talep veya tekliflerle karşılaşp karşılaşmadıkları sorulmuştur.

Eğer karşılaştı iseler, hangi konularda, hangi yoğunluklarda ve hangi usullerde olduğu sorulmuş ve alınan cevaplar not olarak kaydedilmiştir. Görüşmelerin bir kısmı yüzyüze bir kısmı da telefon yoluyla yapılmıştır. Toplamda 21 farklı kamu kurumundan 49 farklı kamu görevlisi ile görüşülmüştür. Görüşme yapılan kamu görevlilerinin bilgileri Tablo 1'de yer almaktadır. Tablo 1'de görüleceği üzere görüşme yapılan kamu görevlilerinin %

65'i memur, bilgisayar işletmeni ve şeflerden oluşmaktadır. Kamu görevlilerinin % 37'si kadın, % 63'ü erkek; % 62'si üniversite ve üzeri mezunudur. %45'i yerel yönetimlerde, % 29'u merkezi yönetimde, % 24'ü üniversitede çalışmaktadır. % 47'si 0-10 yıl arası çalışma süresine, % 37'si 10-20 yıl arası çalışma süresine sahiptir.

Tablo 1 : Görüşme Yapılan Kamu Görevlilerinin Demografik Özellikleri

	Frekans	Geçerli Yüzde
Ünvan		
Memur	10	21%
Bilgisayar İşletmeni	11	22%
Ekonomist	5	11%
Şef	11	22%
Müdür	6	12%
Daire Başkanı	3	6%
Zabıta Memuru	1	2%
Denetim Elemanı	2	4%
Cinsiyet		
Kadın	18	37%
Erkek	31	63%
Eğitim Düzeyi		
Ortaokul	3	7%
Lise	8	17%
Ön Lisans	7	14%
Üniversite	20	40%
Yüksek Lisans	9	18%
Doktora	2	4%
Çalıştığı kurum		
Yerel Yönetim	22	45%
Merkezi Yönetim	14	29%
Sosyal Güvenlik Kurumu	1	2%
Üniversite	12	24%
Çalışma Süresi		
0-10 yıl	23	47%
10-20 yıl	18	37%
20-30 yıl	6	12%
30 yıl ve üzeri	2	4%
Toplam	49	100

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Kamu görevlileri, hizmetten yararlananların sıra beklemek istemediklerini, hizmetten öncelikli ve ayrıcalıklı olarak yararlanmak istediklerini, kurum içi veya kurum dışı bir tanıdık vasıtasıyla gelerek hizmetten yararlanmak istediklerini, usulsüz işlem talep

ettiklerini, kaba olduklarını, siyasi veya üst düzey bürokrat aracılığıyla baskı yaptıklarını, kuralların kendilerine özel bir şekilde esnetilmesi yönünde ısrar ettiklerini belirtmişlerdir. Bazı kamu görevlisinin birden fazla başlıkta, başka bir anlatımla farklı konularda etik dışı davranışlarda karşılaştığını belirttiği gözlemlenmiştir. Sadece tek konuda etik dışı davranışlarla karşılaştığını belirten kamu görevlileri azınlıkta kalmıştır. Sayısal ortalama olarak kamu görevlilerinin çoğu 3 (üç) konuda etik dışı davranışlarla karşılaştıklarını beyan etmiştir. Görüşme yapılan kamu görevlilerinden dördü, birçok etik dışı davranışlarla karşılaştıklarını belirtmiş ve süre isteyerek, bir çalışma gerçekleştirmeleri gerektiğini ifade etmişlerdir.

Tüm görüşler görüşmelerden sonra kategorize edilen başlıklar altına toplanarak, başlıklar ve konular yukarıdaki gibi sıralanmıştır. 2 (iki) kamu görevlisi herhangi bir etik dışı davranışla karşılaşmadıklarını belirtmiş, ısrarla soruların yinelenmesi üzerine görüş bildirmek istemedikleri için bu şekilde cevap verdiklerini belirtmişlerdir. Kamu görevlileri ile yapılan görüşmelerde gözlemlenen ana husus, hizmetten yararlananlarda, rutin ve basit işlerde sıra beklememe, ısrar, kurum içi tanıdık aracılığıyla hizmet talep etme davranışı yaygın iken; daha detaylı ve rutin olmayan işlerde siyasi veya üst düzey bürokrat aracılığıyla baskı yapıldığını belirtmeleridir.

Buradan elde edilen ön bilgilerle kamu hizmetinden yararlananlara da aynı sorular ve tez sahibinin sormak istediği sorular yöneltilmiş ve elde edilen veriler not olarak tutulmuştur. Kamu kurumundan en az yılda bir kere bireysel başvuru ile hizmet aldığını belirten 61 gerçek kişi ve 4 sivil toplum kuruluşunun yetkilisi ile görüşülmüştür. Görüşme yapılan hizmetten yararlananların demografik bilgileri Tablo 2’de yer almaktadır.

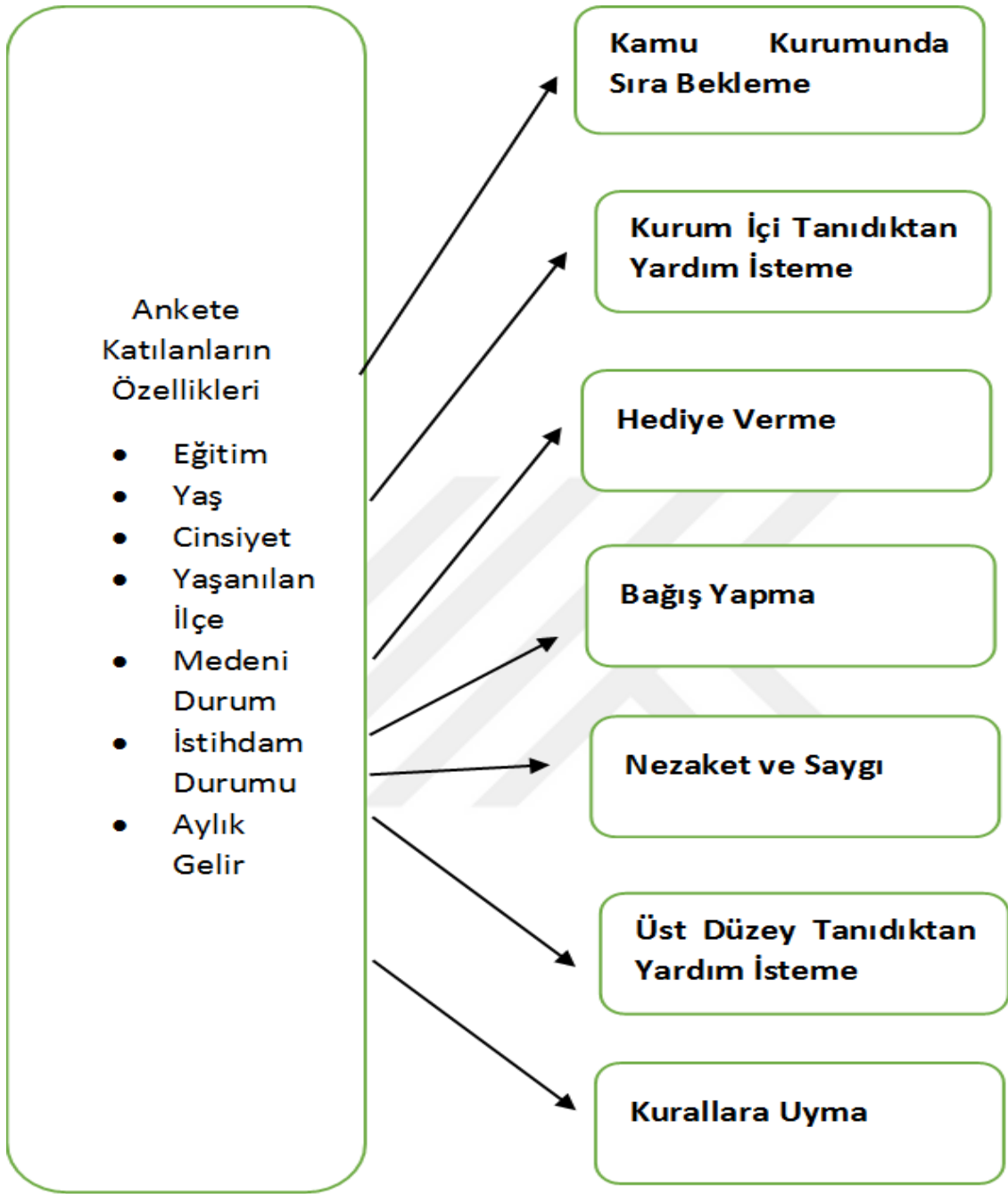
Tablo 2’de görüleceği üzere görüşme yapılan hizmetten yararlananların % 44’ü 18-31 yaş arasında; % 40’ı kadın, % 60’ı erkek; % 58’i ön lisans ve üzeri mezun; % 52’si 2.500-5.000 TL gelir durumuna sahiptir. Hizmetten yararlananlar, kamu kurumlarında tanıdığı olan kişilerin öncelikli hizmet aldıklarını, hediye verenlerin, bağış yapanların dosyalarının / işlerinin öne alındığını, hizmet arzında özellikle siyasetçi tanıdığı olan kişilere uygulanan kolaylıkların kendilerine uygulanmadığını, iş takipçilerinin öncelikli hizmet aldıklarını belirtmişlerdir.

Tablo 2 : Görüşme Yapılan Hizmetten Yararlananların Demografik Özellikleri

	Frekans	Geçerli Yüzde
Yaş		
18-31 arası	28	44%
32-45 arası	22	31%
46 ve üzeri	15	25%
Cinsiyet		
Kadın	26	40%
Erkek	39	60%
Eğitim Düzeyi		
İlkokul	4	6%
Ortaokul	9	14%
Lise	14	22%
Ön Lisans	10	15%
Lisans	25	38%
Yüksek Lisans / Doktora	3	5%
Gelir Durumu		
0-2.500 TL	19	29%
2.501-5.000 TL	34	52%
5.001 TL üzeri	12	19%
Toplam	65	100

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Görüşmeler sonucunda gözlemlenen örnek olaylar ve veriler incelendiğinde kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların karşılaştıkları, şahit oldukları etik dışı davranışların 7 ana başlık altında toplandığı görülmüştür. Bunlar; sıra bekleme, hediye verme, kurum içi tanıdıktan yardım isteme, bağış yapma, kurallara uyma, nezaket ve saygı ile lobicilik başlıklarıdır. Görüşmelerde elde edilip gruplanan bu kategoriler ışığında, araştırma modeli oluşturulmuştur. Hangi başlıklar altında hangi ifadelerin yer alacağı faktör analizi kullanılarak belirlenmiştir. SPSS programında yapılan faktör analizinden sonra, ifadelerin 7 grupta toplanarak analizlerin yapılmasına karar verilmiştir. 7 ana başlık etrafında toplanan etik dışı davranışların alt detayları çeşitlendirilerek, kamu hizmetinden yararlananların etik tutumlarının ölçülmesine yönelik 25 ifade oluşturulmuştur. Şekil 2’de görüleceği üzere araştırma modeli 7 ana başlık etrafında kurgulanmıştır.



Şekil 2 : Araştırma Modeli Özeti

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları hakkında alan araştırması ile ilgili olarak yukarıda belirlenen evren, örneklem ve örnekleme yöntemi sonrasında anket formunun hazırlanması aşamasına geçilmiştir. Anket formunun başlığı “*Kamuda Etik Davranışlar ile İlgili Anket Formu*”dur. Ankete katılan kişilere daha kolay ulaşılması,

zaman ve kaynak tasarrufu bakımından anket *Google Formlar* üzerinde web tabanlı olarak oluşturulmuştur. Anketin amacının ve kapsamının anlaşılması için Şekil - 3'te görülen ekran görüntüsünde yer alan açıklama ankete katılanlara sunulmuştur:

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde yürütülen bir doktora tezi için hazırlanan ankete katılımınız için teşekkür ederiz. 25 sorudan oluşan bu anket yaklaşık 4 dakikanızı alacaktır. İsminizin talep edilmediği anket çalışmasında elde dillecek sonuçlar, sadece bilimsel olarak değerlendirilecektir.

"Kamuda Etik Davranışlar" Nedir?

Kamu hizmetini yürüten kamu görevlileri ve hizmetten yararlananların (vatandaş, firma temsilcisi, sivil toplum kuruluşu vb. gibi) uymamaları halinde herhangi bir maddi yaptırıma maruz kalmayacakları fakat manevi olarak kınanabilecekleri davranışlardır. Örnek olarak; sıra beklemek, doğru beyanda bulunmak, siyasi çevre ile kamu görevlisine baskı yapmamak, hediye almamak veya hediye teklif etmemek gösterilebilir.

Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER

Şekil 3 : Anket Formu Önsözü

Kaynak: Google Form ara yüzü kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Anketin amaç ve kapsamının yanında kamuda etik davranışın ne anlama geldiği konusunda kısa bir bilgilendirme de mevcuttur. Anketin genel bilgiler kısmında, ankete katılacakların hangi ilçede yaşadıkları bilgisi yer almaktadır. Bu soru cevaplanmadan anket tamamlanamamaktadır. Tasarımın bu şekilde yapılmasının nedeni; ilçe bazlı tabakalama yönteminin uygulanıyor olmasıdır. Aynı husus cinsiyet değişkeninde de mevcuttur. Dolayısıyla ankete katılanların hangi ilçede yaşadıkları ve cinsiyetleri zorunlu olarak alınmakta, dolayısıyla tabakalama yöntemi otomatik olarak oluşmaktadır.

Genel bilgiler kısmında bu değişkenlerin haricinde yaş (18-31 / 32-45 / 46 ve üzeri), medeni durum (evli / bekar), eğitim durumu (ilköğretim / ortaöğretim / yükseköğretim / lisansüstü öğretim), aylık gelir (0-2.500 TL / 2.501-5.000 TL / 5.001 TL ve üzeri), çalışma durumu (Çalışıyorum / çalışmıyorum) değişkenleri bulunmaktadır. Ankete katılanların genel bilgilerinden sonra Tablo - 3 ve Tablo - 9 arasındaki başlıklar altında kategorize edilmiş 25 adet ifade bulunmaktadır:

Tablo 3 : Kamu Kurumunda İsteme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Kamu kurumunda sıra bekleme	Çok acil bir işi olan kişinin kamu kurumunda sıraya uymadan öne geçmek istemesi doğrudur.
	Muhasebeci, yapı denetim firması personeli, gümrük müşaviri vb. gibi özel firma yetkilileri ile iş takipçilerinin kamu kurumlarında sıra beklememeleri gerekir.
	Savcı, Vali yardımcısı, Polis vb. gibi memurların, çalıştıkları kamu kurumu haricindeki diğer kamu kurumlarında hizmetten öncelikli olarak yararlanmaları doğrudur.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 4 : Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme	Bir kişinin, kamu kurumunda çalışan tanıdığından yardım istemesi doğrudur.
	Kamu kurumunda tanıdığı olan kişinin işlemleri, diğer kişilerin işlemlerine göre daha hızlı ve kolay gerçekleştirilir.
	Tanıdığından gelen yardım talebini geri çeviren kamu görevlisine, tanıdıkları tarafından olumsuz bir tepki verilmesi doğrudur.
	Emekli bir kamu görevlisinin, daha önce çalıştığı kamu kurumundaki işlemlerini, diğer kişilerin işlemlerinden daha kolay ve hızlı tamamlaması yanlıştır.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 5 : Hediye Verme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Hediye verme	Denetimle görevli Maliye memuru, Zabıta, polis gibi kamu görevlilerinin, iş sahipleri tarafından ikram edilen çay, kahve gibi içecekleri kabul etmeleri doğrudur.
	İş sahiplerinin, denetimle görevli maliye memuru, zabıta, polis gibi kamu görevlilerine yemek ısmarlaması yanlıştır.
	Kişilerin işlemlerini daha hızlı gerçekleştirilebilmeleri için kamu kurumunda mevcut olmayan kağıt, toner gibi malzemeleri kendilerinin temin etmeleri doğrudur.
	Kamu görevlilerine ajanda, kalem gibi küçük hediyeler verilmesi doğrudur.
	Kamu görevlilerine çeşitli hediyeler veren kişilerin işlemleri daha kolay ve hızlı gerçekleştirilmektedir.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 6 : Başı Yapma İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Başı yapma	İlköğretime kayıt sırasında, velilerin okul aile birliklerine başı yapmaları doğrudur.
	Hatalı park eden araçların çekilmesi sonrasında, park cezası ve çekici ücretini ödemekle mükellef olan araç sahibinin, bu ücretlerin haricinde trafik vakfı gibi kuruluşlarca istenen otopark parasını ödemesi doğrudur.
	Bina inşaat ruhsatını bir an önce almak isteyen kişinin, belediye yetkilileri tarafından yönlendirildiği derneğe başı yapması doğrudur.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 7 : Nezaket ve Saygı İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Nezaket ve Saygı	Kamu kurumundan hizmet alanlar, her koşulda kamu görevlilerine karşı nezaket ve saygı çerçevesinde davranmalıdırlar.
	Kamu kurumundan hizmet alırken evrakları eksik çıkan kişinin, işlemin tamamlanması için kamu görevlisine ısrar etmesi yanlıştır.
	Kamu kurumunda kişiye zorluk çıkartılmak istenirse, kişinin hakkını korumak için kamu görevlilerine karşı sert tutum ve davranışlarda bulunması doğrudur.
	Tapu Müdürlüğü, Vergi Dairesi, Belediye gibi kamu kurumlarında ilgili tarafından sürekli takip edilmeyen işler zamanında tamamlanmaz.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 8 : Üst Düzey Tanıdıklardan Yardım İsteme İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Üst Düzey Tanıdıklardan Yardım İsteme	Üst düzey bir bürokrat / siyasetçi tanıdığı olan kişinin, herhangi bir kamu kurumuna gittiğinde bu durumu belirterek işlemlerinin daha hızlı ve kolay gerçekleştirilmesini istemesi doğrudur.
	Kamu görevlisinin art niyetli bir şekilde işini engellemek istediğini anlayan kişinin, üst düzey bürokrat, siyasi parti temsilcisi gibi tanıdıklarını durumdan haberdar etmesi doğrudur.
	Herhangi bir nedenle kişilerin işlemini tamamlamayan kamu görevlisinin vakit kaybedilmeden amirlerine şikayet edilmesi doğrudur.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 9 : Kurallara Uyma İle İlgili Ankette Yer Alan İfadeler

GRUP	1-5 ÖLÇEKLİ METRİK SORULAR
Kurallara Uyma	Kamu kurumunun hizmetinden yararlanmak isteyen kişinin kendi ile ilgili gerçeğe aykırı bilgi vermesi doğrudur.
	Kamu hizmetinden yararlanacak kişinin, gerekli şartları taşımaması halinde hizmetten yararlanmaktan vazgeçmesi doğrudur.
	Kamu kurumundan hizmet alınırken kanuna aykırı bir duruma/uygulamaya rastlanılırsa durumun Savcılık vb. gibi yetkili makamlara ihbar edilmesi doğrudur.

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Geniş kapsamlı bir çalışma olması planlandığından herhangi bir tereddüte meydan vermemek için anket formu mümkün olduğunca açık, kısa ancak işlevsel şekilde tasarlanmıştır. İfadeler karşısındaki tutumlar, 5'li Likert ölçeği (Tamamen katılıyorum / Katılıyorum / Ne katılıyorum ne katılmıyorum / Katılmıyorum / Kesinlikle katılmıyorum), kullanılarak standardize edilmiştir. Ankette yer alan bu ifadelere katılma durumu kapalı uçlu olarak tasarlanmıştır. Anketin son kısmında açık uçlu olarak tasarlanan “*Herhangi bir kamu kurumunda şahit olduğunuz ve belirtmek istediğiniz etik veya etik dışı davranış örneği var ise lütfen belirtiniz*” sorusu/ifadesi yer almaktadır. Bu soruya genel olarak çalışma konusu ile ilgisiz olan cevaplar verildiği görülmüştür.

Araştırmanın saha çalışmasında ortaya çıkabilecek sorunların minimize edilebilmesi amacıyla pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Potansiyel sorun olabilecek alanların bazı ifadelerin anlaşılabilmesi, bazı ifadelerin yönlendirici olarak tasarlanmış olma olasılığı, anketi cevaplayacak kişilerin ifadeleri farklı algılayıp algılamadıkları düşünüldükten sonra pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Pilot uygulama, dijital form üzerinden 50 kişi ile yapılmıştır.

Anketteki sorular cevaplanırken, tez sahibi ankete katılanların fiziki olarak yanında olmuştur. Bu uygulamanın iki amacı vardır. İlki, pilot uygulama sonrası saha araştırmasının da anketörler aracılığıyla gerçekleştirilmesinin de bu yolla olabileceği için teknik olarak bir test imkanının ortaya konulmasıdır. İkinci amaç ise, ankete katılanların ifadeleri okurken, anlaşılmayan hususların var olup olmadığına şahitlik edilmesidir.

Bu kapsamda anketin pilot uygulamasına katılan 50 kişinin hepsine anketin veya ifadelerin anlaşılma düzeyi ile ilgili şifahi sorular sorulmuştur. 33 kişi herhangi bir

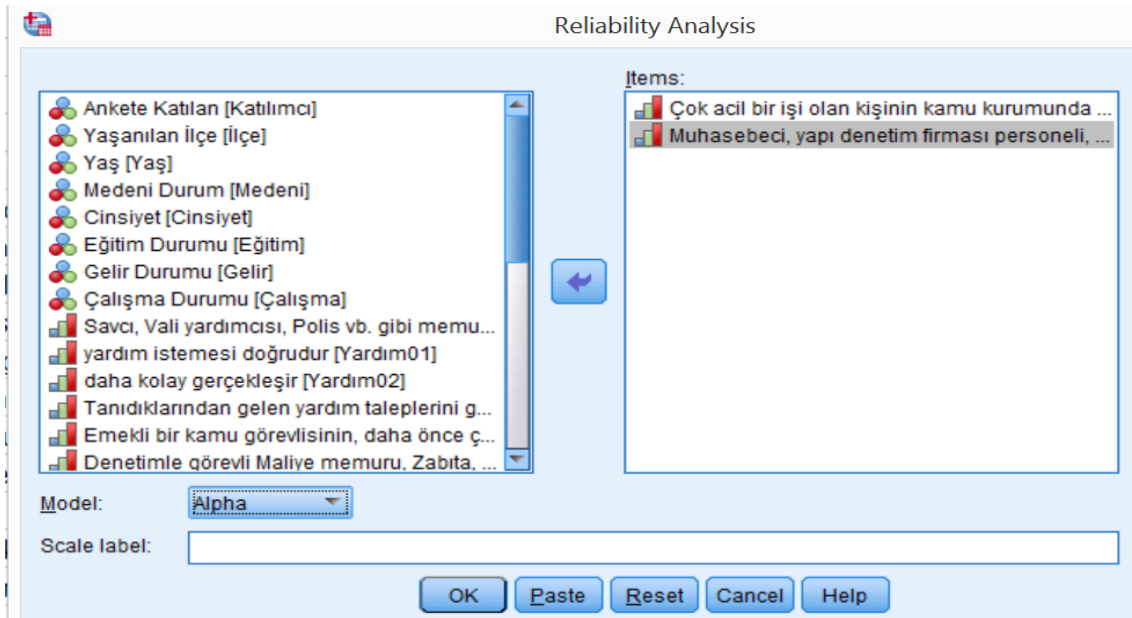
olumsuz durum olmadığını belirtmiş; 17 kişiden alınan cevaplara göre ifadelerde belirsizlik yarattığı düşünülen ifadeler değiştirilmiş veya anket içeriğinden çıkarılmıştır. Pilot uygulama sonuçları SPSS programına yüklenmiştir. SPSS programında pilot uygulamadaki ifadelere verilen tutumların kodlanması Şekil - 4'te görüleceği üzere gerçekleştirilmiştir.

- 1 = Tamamen katılıyorum
- 2= Katılıyorum
- 3= Ne katılıyorum ne katılmıyorum
- 4= Katılmıyorum
- 5= Kesinlikle katılmıyorum

Şekil 4 : SPSS Üzerinde Likert Ölçeği

Kaynak: Tarafımdan oluşturulmuştur.

Yaşanılan ilçe, cinsiyet, medeni durum, aylık gelir durumu, eğitim durumu değişkenleri de numerik olarak kodlanmıştır. Anketin pilot uygulamasının güvenilirliğinin ölçülmesi için Şekil - 5'te görüleceği üzere SPSS programında Cronbach's Alpha katsayısı ölçülmüştür.



Şekil 5 : SPSS Üzerinde Pilot Uygulamanın Güvenilirlik Analizi

Kaynak: SPSS Programı üzerinde ekran görüntüsü alınarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Anketin 50 kişi üzerinde uygulanan ilk pilot ölçümlerinden sonra bazı soruların olumlu veya olumsuz olmasında değişikliğe gidilmiştir. Mevcut olumlu ve olumsuz sorularda 1/5 değerlemeleri SPSS programında değiştirilerek olası düşük bir güvenilirlik katsayısı probleminin önüne geçilmiştir. Pilot uygulamada detaylı olarak alfa katsayısı ölçümü de yapılmış olup, sonuç Tablo - 10'da görölmektedir. Ölçüm sonucuna göre güvenilirlik katsayısı 0,846 olarak ölçölmüş olup, literatürdeki çalışmalara göre yüksek derecede güvenilir bir ölçektir.

Tablo 10 : SPSS Üzerinde Pilot Uygulamanın Güvenilirlik Analizi

Cronbach's Alpha	İfade Sayısı
,846	25

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Pilot uygulama sonrasında araştırmanın saha uygulamasına geçilmiştir. İlçe ve cinsiyet bazlı tabakalama yöntemi uygulanacağı için anketlerin tek elden yürütölmesi / vatandaşı uygulanması yerine her ilçede anketin uygulanmasını gerçekleştirecek görevlilerin / gönüllülerin (anketörlerin) belirlenmesi yoluna gidilmiştir. Bu nedenle anketlerin uygulanması için 19 adet anket sorumlusu ilçe bazlı olarak görevlendirilmiştir. Bazı anket sorumlularının çalışma alanları 1 ilçe ile sınırlı iken bazı anket sorumlularının çalışma alanları birden çok ilçeyi kapsamaktadır. 19 anket sorumlularının bir kısmı ile toplantı şeklinde bir kısmı ile de ayrı ayrı gerçekleştirilen görüşmelerde anket amacı ile dayanağı olan tez konusu anlatılarak anketin doldurtulmasında ortaya çıkabilecek risklerin tespiti yoluna gidilmiştir. Anket sorumlularının anketi uygulayacakları ilçelerin genel olarak ikamet ettikleri veya coğrafî olarak yakın oldukları ilçeler olarak seçilmesi yoluna gidilmiştir.

Anket ile ilgili standart olmayan verilerin ortaya çıkmaması ve kolay olarak doldurulması amacıyla *Google formlar* üzerinden anketin vatandaşların kullanıma açılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca yapılan bir görüşme ile de anket sorumlularından anketi doldurmasını planladıkları kişi isimleri ve sayısı liste halinde alınmıştır. Fakat anketin uygulanması sırasında ilk başta verilen listeye uyum konusunda birtakım belirsizliklerin ortaya çıktığı görölmüştür. Bu nedenle anket sorumluları, anketi uygulayacakları vatandaşları seçerken değişikliğe gitmişlerdir. Yapılan son toplantı / görüşme sonrasında

anket *Google formlar* üzerinde anket sorumluların kontrolünde vatandaşların kullanımına 21.05.2016 tarihinde açılmıştır. Elektronik posta / sosyal medya iletişim araçları ile anketörlerle günlük sonuçlar, problemler ve gelişmeler paylaşılmıştır. Mükerrer girilen ve her ifadede aynı şıkların işaretlendiği bazı anketler iptal edilmiştir.

Günlük kontroller tez sahibi tarafından *Google Formlar* üzerinden gerçekleştirilmiştir. Anket girişlerinin yoğun olduğu günlerde birkaç kez kontrol yapıldığı olmuştur. 20. günün sonunda anket sorumlularının planladıkları fakat anketin doldurulmasını sağlayamadıkları kişilerin yerine yeni kişiler eklenmiştir. Kota bakımından istenilen anket sayısına ulaşamayan ilçelerde yeni anket sorumluları görevlendirilmiştir. Yeni anket sorumlularının çalışmalarının *Google Formlar* üzerinden günlük olarak takip edilmiştir. Haziran ayının sonuna doğru tüm bu çalışmalara rağmen cinsiyet ve ilçe bakımından eksik kalan anketlerin olduğu anlaşılmıştır. Bu ilçelere tez sahibi tarafından gidilerek anketin vatandaşlarca tablet ve telefon üzerinden doldurulması sağlanmıştır.

İlçe ve cinsiyet tabakalamasında kota bakımından istenilen seviyeye ulaşıldığında saha çalışması 26.06.2016 tarihinde sona erdirilmiştir. Bu süreçte anlamlı olmayan anketlerin olduğu görülmüştür. Diğer yandan bazı ilçelerde anketin planlanandan fazla uygulanması durumu ile karşılaşmıştır. Bunun nedeni anket sorumlularının anketi elektronik posta veya sosyal medya iletişim araçları üzerinden gönderdikleri kişilerin anketi doldurduktan sonra başka kişilere aynı platformlar üzerinden göndermeleri olduğu anlaşılmıştır. İptal olan anketlerden sonra toplamda uygulanan anket sayısı 1.190'dır. İlçe bazında filtrelenen sonuçlar üzerinden her ilçe için ayrı ayrı ritmik bazda tesadüfi yöntem ile dağılımlara göre seçimler yapılarak analize tabi tutulacak anket sayısı 1.000'e çekilmiştir.

Bu aşamada istatistik uygulamaları açısından bir hata yapıldığı fark edilmiştir. Genel olarak istatistik literatüründe likert ölçeklerde tutum sıralamasının "*katılmıyorum*"dan "*katılıyorum*" şeklinde gittiği; daha açık bir ifade ile istatistik programlarına kodlama yapılırken "*1)Kesinlikle Katılmıyorum..... 5)Tamamen Katılıyorum*" şeklinde numaralandığı fark edilmiştir. Oysa ki çalışmamızın pilot uygulamasında "*1)Tamamen Katılıyorum..... 5)Kesinlikle Katılmıyorum*" şeklinde kodlama yapılmıştı. Her ne kadar sonuca etki etmese de tutumların yönünün ters kodlandığının saha çalışmasının yürütülmesi sırasında fark edilmesi nedeniyle, sonuçlarda karışıklığa meydan vermemek

adına 1)Tamamen Katılıyorum..... 5)Kesinlikle Katılmıyorum” şeklindeki kodlamaya devam edilmiş ve analizler bu çerçevede yapılmıştır.

Analize hazırlık aşamasında olumlu sorular, mevcut değerlendirmenin yönünün aynı olması için, aynı pilot uygulamada olduğu gibi “1)Kesinlikle Katılmıyorum.....5)Tamamen Katılıyorum” olacak şekilde ters kodlanmıştır. Daha sonra, güvenilirlik analizi uygulanmıştır. Tablo - 11’de görüleceği üzere analiz sonucunda Cronbach’s Alpha değeri 0,808 ile kabul edilebilir seviyede olduğu görülmüştür.

Tablo 11 : SPSS Üzerinde Güvenilirlik Analizi

Cronbach's Alpha	İfade Sayısı
,808	25

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Cronbach’s Alpha değerinin grup bazlı ölçülmesi neticesinde “Kamu kurumunda sıra bekleme”, “Kurallara uyma”, “Kurum içi tanıdıktan yardım isteme”, “Kamu görevlisine hediye verme”, “Kamu kurumuna bağışta bulunma”, “Kamu görevlilerine karşı nazik davranma”, “Üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme” gruplarının güvenilirlik katsayıları Tablo - 12’de yer aldığı gibidir.

Tablo 12 : SPSS Üzerinde Grup Bazlı Güvenilirlik Analizi

Grup	Cronbach's Alpha Güvenilirlik Katsayısı	İfade Sayısı
Kamu Kurumunda Sıra Bekleme	,858	3
Kurallara Uyma	,847	4
Kurum içi tanıdıktan yardım isteme	,794	5
Kamu görevlisine hediye verme	,789	3
Kamu kurumuna bağışta bulunma	,697	4
Kamu görevlilerine karşı nazik davranma	,793	3
Üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme	,879	3
	,808	25

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

3.5. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırmanın önemli kısıtlarından biri ankete katılan kişilerin ifadeler karşısında olanı değil, olması gereken duruma göre çıkarımlarda bulunmaları olduğu gözlemlenmiştir. Görüşme yapılanlar ve ankete katılanlar şahit oldukları olayları ya da katıldıkları ifadeleri olması gerekenden daha yüksek derecede ifade edebilmektedirler. Anket ya da görüşme sırasında veya sonrasında gerçekleştirilen sohbetlerde, ankete katılanın ya da görüşme yapılan kişilerin görüşme veya anketteki ifadelerine tezat görüşler beyan ettikleri nadiren de olsa görülmüştür.

Araştırmanın bir diğer sınırlılığı ankete katılanların yaklaşık % 20'sinin lisansüstü öğretim mezunu olmalarıdır. Bu derecede yüksek bir eğitim seviyesi Türkiye ortalamasının üzerinde yer almaktadır. TÜİK verilerine göre Türkiye’de yüksek lisans ve doktora mezunlarının oranı % 3 civarındayken İstanbul’da bu oran % 5’e yaklaşıp da bu rakamlar örnekleme oranının altında kaldıkları için araştırmanın sınırlılıklarından birini oluşturmaktadır.

Araştırmada ele alınan psikolojik değişkenlerin, uygulanan ölçüm araçlarının güvenilirlik ve geçerlik boyutlarıyla sınırlı olduğu kabul edilerek araştırma gerçekleştirilmiştir. Sosyal bilimler alanında yapılan çalışmaların tamamen deneyselliğe oturtulmamasından kaynaklanan sınırlılık bu araştırma için de geçerlidir.

3.6. Verilerin Analizi ve Değerlendirilmesi

Anketler vasıtasıyla elde edilen veriler “IBM SPSS Statistics 23” programına yüklenerek analiz edilmiştir. Analizler yapılırken SPSS Programına yüklenen değişkenler için frekans değerleri ve çapraz tabloları alınmıştır. Her bir grubun ortalaması alınarak; gelir, cinsiyet, yaş, medeni durum, yaşanan ilçe, eğitim durumu ve istihdam durumu değişkenlerine göre anlamlı farklılık gösterip göstermediğinin SPSS üzerinde Anova, one way anova, t-test, post-hoc: tukey ve bontoferreri, variance, descriptive testlerine tabi tutularak hipotezler analiz edilmiştir.

Saha çalışmasında yer alan ifadelerin analizi konusunda; ifadelerin aralıklı ölçekte (likert) olmaları nedeniyle parametrik testlerin uygulanması; iki grup arası farklılık türlerinde, iki değişken durumunda parametrik testlerden t-testi; iki değişkenden fazla değişken olması

durumunda anova testlerinin uygulanması öngörülmüştür (Coşkun vd. 2005: 171). Hipotezlerin parametrik veya parametrik olmayan hangi testlere tabi tutulacağının anlaşılması için verilerin normal dağılım gösterip göstermediklerinin anlaşılması adına tüm veriler SPSS programında analize tabi tutulmuştur.

Veriye ait çarpıklık (skewness) değerlerinin hesaplanması normal dağılım gösterip göstermediğinin belirleyicisidir. Çarpıklık değerinin sıfıra eşit olması normal dağılımın bir göstergesi olmakla birlikte böyle bir veri setinin bulunması çok zordur. Çarpıklık değeri 1'in altında olan değişkenler kabul edilebilir seviyededir ve parametrik testlere tabi tutulmaktadırlar (Coşkun vd. 2005:166). SPSS programında 25 adet ifadenin 7 başlıkta toplandığı grupların ortalama değerleri skewness testine tabi tutulmuştur. Skewness testine göre 1 değerinin altında olan tüm değişkenler, normal olarak kabul edilip parametrik testlere tabi tutulmuşlardır.

Mevcut olan 25 ifade çalışmanın ön hazırlıkları kapsamında kamu görevlileri ve hizmetten yararlananlar ile yapılan görüşmeler sonrasında en sık karşılaşılan etik dışı davranışlar kategorisine göre *“Kamu kurumunda sıra bekleme”*, *“kurallara uyma”*, *“kurum içi tanıdıktan yardım isteme”*, *“kamu görevlisine hediye verme”*, *“kamu kurumuna bağışta bulunma”*, *“kamu görevlilerine karşı nazik davranma”*, *“üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme”* olacak şekilde 7 üst grupta birleştirilerek katılımcıların görüşlerinin analizi yapılmıştır.

3.7. Araştırmanın Bulguları

Araştırma bulguları, anket sonucunda elde edilen veriler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Anket sonuçları değerlendirilirken, öncelikli olarak ankete katılanlara ilişkin kişisel bilgilere yer verilmiştir. Daha sonra 7'li gruplarda yer alan hipotezlerin analizleri ile ilgili bulgular ortaya konulmuştur. Bu bulgular, kamu kurumunda sıra bekleme, kurallara uyma, kurum içi tanıdıktan yardım isteme, kamu görevlisine hediye verme, kamu kurumuna bağışta bulunma, kamu görevlilerine karşı nazik davranma, üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme olacak şekilde 7 başlık altında incelenmiştir.

3.7.1. Kişisel Bilgiler

Aşağıdaki tablolarda ankete katılanların yaş, medeni durum, eğitim durumu, cinsiyet, istihdam durumu ve gelir durumlarına ilişkin bilgiler verilmiştir.

Tablo 13 : Ankete Katılanların Yaş Dağılımı

Yaş	Frekans	Geçerli Yüzde
18-31 arası	377	37,7
32-45 arası	448	44,8
46 ve üzeri	175	17,5
Toplam	1000	100

Kaynak : SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo 13'te görüleceği üzere ankete katılanların % 37,7'si 18-31 yaş; %44,8'i 32-45 yaş aralığında; %17,5'i de 46 yaş ve üzerindedir.

Tablo 14 : Ankete Katılanların Medeni Durumu

Medeni Durum	Frekans	Geçerli Yüzde
Bekar	33,8	33,8
Evli	66,2	66,2
Toplam	1000	100,0

Kaynak : SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo – 14'te görüleceği üzere ankete katılanların % 66,2'si evli; % 33,8'i 32-45 bekardır. Saha çalışmasının örnekleme olarak kabul edilen İstanbul'da TÜİK 2014 verilerine göre yaşayanların % 66'sı evli, % 34'ü bekardır. Bu anlamda ilçe ve ilçe içi cinsiyet tabakaları yanında örneklem bazlı cinsiyet tabakalaması yapılarak saha çalışmasındaki medeni durum örneklemedeki medeni duruma uygun olarak seçilmiştir.

Tablo 15 : Ankete Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı

Cinsiyet	Frekans	Geçerli Yüzde
Kadın	485	48,5
Erkek	515	51,5
Toplam	1000	100,0

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Ankete katılanların % 51,5'i erkek; % 48,5'i kadındır (Tablo - 15). Saha çalışmasının örneklemini olarak kabul edilen İstanbul'da TÜİK 2014 verilerine göre yaşayanların % 50,2'si erkek, % 49,8'i kadındır. Bu anlamda ilçe ve ilçe içi cinsiyet tabakaları yanında örneklem bazlı cinsiyet tabakalaması yapılarak saha çalışmasındaki cinsiyet durumu örneklemdaki cinsiyet durumuna uygun olarak seçilmiştir.

Tablo 16 : Ankete Katılanların Eğitim Durumu

Eğitim Durumu	Frekans	Geçerli Yüzde
İlköğretim (İlkokul/Ortaokul)	54	5,4
Ortaöğretim (Lise)	198	19,8
Yükseköğretim (Üniversite)	539	53,9
Lisansüstü öğretim (Yüksek lisans / Doktora)	209	20,9
Toplam	1000	100,0

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo - 16'da görüleceği üzere ankete katılanların % 53,9'u Yükseköğretim (Üniversite); % 20,9'u Lisansüstü öğretim (Yüksek lisans/Doktora); % 19,8'i Ortaöğretim (Lise) ve %5,4'ü de İlköğretim (İlkokul/Ortaokul) mezunudur. Lisansüstü öğretim yapanların % 21'e yakın bir oranda örneklem içerisinde yer alması araştırmanın sınırlılıklarından birini oluşturmaktadır.

Tablo 17 : Ankete Katılanların Gelir Durumu

Gelir Durumu	Frekans	Geçerli Yüzde
0 TL - 2.500 TL arası	324	32,4
2.501 TL - 5.000 TL arası	489	48,9
5.001 TL ve üzeri	187	18,7
Toplam	1000	100,0

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo - 17’de görüleceği üzere ankete katılanların % 48,9’u 2.501 TL - 5.000 TL arası; %32,4’ü 0 TL - 2.500 TL arası; %18,7’si de 5.001 TL ve üzeri gelir durumuna sahiptir.

Tablo 18 : Ankete Katılanların İstihdam Durumu

İstihdam Durumu	Frekans	Geçerli Yüzde
Çalışan	806	80,6
Çalışmayan	194	19,4
Toplam	1000	100,0

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Tablo - 18’de görüleceği üzere ankete katılanların % 80,6’sı bir iş ile meşgul olmakta; % 19,4’ü ise çalışmamaktadır.

Betimsel istatistikler sonrasında araştırma kapsamında hipotezlerin analizine değinilecektir. SPSS programında yapılan analizlerden çıkan sonuçların detaylı tablolarına çalışma kapsamında yer verilmesi yerine sadece önemli olan analiz sonuçları metin içerisinde istatistiki sonuç olarak paylaşılmıştır.

3.7.2. Sıra Bekleme İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; yaklaşık altıda biri acil işi olan kişinin sıra ihlal etmesini, yaklaşık beşte biri belirli makamlardaki kamu görevlilerinin hizmetten öncelikli olarak yararlanmalarını doğru bulmuşlardır. Sıra bekleme ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo - 19’da yer almaktadır.

Kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili 7 hipotezden 6'sı kabul; 1'i reddedilmiştir. Reddedilen hipoteze göre hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu kurumunda sıra bekleme davranışları farklılık göstermemektedir (t-testine göre $\text{sig} > 0.05$). Başka bir anlatımla hizmetten yararlananların kadın veya erkek olması, kamu idaresinde sıra beklemeleri konusundaki etik davranışlarına etki etmemektedir.

Tablo 19 : Sıra Bekleme İle İlgili Hipotez Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Sıra Bekleme	H1	Hizmetten yararlananların kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışlarında gelir durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H2	Hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Red
	H3	Hizmetten yararlananların kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışlarında yaş durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H4	Hizmetten yararlananların medeni durumlarına göre kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışları farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H5	Hizmetten yararlananların kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışlarında yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H6	Hizmetten yararlananların eğitim durumlarına göre kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H7	Hizmetten yararlananların çalışma durumlarına göre kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Bireylerin sıra bekleme konusundaki davranışları, gelir durumuna göre farklılık göstermektedir ($\text{sig} < 0.05$). Kamu kurumunda sıra bekleme konusunda 2500-5000 TL gelir durumuna sahip bireylerin etik tutumlarının anlamlılık değeri one way anova testine göre sıfıra daha yakın olduğu için, 2500-5000 TL gelir durumuna sahip bireylerin etik tutumları, 0-2500 TL gelir durumuna sahip bireyler ve 5000 TL üzeri gelir durumuna sahip bireylere göre daha yüksektir. Başka bir anlatımla 2500-5000 TL gelir durumuna sahip bireyler diğer gruplara göre sıra bekleme davranışına uyum göstermekte; aksi bir durumun etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler.

Bireylerin sıra bekleme konusundaki davranışları, yaş durumuna göre farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Kamu kurumunda sıra bekleme konusunda 32-45 yaş grubundaki bireylerin etik davranış tutumları, 18-31 yaş grubuna sahip kişiler ve 46 üzeri yaş grubuna sahip kişilere göre daha yüksektir. Başka bir anlatımla 32-45 yaş grubundaki bireyler diğer gruplara göre sıra bekleme davranışına uyum göstermekte; aksi bir durumun etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler.

Hizmetten yararlananların sıra bekleme konusundaki davranışlarının analiz edilmesi için SPSS programı üzerinde bağımsız gruplar t-testi (Independent Samples t-test) uygulanmıştır. %5 anlamlılık düzeyi kabul edildiğinde Levene testi anlamlılık düzeyi $\text{sig}<0.05$ olduğundan hipotez kabul edilmiştir. Buna göre evli kişilerin kamu kurumunda sıra bekleme konusundaki etik tutumları bekarlara göre daha yüksektir. Evliler bekarlara göre sıra beklemeye özen göstermektedirler.

Beyoğlu, Büyükçekmece, Başakşehir, Eyüp ve Kadıköy ilçelerinde yaşayan kişilerin kamu kurumunda sıra bekleme konusundaki etik algıları diğer ilçelerde yaşayanlara göre daha yüksektir. Bu ilçelerde oturanlar diğer ilçelerde oturanlara göre sıra bekleme davranışına uyum göstermekte; aksi bir durumun etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler.

Bireylerin sıra bekleme konusundaki davranışları, eğitim durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Lisansüstü eğitime sahip kişilerin, kamu kurumunda sıra bekleme konusundaki etik algıları, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim seviyesinde eğitim gören kişilere göre daha yüksektir. Sıra bekleme konusundaki davranışlar istihdam durumuna göre de anlamlı farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Çalışan kişilerin kamu kurumunda sıra bekleme konusundaki algıları çalışmayanlara göre daha yüksektir. Başka bir anlatımla lisansüstü eğitime sahip kişiler ve çalışan kişiler sıra bekleme davranışına uyum göstermektedirler.

3.7.3. Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Kurum içi tanıdıktan yardım isteme ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; % 52,9'u hizmetten yararlanılırken tanıdıklarından yardım istenilmesinin yanlış olmadığını, % 68,5'i tanıdığı olan kişilerin işlemlerinin daha hızlı ve kolay

gerçekleştirileceğini, %28,6'sı tanıdıkları olan kamu görevlisinin kendilerine yardım etmemesi halinde ona tepki verilmesinin doğru olduğunu düşünmektedir.

Kurum içi tanıdıktan yardım isteme ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanılan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 20'de yer almaktadır.

Tablo 20 : Kurum İçi Tanıdıktan Yardım İsteme İle İlgili Hipotez Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Kurum içi tanıdıktan yardım isteme	H8	Hizmetten yararlananların kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışlarında gelir durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Red
	H9	Hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Red
	H10	Hizmetten yararlananların kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışlarında yaş durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Red
	H11	Hizmetten yararlananların medeni durumlarına göre kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışları farklılık bulunmaktadır.	Red
	H12	Hizmetten yararlananların kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışlarında yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Red
	H13	Hizmetten yararlananların eğitim durumlarına göre kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H14	Hizmetten yararlananların çalışma durumlarına göre kamu görevlisinden yardım isteme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Kurum içi tanıdıktan yardım isteme ile ilgili 7 hipotezden 2'si kabul; 5'i red edilmiştir. Kabul edilen hipotezlere göre hizmetten yaralananların eğitim ve istihdam durumlarına göre kurum içi tanıdıktan yardım isteme davranışları Anova testi sonuçlarına göre farklılık göstermektedir ($\text{sig} < 0.05$). Hizmetten yaralananların cinsiyet, gelir durumu, yaş durumu, medeni durum ve yaşadıkları ilçeye göre kurum içi tanıdıktan yardım isteme davranışları ise farklılık göstermemektedir ($\text{sig} > 0.05$). Buradan hareketle kurum içi tanıdıktan yardım isteme konusunda yaş, cinsiyet, gelir durumu, medeni durum ve

yaşanılan ilçeye göre kamu hizmetinden yararlananların davranışlarının değişiklik göstermediği söylenebilir.

Bireylerin yardım isteme konusundaki davranışları, eğitim durumlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir. Kamu kurumunda çalışan tanıdıklarından yardım isteme konusunda yükseköğretim mezunu bireylerin etik algıları, ilköğretim, ortaöğretim ve lisansüstü seviyesinde eğitim gören kişilere göre daha yüksektir. Başka bir anlatımla diğer gruplara göre yükseköğretim mezunu bireyler, kurum içi tanıdıktan yardım istememe yönünde davranmakta, aksi bir durumun etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Yine sıra bekleme davranışında olduğu gibi, çalışan kişilerin kamu kurumunda kurum içi tanıdıktan yardım isteme konusundaki etik algıları çalışmayanlara göre daha yüksektir. Çalışan kişiler, çalışmayanlara göre kamu kurumundaki tanıdıklarından yardım istemenin etik dışı olduğunu düşünmektedirler.

3.7.4. Hediye Verme İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Hediye verme ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; %28,9'u görevini ifa eden kamu görevlisine yemek ısmarlanmasının yanlış olmadığını, %67,9'u eğer kamu görevlisine hediye verilirse işlemlerin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini düşünmektedir. Hediye verme ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanılan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 21'de yer almaktadır.

Hediye verme ile ilgili 7 hipotezden 4'ü kabul; 3'ü reddedilmiştir. Reddedilen hipoteze göre hizmetten yararlananların cinsiyet, yaş ve medeni durumlarına göre kamu görevlilerine hediye verme davranışları anlamlı farklılık göstermemektedir ($\text{sig} > 0.05$). Cinsiyet, yaş ve medeni durum bireylerin kamu çalışanına hediye verme konusundaki davranışlarında etkili değişkenler değildir. Kadın veya erkek, yaşlı veya genç, evli veya bekar kişiler kamu görevlisine hediye verme konusunda aynı doğrultuda düşünmektedir.

Bireylerin hediye verme konusundaki davranışları, gelir durumlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir ($\text{sig} < 0.05$). Kamu kurumunda çalışan personele hediye verme konusunda 2500-5000 TL gelir durumuna sahip bireylerin etik algıları, 0-2500 TL ve 5000 TL üzeri gelir durumuna sahip kişilere göre daha yüksektir. Başka bir anlatımla

2500-5000 TL gelir durumuna sahip bireyler, diğer gelir gruplarına sahip bireylere göre hediye vermenin etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Beyoğlu ilçesinde yaşayan kişilerin kamu görevlisine hediye verme konusundaki etik algıları diğer ilçelere göre daha yüksektir. Beyoğlu ilçesinde yaşayanlar, diğer ilçelerde yaşayanlara göre kamu görevlisine hediye vermenin etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Bayrampaşa ilçesinde yaşayan kişilerin kamu görevlisine hediye verme konusundaki etik algıları diğer ilçelere göre daha düşüktür. Bayrampaşa ilçesinde yaşayanlar, diğer ilçelerde yaşayanlara göre kamu görevlisine hediye vermenin etik ilkelere aykırılık oluşturmadığını düşünmektedirler.

Tablo 21 : Hediye Verme İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Hediye verme	H15	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışlarında gelir durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H16	Hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Red
	H17	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışlarında yaş durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Red
	H18	Hizmetten yararlananların medeni durumlarına göre kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışları farklılık bulunmaktadır.	Red
	H19	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışlarında yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H20	Hizmetten yararlananların eğitim durumlarına göre kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H21	Hizmetten yararlananların çalışma durumlarına göre kamu görevlisine hediye verme ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Sıra bekleme ve kurum içi tanıdıktan yardım isteme davranışında olduğu gibi, çalışan kişilerin kamu görevlisine hediye verme konusundaki etik algıları çalışmayanlara göre daha yüksektir. Çalışan kişiler, çalışmayanlara göre kamu kurumundaki tanıdıklarına hediye vermenin etik dışı olduğu yönünde düşünmektedirler. Lisansüstü eğitimine sahip

kişilerin, kamu çalışanına hediye verme konusundaki etik algıları, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim seviyesinde eğitim gören kişilere göre daha yüksektir.

3.7.5. Bağış Yapma İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Bağış yapma ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; %10,9'u yapılması gereken bir işlem için başka bir ön şart olarak derneğe bağış yapmanın yanlış olmadığını düşünmektedir. Bağış yapma ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 22'de yer almaktadır.

Tablo 22 : Bağış Yapma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Bağış Yapma	H22	Hizmetten yararlananların kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışlarında gelir durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H23	Hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Red
	H24	Hizmetten yararlananların kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışlarında yaş durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H25	Hizmetten yararlananların medeni durumlarına göre kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışları farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H26	Hizmetten yararlananların kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışlarında yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H27	Hizmetten yararlananların eğitim durumlarına göre kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H28	Hizmetten yararlananların çalışma durumlarına göre kamu kurumuna bağış yapma ile ilgili davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Bağış Yapma ile ilgili 7 hipotezden 6'sı kabul; 1'i reddedilmiştir. Reddedilen hipoteze göre hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre kamu kurumuna bağış yapma davranışları anlamlı farklılık göstermemektedir ($\text{sig} > 0.05$). Cinsiyet, kamu kurumuna

bağış yapma konusunda davranışlarda etkili bir değişken değildir. Kadın veya erkek, kamu kurumuna bağış yapma konusunda aynı doğrultuda düşünmektedir.

Bireylerin bağış yapma konusundaki davranışları, gelir durumlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Kamu kurumunda çalışan personele hediye verme konusunda 0-2500 TL gelir durumuna sahip bireylerin etik algıları, 2500-5000 TL ve 5000 TL üzeri gelir durumuna sahip kişilere göre daha yüksektir. Diğer gruplara göre 0-2500 TL gelir durumuna sahip bireyler, diğer gelir grubuna sahip bireylere göre bağış yapmanın etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Bağış yapma davranışı genel olarak kişinin mal varlığında bir eksilmeye neden olduğu için 0-2500 TL gelire sahip bireylerin en alt gelir durumuna sahip oldukları için bu şekilde düşündükleri öne sürülebilir.

Bireylerin bağış yapma konusundaki davranışları, yaş durumuna göre farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Kamu kurumuna bağış yapma konusunda 32-45 yaş grubundaki bireylerin etik algıları, 18-31 yaş grubuna sahip kişiler 46 üzeri yaş grubuna sahip kişilere göre daha yüksektir. 32-45 yaş grubundaki bireyler, diğer gruplara göre bağış yapmanın etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Üsküdar ilçesinde yaşayan kişilerin kamu kurumuna bağış yapma konusundaki etik algıları diğer ilçelere göre daha yüksektir. Üsküdar ilçesinde yaşayanlar, diğer ilçelerde yaşayanlara göre kamu kurumuna bağış yapmanın etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Tuzla ilçesinde yaşayan kişilerin kamu kurumuna bağış yapma konusundaki etik algıları diğer ilçelere göre daha düşüktür. Tuzla ilçesinde yaşayanlar, diğer ilçelerde yaşayanlara göre kamu kurumuna bağış yapmanın etik ilkelere aykırılık oluşturmadığını düşünmektedirler.

Çalışan kişilerin kamu kurumuna bağış yapma konusundaki etik algıları çalışmayanlara göre daha yüksektir. Çalışan kişiler, çalışmayanlara göre bağış yapmanın etik dışı olduğu yönünde düşünmektedirler. Çalışan kişiler, sıra bekleme, tanıdıktan yardım isteme ve hediye verme konularında olduğu gibi bağış yapma konusunda da çalışmayanlara göre etik davranışlar sergilenmesi gerektiğini düşünmektedirler.

Hizmetten yararlananların bağış yapma konusundaki davranışları, yaş durumuna göre farklılık göstermektedir ($\text{sig}<0.05$). Lisansüstü eğitime sahip kişilerin, kamu kurumuna bağış yapma konusundaki etik algıları, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim

seviyesinde eğitim gören kişilere göre daha yüksektir. Evli kişilerin kamu kurumuna bağlı yapma konusundaki etik algıları bekarlara göre daha yüksektir.

3.7.6. Nezaket ve Saygı İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Nezaket ve saygı ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; %25,4'ü haklarını korumak için kamu görevlerine karşı sert tutum ve davranışlarda bulunulmasını doğru bulmaktadır. Nezaket ve saygı ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanılan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 23'te yer almaktadır.

Tablo 23 : Nezaket Ve Saygı İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Nezaket ve Saygı	H29	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygı, gelir durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.	Red
	H30	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygıda cinsiyet etkili olmaktadır.	Red
	H31	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygı, yaş durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.	Kabul
	H32	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygıda medeni durum etkili olmaktadır.	Red
	H33	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygı, hizmetten yararlananların yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık göstermektedir.	Red
	H34	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygı, eğitim durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.	Red
	H35	Kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygıda çalışma durumu etkili olmaktadır.	Red

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Nezaket ve saygı ile ilgili 7 hipotezden 1'i r; 6'sı reddedilmiştir. Kabul edilen hipoteze göre hizmetten yaralananların yaş durumlarına göre kamu hizmetinden yararlanırken gösterilen nezaket ve saygı davranışları anlamlı farklılık göstermektedir (sig<0.05). 32-45 yaş aralığındaki kişilerin kamu kurumunda nazik ve saygılı olma konusundaki etik

algıları diğer yaş gruplarına göre daha yüksektir. 32-45 yaş aralığındaki bireyler, 18-31 ve 46 üzeri yaş grubundaki bireylere göre kamu kurumunda nezaket kurallarına uyulmasını, kamu görevlisine saygılı davranılması gerektiğini düşünmektedirler.

Reddedilen hipotezlere göre hizmetten yaralananların gelir durumu, cinsiyet, yaşanılan ilçe, çalışma durumu, eğitim durumu ve medeni durumlarına göre kamu kurumunda nezaket kurallarına uyma ve kamu görevlisine saygılı davranma konusundaki düşünceleri farklılık göstermemektedir ($\text{sig} > 0.05$). Başka bir anlatımla cinsiyet, eğitim, çalışma, medeni ve eğitim durumu, bireylerin kamu kurumunda nazik ve saygılı olma konusundaki davranışlarında etkili değişkenler değildir. Kadın veya erkek, evli veya bekar, yükseköğretim veya ilköğretim öğrenimli, düşük veya yüksek gelirli, çalışan veya çalışmayan kişiler kamu kurumunda nazik ve saygılı olma konusunda aynı doğrultuda düşünmektedir.

3.7.7. Üst Düzey Bürokrat / Siyasetçiden Yardım İsteme İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme ya da başka bir anlatımla lobi yapma ile ilgili olarak saha araştırmasında hizmetten yararlananların; %19,5'i kamu hizmetini aldığı sırada, üst düzey tanıdıkları olduğunu hizmeti arz edenlere iletmesi gerektiğini, %56,3'ü kamu görevlisinin işlemleri tamamlamadığını düşündüğünde üst düzey yetkililerine haber verilmesi gerektiğini, %81,9'u kamu görevlisinin herhangi bir nedenle işlemleri tamamlamadığını düşündüğünde amirlerine vakit kaybetmeden şikayet edilmesi gerektiğini düşünmekte, kendisinde veya başvurusunda herhangi bir eksiklik olup olmadığı konusunda muhakeme yapmadan önce hemen görevlisinin şikayet edilmesinin doğru olduğunu düşünmektedir.

Üst düzey bürokrat / siyasetçiden yardım isteme ya da başka bir anlatımla lobi yapma ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanılan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 24'te yer almaktadır.

Tablo 24 : Lobi Yapma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Üst Düzey Bürokrat / Siyasetçiden Yardım İsteme	H36	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine üst düzey bürokrat veya siyasetçi aracılığıyla baskı yapması (lobicilik), gelir durumuna göre anlamlı farklılık göstermektedir.	Kabul
	H37	Hizmetten yararlananların cinsiyetlerine göre lobi yapma davranışları farklılık göstermektedir.	Red
	H38	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine üst düzey bürokrat veya siyasetçi aracılığıyla baskı yapmalarında yaş durumlarına göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Kabul
	H39	Hizmetten yararlananların medeni durumlarına göre lobi yapma davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H40	Hizmetten yararlananların kamu görevlisine baskı yapma ile ilgili davranışlarında yaşadıkları ilçeye göre anlamlı farklılık bulunmaktadır.	Red
	H41	Hizmetten yararlananların eğitim durumlarına göre lobi yapma davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul
	H42	Hizmetten yararlananların çalışma durumlarına göre lobi yapma davranışları farklılık göstermektedir.	Kabul

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

Lobi yapma ile ilgili 7 hipotezden 5'i kabul; 2'si reddedilmiştir. Reddedilen hipotezlere göre hizmetten yararlananların cinsiyet ve yaşadıkları ilçeye göre lobi yapma davranışları farklılık göstermemektedir ($\text{sig} > 0.05$). Cinsiyet ve yaşanan ilçe, bireylerin kamu görevlisine baskı yapma / lobi yapma konusundaki davranışlarında etkili değişkenler değildir. Kadın veya erkek, Sultanbeyli'de ya da Bakırköy'de oturan kişiler kamu görevlisine baskı yapma konusunda aynı doğrultuda düşünmektedir.

Bireylerin lobi yapma konusundaki davranışları, gelir durumlarına göre anlamlı farklılık göstermektedir ($\text{sig} < 0.05$). Kamu görevlilerine lobi yapma konusunda 5000 TL üzeri gelir durumuna sahip bireylerin etik algıları, 2500-5000 TL ve 0-2500 TL üzeri gelir durumuna sahip kişilere göre daha yüksektir. Diğer gruplara göre 5000 TL üzeri gelir durumuna sahip bireyler, lobi yapmanın etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler. Bireylerin lobi yapma konusundaki davranışları, yaş durumuna göre farklılık göstermektedir ($\text{sig} < 0.05$). Lobi yapma konusunda 32-45 yaş grubundaki bireylerin etik algıları, 18-31 yaş grubuna sahip kişiler 46 üzeri yaş grubuna sahip kişilere göre daha yüksektir. Diğer gruplara göre lobi yapmanın etik dışı davranış olduğunu düşünmektedirler.

Çalışan kişilerin lobi yapma konusundaki etik algıları çalışmayanlara göre daha yüksektir. Çalışan kişiler, çalışmayanlara göre lobi yapmanın etik dışı olduğu yönünde düşünmektedirler. Çalışan kişiler, sıra bekleme, tanıdıktan yardım isteme, hediye verme ve bağış yapma konularında olduğu gibi lobi yapma konusunda da çalışmayanlara göre etik davranışlar sergilenmesi gerektiğini düşünmektedirler.

Lisansüstü eğitimine sahip kişilerin, kamu kurumuna lobi yapma konusundaki etik algıları, ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim seviyesinde eğitim gören kişilere göre daha yüksektir. Lisansüstü eğitimine sahip kişiler, sıra bekleme, hediye verme ve bağış yapma konularında olduğu gibi lobi yapma konusunda da ilköğretim, ortaöğretim ve yükseköğretim seviyesinde eğitim durumuna sahip kişilere göre etik davranışlar sergilenmesi gerektiğini düşünmektedirler. Evli kişilerin kamu kurumuna bağış yapma konusundaki etik algıları bekarlara göre daha yüksektir. Evli kişiler, sıra bekleme ve bağış yapma konularında olduğu gibi lobi yapma konusunda da bekarlara göre etik davranışlar sergilenmesi gerektiğini düşünmektedirler.

3.7.8. Kurallara Uyma İle İlgili Hipotezlerin Analizi

Kurallara uyma ile ilgili hipotezlerin kabul ve reddedilme durumları ile yaş, medeni durum, çalışma durumu, gelir durumu, yaşanan ilçe, eğitim durumu ve cinsiyet bağımsız değişkenlerine göre etik davranışların anlamlı farklılık gösterip göstermediği ile ilgili özet veriler Tablo 25'te yer almaktadır.

Kurallara uyma ile ilgili 7 hipotezin tamamı reddedilmiştir. Reddedilen hipotezlere göre hizmetten yaralananların yaş, cinsiyet, medeni durum, gelir durumu, yaşanan ilçe, istihdam durumu ve eğitim durumlarına göre kamu kurumunda kurallara uyma davranışları anlamlı farklılık göstermemektedir ($\text{sig} < 0.05$).

Tablo 25 : Kurallara Uyma İle İlgili Hipotezlerin Sonuçları

Kategori	Hipotez Numarası	Hipotez	Kabul/Red
Kurallara Uyma	H43	Kamu hizmetinden yararlananların gelir durumlarına göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H44	Kamu hizmetinden yararlananların cinsiyetlerine göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H45	Kamu hizmetinden yararlananların yaşlarına göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H46	Kamu hizmetinden yararlananların medeni durumlarına göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H47	Kamu hizmetinden yararlananların yaşadıkları ilçeye göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H48	Kamu hizmetinden yararlananların eğitim durumlarına göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red
	H49	Kamu hizmetinden yararlananların çalışma durumlarına göre kurallara uymaları farklılık göstermektedir.	Red

Kaynak: SPSS verileri kullanılarak tarafımdan oluşturulmuştur.

3.8. Hizmetten Yararlananların Etik Davranış Tutumları Kapsamında Kamu Hizmetinin Kapsamı

Bir önceki bölümde görüleceği üzere saha çalışması sonucunda kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranış konusundaki tutumlarının düşük seviyededir. Kamu hizmetinden yararlananların birçok etik dışı önermeye olumlu bakarak ankette yüksek oranda katıldıkları tespit edilmiştir. Bu kapsamda kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkelerinin ortaya konulması önem arz etmektedir. Bu adımdan önce öncelikle kamu hizmetine bakış açısının ve kamu hizmeti kavramının çalışmamızda ne şekilde ele alınacağının ortaya konulması faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kamu hizmeti kavramı, idari etkinliğin çevresinde oluşturduğu, idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu bir etkinlik olarak kabul edilmektedir (Yüksel, 2005b: 49). Kamu hizmeti, idare hukukunda çok kullanılan bir kavram olmakla birlikte anayasal ve yasal bir tanımı bulunmamaktadır. Literatürde çeşitli açılardan birçok kamu hizmeti tanımları bulunmaktadır. İlk tanıma göre organik olarak kamu hizmeti belli bir örgütü

belirtmek için kullanılmaktadır. Anayasanın 70. maddesinde yer alan "*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.*" hükmündeki kamu hizmeti kavramı organik açıdan kullanılmıştır. Maddi açıdan kamu hizmeti, sonucunda vatandaşların yararı ya da kamu yararı bulunan toplumsal bir ihtiyacı karşılayan faaliyet olarak tanımlanır. Anayasanın 47. maddesinde yer alan "*Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir.*" hükmündeki kamu hizmeti maddi açıdan tanımlanmıştır. Biçimsel açıdan kamu hizmeti, belli bir iş görme usulünü ve buna bağlı olarak belli bir hukuki rejimi ifade etmektedir. Buna göre bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için kamusal yönetim usullerine tabi tutulması gerekmektedir (Günday, 2003: 282).

Kamu hizmetinin belli bir örgütü belirtmek için kullanıldığı organik anlamdaki tanımı günümüzde geçerliliğini yitirmiştir. Başka bir ifadeyle kamu hizmetinin mutlaka kamu idaresi tarafından sunulması zorunluluk olmaktan çıkmıştır. Bugün kamu hizmeti kamu idareleri haricinde özel kişiler ve kurumlar tarafından da sunulabilmektedir. Eskiden sadece devlet tarafından verilen eğitim, sağlık gibi hizmetler artık özel sektör paydaşları tarafından da sunulmaktadır.

Ayrıca günümüzde kamu idarelerinin personel sayıları azaltılmakta, işler ihale yöntemiyle yüklenicilere gördürülmektedir. Bu nedenle hastanede alınan sağlık hizmetinden belediyenin sunduğu alt ve üst yapı bayındırlık işlerine kadar birçok hizmet yükleniciler veya onların alt yüklenicileri / taşeronları eliyle gördürülmektedir. Bu nedenle kamu hizmetini sunan taraf kamu idaresinin sorumluluğu altında taşeron firma olmakta; etik davranış ilkelerine uygun veya aykırı davranma, kamu hizmetini sunan ve yararlanan bakımından bu zeminde gerçekleşebilmektedir.

Yap – işlet – devret modeli ile inşa edilen otobandaki gişe görevlisinin sunduğu hizmetten yararlanan gerçek kişinin, etik dışı davranma olasılığı ile belediyeden asansör ruhsatı almak için başvuran mimarlık firması çalışanının etik dışı davranma olasılığı arasında tez çalışması bakımından bir ayrım görülmemiştir. Etik veya etik dışı davranışın oluşabilmesi için her iki hizmet de kamu hizmetidir; her iki kişi de kamu hizmetinden yararlanandır.

Günümüzde değişen iş süreçleri, kamu hizmetinden yararlananların algılarının değişmesi, bilinç seviyelerinin artması ve bilgi iletişim teknolojileri ile sosyal medyanın her alana

sirayet etmesi nedenleriyle kamu hizmeti tanımı sadece idarenin tarafından bakılarak yapılamamaktadır. Örneğin, artık kamu idarecileri, hizmetten yararlananlara sosyal medya hesaplarından cevap vermekle kendilerini yükümlü hissetmektedirler. Hizmetten yararlananlar, anlık mesajlaşma ile kamu idarecileri ile mesajlaşmak istemektedir. Çağrı merkezlerine yapılan başvurulara anlık cevaplar istenilmekte aksi bir durum, kamu hizmetinden yararlanan taraflar açısından eksik kalan hususların varlığı anlamına gelmektedir. Kamu hizmetinin arzının var olup olmadığı veya yeterli düzeyde bulunup bulunulmadığı değil; toplumda ve hatta uluslararası alanda nasıl bir algı yarattığı önem kazanmıştır. Bu nedenle kamu hizmetini sunan taraf yanında kamu hizmetinden yararlanan taraf ve yararlanma biçimleri de kamu hizmeti kavramının içinde değerlendirilebilir.

Çalışmamızda, idare hukukunun kamu hizmeti tanımları ve idari usul haricinde kamunun kontrol ve denetim yetkilerine sahip olduğu her hizmet kamu hizmeti olarak varsayılmıştır. Eğitim, sağlık, güvenlik gibi temel kamu hizmetleri yanında, belediye hizmetleri, yol inşaatı, şehir hastaneleri, yap işlet devret usulü ile işletilen otoyollar, demiryolları, 112 çağrı merkezi gibi hizmetlerin tamamı, kamu hizmeti olarak etik davranış ilkelerinin örneklendirilmesi bakımından çalışmamızdaki kamu hizmetinin içerisinde yer almaktadır. Bu konuda herhangi bir kısıtlamaya gidilmemiştir. Örneğin devlet başkanının attığı herhangi bir sosyal medya mesajı ile öğretmenin okulda ders anlatması, askerin sınırda nöbet tutması, zabitanın ödeme emri tebligatı yapması da aynı kategoride değerlendirilmiştir.

3.9. Hizmetten Yararlananların Etik Davranış Tutumları Kapsamında Kamu Hizmetinin Taraflarının Kapsamı

Etik davranış ilkelerinin anlaşılabilmesi için ortaya konulması gereken başkaca bir husus da kamu hizmetini sunan ve hizmetten yararlanarlardan oluşan kamu hizmetinin taraflarıdır. Bu bölümde kamu hizmeti ve kamu hizmetinin taraflarının, çalışmamızda hangi kapsamda ele alındığı etik veya etik dışı davranış örnekleri ölçeğinde kategorize edilmeye çalışılmıştır.

Kamu hizmeti, kamu hizmeti sunucuları tarafından arz edilen ve kamu hizmetinden yararlananlar tarafından talep edilen bir hizmettir. Günümüzde bilgi ve iletişim

araçlarının gelişmesinin de katkısıyla kamu hizmeti sunucuları ve kamu hizmetinden yararlanan kategorilerinin geleneksel anlayıştan sıyrılıp çeşitlendiğini söyleyebiliriz. Kamu hizmeti sadece devlet eliyle değil, devletin gözetiminde özel sektör eliyle de arz edilmektedir. Kamu hizmetini talep eden veya yararlanan taraf olan kamu hizmetinden yararlananlar da sadece vatandaşlardan oluşmamaktadır. Tüzel kişiler, sivil toplum kuruluşları hatta vatansızlar bile kamu hizmetinden yararlanan ya da başka bir anlatımla kamu hizmetini talep eden kısımda yer almaktadırlar. Çalışmanın konusu bağlamında kamu hizmetinden yararlananlar; vatandaşlar, tüzel kişiler, aynı kamu kurumunda çalışanlar, aynı bölgede bulunan diğer kamu kurumları çalışanları, turistler ve evsizler gibi diğer kategorisi şeklinde kategorize edilebilir.

Kamu hizmetinden yararlananların en geniş kısmını vatandaşlar oluşturmaktadır. Kamu idaresinin geçmişten beri yürüttüğü, sağlık, eğitim, bayındırlık gibi idari kamu hizmetleri; özel kişi ve kuruluşların teknik konularda yürüttükleri iktisadi kamu hizmetleri ve sosyal güvenlik gibi faaliyetlerin yürütüldüğü sosyal kamu hizmetlerinin büyük bir bölümünden yararlananları, vatandaşlar / gerçek kişiler oluşturmaktadır. Gerçek kişiler kamu hizmetinden yararlananlar arasında kamu idaresi ile doğrudan doğruya olmak suretiyle en yoğun şekilde iletişime geçen grubu oluşturmaktadır. Bu durumda gerçek kişiler veya vatandaşların kamu hizmetinden yararlananların büyük bölümünü oluşturduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle çalışmanın saha araştırması bölümünde gerçekleştirilen anket ve toplanan verilerin gerçek kişilerden sağlanması tercih edilmiştir.

Günlük yaşamda vatandaşlar, idare ile en yakın ilişkide bulunarak kamu hizmetinden yararlanmaktadırlar. Kamu idaresinde dilekçe ile talep edilen bir işlemde, şehir içi ulaşımında, doktor ile muayenede, kolluk kuvvetleri ile iletişim gibi tüm işlemlerde vatandaşlar kamu hizmeti ve kamu hizmet sunucuları ile bir araya gelerek etkileşimde bulunmaktadırlar. Dolayısıyla kamu görevlileri ve kamu hizmetinden yararlanan olarak vatandaşlar, etik davranış ilkelerine uygun ya da aykırı davranacakları alanlarda yoğun olarak karşı karşıya gelmektedirler. Son yıllarda kamu hizmetinin görülme usulleri yanında hizmetten yararlananların bu hizmeti algılama biçimlerinde de ciddi değişiklikler yaşanmıştır. Şehir içi ulaşımında minibüs ile yolculuk eden kişinin aldığı hizmet belediye hizmeti olması hasebiyle kamu hizmetidir. Yolculuğundan memnun olmayan kişinin aldığı hizmetin kalitesi haricinde, hizmetten yararlanan olarak dilekçe, çağrı merkezi,

mail veya sosyal medya yoluyla aldığı şehir içi yolculuk hizmeti hakkında, şikayet, öneri veya talebini belediye ya da valilik gibi kurumlara iletebilmektedir. Hizmetten yararlanan, yapmış olduğu başvuruya cevap istemekte, aksi halde kanuni başka yollara da başvurabilmektedir. Her ne kadar bu durumun oluşmasında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Dilekçe Kanunu veya Kamu Hizmet Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin etkisi olsa da sosyal medyanın ve iletişim kanallarının yaygınlaşması vatandaşları bu konuda daha da talepkar hale getirmiştir.

Çalışmamız özelinde kamu hizmetinin sunulduğu kamu idaresi ile aynı kamu idaresinde çalışanlar da kamu hizmetinden yararlanan konumunda bulunabilmektedirler. Her ne kadar böyle bir durumun oluşması teorik olarak mümkün gözükme de günlük yaşamda sıkça karşılaşılan bir durumdur. Kamu idaresinde çalışan kişi, o kamu idaresinden alınacak bir hizmet konusunda kamu hizmetinden yararlanan konumunda aracı olarak bulunabilmektedir. Evinin önünde yer alan elektrik direği ile ilgili kendi çalıştığı elektrik idaresine yapılacak bir başvuru veya ağaçların budanması konusunda çalıştığı belediyenin çağrı merkezine telefon yolu ile yapılacak bir başvuru bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Kamu görevlisinin yakınları, kamu kurumundan hizmet taleplerini kamu kurumundaki ilgili diğer birim yerine tanıdığı olan kamu görevlisinden talep edebilmektedir. Bu duruma verilebilecek örnek olarak komşusunun belediyede çalışan evlendirme memurundan, emlak vergisini yatırmasını istemesi gösterilebilir. Evlendirme memuru komşusunun emlak vergisini yatırmak için vezne çalışan görevliden öncelik talep edebilmekte, sıraya uymamakta, böylelikle etik dışı davranışlar sergilenebilmektedir.

Kanunlara göre kurulmuş olan ticari şirketler, kamu kurumları ile çeşitli şekilde ilişkiye girmekte ve kamu hizmetinden yararlanmaktadırlar. Kamu idaresinden ihale yüklenilmesi, ilgili kanunların zorunlu tuttuğu izin, ruhsat gibi belgenin kamu idaresinden temin edilmesi, kamu kurumuna ödeme yapılması veya alacak tahsil edilmesi gibi durumlarda tüzel kişiler de kamu hizmetinden yararlananlar kapsamına dahil olmaktadır. Özellikle taşrada daha yaygın karşılaşılan başka bir durumda, aynı bölgede bulunan diğer kamu kurumları ve çalışanları hizmetten yararlanan konumunda olabilmektedirler. Belediye, Jandarma, Kaymakamlık, Adliye gibi kurumlar ve çalışanları birbirlerinin görev alanına giren konularda kanuni yetkiler dahilinde ortak hizmetler sunmaktadırlar.

Sunulan bu hizmetlerden bir veya birden fazla kamu kurumu tüzel kişilik olarak yararlanabileceği gibi, farklı kamu kurumunda çalışan kamu görevlileri şahsi olarak da faydalanabilmektedir.

Ülkede turistik veya ticari amaçla bulunan yabancı devlet vatandaşları, evsizler, nüfus cüzdanı bulunmayanlar ve vatansız olabilecek diğer kişiler de istisnai de olsa kamu hizmetinden yararlananlar kategorisine girebilmektedir. Özellikle turizm bölgelerinde yoğun bir biçimde bu ilişki karşımıza çıkabilmektedir. Turistlerin toplu taşımada faydalanması, danışma bürolarından bilgi alması, kolluk kuvvetleri ile ilişkilerinde zaman zaman yazılı ve görsel medyaya da etik davranış ilkelerine uygun ya da aykırı örnekler yansıyabilmektedir. Yabancı bir medya görevlisinin gözaltına alınması gibi ülke gündemine oturan bir durum bu kategoriye güncel örnek olarak gösterilebilir. Büyükşehirlerimizde hava alanlarına yakın yerde konuşlanan fuar alanlarında düzenlenen fuarlara katılmak için yurtdışından gelen firma sahipleri, çalışanları ve fuar şirketi yetkilileri kamu hizmetinden yararlanan kategorisine girmektedir.

3.10. Bir Öneri Olarak Kamu Hizmetinden Yararlananların Etik Davranış İlkeleri

Ahlaki prensipler empati yapma yeteneğini özünde barındırmaktadır. Kamu kurumunda sıra beklenilmesi, nezaket ve saygı kuralları içerisinde hareket edilmesi, satış yapmamış esnafa karşı esnaftan müşteri gönderilmesi toplumun özünde ahlak, fedakarlık ve empati yeteneğinin üst seviyelerde olduğunu göstermektedir. Bu anlayış kültürel olarak etik dışı davranışları engelleyen bir anlayıştır. Kültürel değerlerimize göre ihtiyaçların karşılanmasında her türlü yol mübah görülmemekte, toplumda yaşayan insanların haklarına saygı gösterilmektedir. (Korkmaz vd., 2001: 43-44)

20. yüzyılın son yarısından itibaren ekonomik gelişmelerin yaşanması kültürümüzde var olmayan zihniyet ve davranış şekillerinin hızlı ve yoğun bir şekilde yayılmasına neden olmuştur. Özellikle 80’li yıllardan sonra ortaya çıkan birey tipi, vefa ve yardımlaşma gibi duygu ve davranışlara fazla yer vermeyen, okumayan, üretmeyen, kültürel mirası kolaylıkla reddeden, vergi kaçırın, iş ahlakından uzak, aşırı faydacı ve tüketici bir insan tipidir. Bu anlayışa sahip bireylerin çoğalması ile toplumsal yapıda bozulma meydana gelmiştir. (Korkmaz vd., 2001: 46)

Saha araştırmasındaki bulgulardan anlaşılacağı üzere hizmetten yararlananlar, sıra beklemek istememekte, kamu kurumlarında işleri olduğunda tanıdık arayışına girmekte, politikacı ya da bürokrat aracılığıyla işlerini halletmek istemekte, kamu görevlilerine karşı sert tutum ve davranışlar gibi etik dışı davranışlarda bulunabilmektedirler. Kamu hizmetinden yararlananların, etik dışı davranışları sadece kamu kurumlarında sergilemedikleri, trafikte, okulda, hastanede, sosyal ilişkilerde de birtakım etik problemlerin olduğu ileri sürülebilir. Bu anlamda sadece kamu görevlileri ya da hizmetten yararlananların etik tutumları açısından değil, bu davranışların toplumun bozulan ahlaki yapısından beslendiği ileri sürülebilir. Saha araştırmasından elde edilen bulgular kamu hizmetinden yararlananların etik davranış algılarının düşük seviyede olduğunu ortaya koymuştur. Bu nedenle öncelikle teorik açıdan bu boşluğun doldurulması adına saha çalışmasından elde edilen veriler ışığında kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri ortaya konularak, toplumda ve kamu kurumlarında gözlemlenen etik dışı davranışlar ile ilgili standartlar oluşturulmuştur.

“Kamu Hizmetinden Yararlananların Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili akademik yazında herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Belirlenen 10 adet ilkedен 6’sı kamu görevlileri etik davranış ilkelerinden ve ön saha çalışmasında kişiler ile yapılan mülakatlarda ortaya çıkan örnek olaylardan esinlenerek oluşturulmuştur.

Sıra Bekleme, Kurum İçi Çalışan Tanıdıktan Yardım İstememe, Usulsüz Bir İşlem İçin Israr Etmeme, Siyasi / Bürokrat Çevre İle Kamu Görevlisine Baskı Yapmama başlıklarını taşıyan 4 adet ilke, tezde yer alan özgün ilkelere aittir. Alışılmışın dışında olan bu durum tezin özgünlüğü ve bundan sonra bu konu da yapılacak atıfların bu teze yapılması hususunda büyük fırsatlar sunmaktadır.

Çalışmanın özgün kısımlarından birini oluşturan kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri, 10 (on) başlık altında örneklerle birlikte aşağıdaki şekilde kategorize edilmeye çalışılmıştır. Böylelikle salt bir tanımlama yanında hizmetten yararlananların hangi durumlarda etik ikilemlerde kalacakları veya etik dışı davranışlara yönelebilecekleri uygulamalı örneklerle izah edilmiştir.

3.10.1. Hizmetten Yararlanırken Nazik ve Saygılı Olma

Kamu idarelerinin hizmetinden yararlananlar genellikle hizmeti hızlı ve sorunsuz olarak almak istemektedirler. Hizmetin sunumu, kamu idaresinin hizmet binasında gerçekleştirileceği gibi, kamuya açık alanlarda da gerçekleşebilmektedir. Esnafın harç yatırmak için vergi dairesine gitmesi ve Belediye görevlilerinin çöp toplaması bu durumlara örnek olarak gösterilebilir. Kamu idarelerinde genellikle hizmetlerin yoğun olarak verildiği vergi ödeme, beyanname verme, ruhsat çıkarma, başvuru yapma gibi dönemlerde yoğunluklar yaşanmaktadır. Bu dönemlerde herkes kamu hizmetinden bir an önce yararlanmak istemekte, yoğunluktan ötürü hem kamu görevlileri hem de kamu hizmetinden yararlananlar stres ve baskı altında kalmaktadırlar.

Çalışmanın daha önceki bölümlerinde değinildiği üzere kamu kurumundan hizmet alanlar ve kamu görevlileri ile yapılan görüşmelerde, hizmetten yararlanan bazı kişi ve grupların kamu görevlilerine karşı kaba davranışlar sergiledikleri, işlemlerinin tamamlanması için kamu görevlisine ısrar ettiklerini, istekleri yerine gelmeyen bazı hizmetten yararlananların sert tutum ve davranışlarda bulunduklarına şahit olduklarını belirtmişlerdir. Kaba ve sert tutum ve davranışlarla günlük hayatın her alanında karşılaşılabilir. Bu davranışların kamu hizmetindeki varlığı, sadece kamu hizmet binalarında gerçekleşen hizmet ilişkileri ile sınırlı olmayıp; toplumun her aşamasında hem hizmetten yararlananların hem de kamu görevlilerinin karşılaşabileceği davranışlardır. Ulaşım hizmetinin kesintisiz olarak sağlanması için yapılan şehir içi trafik yollarında, toplu ulaşım hizmetinde, sağlık hizmetinin alındığı hastane ve aile sağlığı merkezlerinde hizmeti arz eden ve hizmetten yararlananların nezaket kurallarından uzak davranışlarda bulundukları zaman zaman basın yayın organlarına da konu olmaktadır. Kamu hizmetinin arzı sırasında kaba ve sert davranışların sergilenmesi, kamu hizmetinin arzını kesintiye uğratmakta, hizmetten yararlananların diğer kişilere kötü örnek olmakta ve hizmetin kalitesinde düşmeye neden olmaktadır.

Çalışma ile getirilmesi önerilen "*Hizmetten Yararlanırken Nezaket ve Saygı ilkesi*" gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, her ne şart altında olursa olsun kamu hizmetini sunan kamu görevlileri ve kamu hizmetinden yararlanan diğer kişilere karşı nazik ve saygılı davranırlar ve kendilerinden istenen bilgileri eksiksiz verirler.

3.10.2. Hizmetten Öncelikli Olarak Yararlanmak İstememe

Sıra beklememek toplumun ve günlük hayatın her alanında görülen bir durumdur. Kimse sıra beklemekten hoşlanmaz. Sıra beklemek o kadar zor bir durumdur ki bir restoranda sıra beklememek için katlanılacak yemek ücreti haricinde uygun bir masa için restoran görevlilerine bahşiş verilebilir (Sandel, 2015: 37). *"Hizmetten Yararlanırken Nazik ve Saygılı Olma"* başlığı altında değinildiği üzere kamu idarelerinde genellikle hizmetlerin yoğun olarak verildiği dönemlerde yoğunluklar yaşanmaktadır. Bu dönemlerde herkes kamu hizmetinden bir an önce halledilmesini istemekte, daha az sıra beklemek istemektedir.

Kamu görevlilerinin yakınlarına öncelik tanınması da sıra bekleyenlerin dikkatinden kaçmamakta, bu nedenle kendileri de sıra beklemekten kaçınabilmektedirler. Özellikle hastanelerde randevu sistemi haricinde doktorların kendi kontenjanlarının bulunması, ödeme yapılacak veznelerde banko altından başka ödemelerin alınması, başvurduğu kurumda tanıdığı olan kişinin sıraya girmeden öncelikli olarak hizmet alması bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Sıra bekleme ödevi sadece kamu hizmetinde değil, günlük yaşamda da önemli bir yer tutmaktadır. Trafikte, asansörde, markette herkes kendi işinin daha önce görülmesini istemektedir.

Tezin saha çalışmasındaki analizler sonucunda anlaşıldığı üzere;

- 2500-5000 TL gelir durumuna sahip kişilerin diğer gelir gruplarına göre,
- 32-45 yaş grubundaki kişilerin diğer yaş gruplarına göre,
- Evli kişilerin bekarlara göre,
- Lisansüstü eğitime sahip kişilerin diğer eğitim gruplarına göre,
- Çalışan kişilerin çalışmayanlara göre,
- Beyoğlu, Büyükçekmece, Başakşehir, Eyüp ve Kadıköy ilçelerinde yaşayan kişilerin diğer ilçelerde yaşayanlara göre,

sıra bekleme konusundaki etik algılarının daha yüksek seviyede olduğu, başka bir anlatımla kamu kurumunda sıra bekleme konusunda diğer gruplara göre daha anlayışlı oldukları sonucuna varılmıştır. Hizmetten yararlananların yaş, gelir durumu, yaşanan ilçe, istihdam durumu, eğitim durumu ve medeni durum değişkenlerine göre sıra bekleme konusundaki etik algıları anlamlı değişkenlik göstermektedir.

Saha araştırmasında “Çok acil bir işi olan kişinin kamu kurumunda sıraya uymadan öne geçmek istemesi doğrudur.” ifadesine ankete katılanların % 17,7’si katılmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların yaklaşık altıda biri acil işi olan kişinin sıra ihlal etmesini doğru bulmaktadır. Saha araştırmasında “Savcı, Vali yardımcısı, Polis vb. gibi memurların, çalıştıkları kamu kurumu haricindeki diğer kamu kurumlarında hizmetten öncelikli olarak yararlanmaları doğrudur.” ifadesine ankete katılanların % 19,8’i katılmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların yaklaşık beşte biri belirli makamlardaki kamu görevlilerinin hizmetten öncelikli olarak yararlanmalarını doğru bulmaktadır. Çalışma ile getirilmesi önerilen “Hizmetten Öncelikli Olarak Yararlanmak İstememe” ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, kamu idarelerinin hizmetten yararlanma sırası için geliştirmiş oldukları sistemlere uyarlar. Hizmetin sunulmasının etkinliği ve zamanlamasının hesaplanmasının sorumluluğu kamu idaresinde olmakla birlikte, hizmetten yararlananlar bu sistemi delmek için herhangi bir girişimde bulunmazlar.

3.10.3. Gerçeğe Aykırı Beyanda Bulunmama

Kamu hizmetinden yararlananlar bazı durumlarla kamu idarelerine beyan esasına göre bazı bilgiler vermek durumundadırlar. Emlak vergisi beyannamesinden sosyal yardımdan yararlanmaya kadar verilen yazılı ve sözlü beyan ile bilgilerin çoğunluğunu aksi ortaya çıkana kadar kamu idaresi beyana güven esasını uyarınca doğru kabul etmektedir. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik, vatandaş beyanını esas alan kamu yönetimi oluşturmayı esas almakta, ayrıca kamu idaresinin hizmetleri yerine getirirken başvuru sahibinden istediği bilgi ve belgelerle ilgili düzenlemelerinde beyanı esas alınacak şekilde hazırlaması gerektiğini hüküm altına almıştır.

Kamuoyunda yaygın olarak bilinen Türkiye’de tek meskeni olan emekli ve ev hanımı vatandaşların emlak vergisinden muaf olması yönündeki istisna nedeniyle kamu hizmetinden yararlananlar, ilgili belediyeye giderek dilekçe vermektedir. Belediyenin ilgili birimleri çoğunlukla kendi belediye sınırları dahilindeki tapu bilgilerine ulaşabilmekte, diğer ilçe ve başka şehirdeki tapu bilgilerine sahip konumda değildirler. Bazı vatandaşlar başka gelirleri ve meskenleri olmasına ve kanuni olarak istisna

kapsamında olmamalarına rağmen yanlış beyanda bulunarak emlak vergisi ödenmemesi için işlem yapılmasını isteyebilmektedirler.

Saha araştırmasında “*Kamu kurumunun hizmetinden yararlanmak isteyen kişinin kendi ile ilgili gerçeğe aykırı bilgi vermesi doğrudur.*” ifadesine ankete katılanların %3,9’u katılmamış; %5’i ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların %8,9’u, kamu hizmetinden yararlanan kişinin kendisi ile ilgili gerçeğe aykırı bilgi verebileceğini düşünmektedir. Yine saha araştırmasında “*Kamu hizmetinden yararlanacak kişinin, gerekli şartları taşıyamaması halinde hizmetten yararlanmaktan vazgeçmesi doğrudur.*” ifadesine ankete katılanların % 13,8’i katılmamış; % 13,0’ı ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 26,8’i gerekli şartları taşımayan kişinin kamu hizmetinden vazgeçmesi gerekmediğini düşünmektedir. Bu nedenle çalışma ile getirilmesi önerilen “*Gerçeğe Aykırı Beyanda Bulunmama*” ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, hangi nedenle olursa olsun kamu görevlileri ve kamu idarelerine sözlü veya yazılı hiçbir aldatıcı ve gerçek dışı beyan ve bilgi vermezler.

3.10.4. Hediye / Bahşiş Vermeme

Kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması kamu yönetiminde temel ilkedir. Geleneksel toplumlarda birincil ilişkilerin egemen olması, hediyeleşme geleneğinin de yaygın ve olağan olmasını beraberinde getirmektedir (Pustu, 2011:177). Türkiye’de özellikle kırsal kesimde geleneksel toplum yapısı egemen konumdadır. Bu nedenle de insanların birbirlerine yardım etmeleri, hediyeleşmeleri çok yaygın görülmektedir. Toplum yaşantısı içerisinde hediye alıp verme doğu toplumlarında daha yaygın olan bir davranış örneğidir.

Dünyanın neresinde olursa olsun hediye alma ya da verme kamu yönetiminde iyi uygulama örnekleri arasında yer almayan davranışlardandır. Kamu görevlilerinin bir kısmı kamu hizmetini arz ederken hediye bekleyebilmekte, buna karşılık hizmetten yararlananlar da kamu hizmetini alabilmek hediye vermeye hazır konumda bulunmaktadır. Bu durum kamu görevlilerinin haksız yere fazladan menfaat elde etmesine, hizmetten yararlananların gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır. Bu etik dışı durumun başka bir sonucu da kamu görevlisine hediye ya da menfaat sağlayamayan

ya da sağlamayı tercih etmeyenlerin hizmetten yeterince ya da öncelikle yararlanamamasına neden olmaktadır. (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 121) Bu sürecin devamında etik dışı davranışlar kuruma ve devlete hakim olmaktadır. Hediyeleşmenin sayısı ya da oranı arttıkça kamu görevlisi artık hediye için bir hak olarak görmektedir (Akalın, 2007: 23).

Ödemeye gücü yetenler ise daha iyi muamele görürler kamu görevlisinin kamu görevi haricinde sosyal hayatında herkes gibi hediyeleşmesi olağan bir durumdur. Yılbaşı, milli ve dini bayram, yıllık izin, doğum günü gibi özel günlerde kamu hizmetinden yararlananlar kamu görevlisine özel paketler hazırlayarak ikramlarda bulunmaktadır. (Eken ve Tuzcuoğlu, 2005: 121) Hizmetten yararlananların kamu görevlilerine hediye, bahşiş ve bağış verip vermedikleri üzerine yapılan bir saha araştırmasında (Ataman vd., 2005: 65), yaygın olarak yapılan kural dışı ödeme, bahşiş, hediye ve bağışların polis, trafik polisi, tapu dairesi ve ilköğretim okullarında ortaya konulmuştur.

Kamu görevlilerine verilen hediyeler ya da kamu kurumlarına yapılan bağışlar, genellikle hediye veren ya da bağış veren kişiler tarafından bir maliyet unsuru olarak görülmektedir. Dolayısıyla kamu bütçesinden daha fazla para çıkmasına neden olunmakta ya da bazı durumlarda alınan mal, hizmet ya yapım işinde eksik üretim ya da teslimat sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla kalitesiz hizmete daha fazla para ödenmesi riski ortaya çıkmaktadır. Bağışçı ya da hediye veren kişi kamu kurumu karşısında kendisini imtiyaz sahibi olarak görmekte; bu durum da kamu alımları ve hizmetleri açısından rekabetin engellenmesi sonucunu doğurmaktadır.

Saha araştırmasında *“İş sahiplerinin, denetimle görevli maliye memuru, zabıta, polis gibi kamu görevlilerine yemek ısmarlaması yanlışdır.”* ifadesine ankete katılanların % 18,6’sı katılmamış; % 10,3’ü ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 28,9’u görevini ifa eden kamu görevlisine yemek ısmarlanmasını yanlış bulmamıştır. Saha araştırmasında *“Kamu görevlilerine çeşitli hediyeler veren kişilerin işlemleri daha kolay ve hızlı gerçekleştirilmektedir.”* ifadesine ankete katılanların % 54,6’sı katılmış; % 13,3’ü ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 67,9’u eğer kamu görevlisine hediye verilirse işlemlerin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini düşünmektedir. Yine saha araştırmasında *“Bina inşaat ruhsatını bir an önce almak isteyen kişinin, belediye yetkilileri tarafından*

yönlendirildiği derneğe bağış yapması doğrudur.” ifadesine ankete katılanların % 4,4’ü katılmış; % 6,5’i ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 10,9’u yapılması gereken bir işlem için başka bir ön şart olarak derneğe bağış yapmanın yanlış olmadığını düşünmektedir.

Bu nedenle çalışma ile getirilmesi önerilen *"Hediye / Bahşış Vermeme"* ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, 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 kamu görevlisine hediye edemezler. Kamu hizmetinden yararlananlar, yararlandıkları hizmetini doğrudan ya da dolaylı olarak sunan kamu görevlisine, yakınına veya ona dolaylı yoldan ulaştırabilecek bir kişiye doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye veremezler ve menfaat sağlayamazlar.

3.10.5. Kurum İçi Çalışan Tanıdıktan Yardım İstememe

Etik konusunda yapılan araştırmalar, kamu hizmetinden yararlananların genel olarak kayırma ve kollamanın engellenmesini istemelerine rağmen, aynı zamanda birey olarak kan bağı, hemşerilik gibi geleneksel ilişkileri kullanarak sorunları çözmeye devam etme eğiliminde olduklarını göstermektedir. Vatandaşların bu eğilimi, liyakate ve profesyonelliğe bağlı olarak kamu hizmetlerinin etik ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesini zorlaştırmaktadır (Yüksel, 2005a: 161). Ülkemizde kamu görevlisinin aile, akraba ya da hemşerilerine yardım etmesini, bürokratik kurallardan daha eski ve köklü olan toplumsal ve geleneksel kurallar etkilemekte ve biçimlendirmektedir. Bu gibi yardım talepleri karşısında kamu görevlileri büyük bir baskı altında kalmaktadır. Kamu görevlilerinin yakınları, onu kamu görevlisi olarak değil, yakını olarak görme eğilimine girmektedirler. Yakınları, kamu görevlisinin yardım taleplerini geri çevirmesi durumunda ona tepki gösterebilmektedirler.

Genel olarak az gelişmiş ülkelerde toplumsal örgütlenme ve ilişkiler, sivil toplumun gelişmemiş olması nedeniyle, büyük ölçüde aile, akraba, dinsel ve hemşerilik bağlamında gerçekleşmektedir. Kamu görevlisi de çoğu zaman geleneksel ilişkilerin baskısı altında iş yapma eğiliminde kalmaktadır. Ülkemizde var olan geleneksel ilişkiler, kamu görevlisinin yakınlarına öncelik tanınması, onları kayırması ve kollaması sonucunu

doğurmakta; bu nedenle de kamu hizmetinin tarafsızlığı ihlal edilmektedir (Çalık, 2012: 58).

Ülkemizdeki kamu yönetiminde yer alan bürokratik yapılanma topluluk ve dayanışmaya dayanmaktadır. Kamu görevlilerinde bulunan güven eksikliği aslında toplumsal kültürde yer alan güven eksikliğinin kamuya yansımasıdır. Toplumun herhangi bir üyesi gibi kamu görevlisi de kendisini bir topluluğun içinde güvenli ve huzurlu hissetmektedir. Kendinden ya da kendi grubundan olmayana karşı olumsuz tavır takınmak, grup dışı işlerde sorumluluk almaktan kaçınmak ve kayırmacılık toplumsal ilişkileri etkilediği gibi kamu görevlilerini ve kamu hizmetinden yararlananları da etkilemektedir (Emre vd., 2003: 439). Hizmetten yararlananlar içinde bulundukları gruplar aracılığıyla kamu görevlileri arasında tanıdık arayışına girmekte, böylelikle kendilerini ve aldıkları hizmeti daha güvenli hissetmektedirler.

Kamu hizmetinden yararlananlar ilgili kamu idaresinde *"çaycı olsun, yeter ki bir tanıdık olsun"*, *"tanıdık olmadan işler yürümez"* mantığıyla akrabaları, komşuları gibi tanıdıklarına ulaşarak işlerini halletmek ya da hallettirmek istemektedirler. Kamu idaresinde çalışan tanıdıklar, gerçek anlamda tanıdık olabileceği gibi, başka bir kişinin yönlendirmesiyle kamu görevlisine ulaşabilen kişiler de olabilmektedir. Daha açık bir ifadeyle kamu görevlisi, kendisine gelip işini hallettirmek isteyen kişiyi tanımamakta, onu kendisine yönlendiren kişiyi tanımakta, onun hatırına yardımcı olmaya çalışmakta ya da istemese de yardımcı olmak zorunda kalmaktadır.

Saha araştırmasında *"Bir kişinin, kamu kurumunda çalışan tanıdığından yardım istemesi doğrudur."* ifadesine hizmetten yararlananların % 32,9'u katılmış; % 19,1'i ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla hizmetten yararlananların % 52,9'si hizmetten yararlanılırken tanıdıklarından yardım istenilmesinin yanlış olmadığını düşünmektedir. Saha araştırmasında *"Kamu kurumunda tanıdığı olan kişinin işlemleri, diğer kişilerin işlemlerine göre daha hızlı ve kolay gerçekleştirilir."* ifadesine ankete katılanların % 68,5'i katılmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 68,5'i tanıdığı olan kişilerin işlemlerinin daha hızlı ve kolay gerçekleştirileceğini düşünmektedir. Yine saha araştırmasında *"Tanıdığından gelen yardım talebini geri çeviren kamu görevlisine, tanıdıkları tarafından olumsuz bir tepki verilmesi doğrudur."* ifadesine ankete katılanların % 17,3'si katılmış; % 11,3'ü ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu

hizmetinden yararlananların % 28,6'sı tanıdıkları olan kamu görevlisinin kendilerine yardım etmemesi halinde ona tepki verilmesinin doğru olduğunu düşünmektedir. Bu durum, kamu hizmetinin tarafsızlık, eşitlik ve nesnellik gibi özelliklerini yıpratmakta ve vatandaşların ve kamuoyunun kamu hizmetine olan güvenlerinde azalmaya neden olmaktadır. Bu nedenle çalışma ile getirilmesi önerilen *"Kurum İçi Çalışan Tanıdıktan Yardım İstememe"* ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar hizmet aldıkları kurumdaki tanıdıklarından veya tanıdıklarının tanıdıklarından hizmet ile ilgili hiçbir yardım talebinde bulunamazlar. Kamu hizmeti kişilerin etkilerinden ayrı olarak, her kişiye eşit mesafede örgütlenen bir hizmet sunucusu tarafından sağlanmalıdır.

3.10.6. Usulsüz Bir İşlem İçin Israr Etmeme

Vatandaşlar, tüzel kişiler, dernekler ve diğer kamu hizmetinden yararlananlar işlerini daha hızlı gördürebilmek, kamu hizmetinden öncelikli olarak ve bir an önce istifade etmek veya faydalarını maksimize edebilmek için kamu görevlilerinden kanunlara veya kurum içi düzenlemelere aykırı işlemler talep edebilmektedirler. Usulsüz bir işlem isteme nedeni, kendi işlerinin sorunsuz bir şekilde halledilebilmesidir. Buna gerekçe olarak da *"herkes yapıyor"*, *"bir kere görmeseniz olmaz mı?"*, *"bunu yapmazsak işlerimiz kilitlenir"*, *"o kişi gelemmez, yurtdışında"* gibi cümleler sunmaktadırlar.

Saha araştırmasında *"Kamu kurumundan hizmet alırken evrakları eksik çıkan kişinin, işlemin tamamlanması için kamu görevlisine ısrar etmesi yanlıştır."* ifadesine ankete katılanların % 17,6'sı katılmamış; % 8,6'sı kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 26,2'si eksik evrak dahi olsa kamu görevlisine ısrar etme yanlısıdır. Yine saha araştırmasında *"Tapu Müdürlüğü, Vergi Dairesi, Belediye gibi kamu kurumlarında ilgili tarafından sürekli takip edilmeyen işler zamanında tamamlanmaz."* ifadesine ankete katılanların % 62,3'sı katılmış; % 18,9'u ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 81,2'si tanıdıkları olan kamu kurumlarında işlerin tamamlanması için kamu görevlisine ısrar edilmesi ve işin sürekli takip edilmesi gerektiğini düşünmektedir. Vatandaşların ve kamuoyunun kamu hizmetine olan güvenlerinde azalmaya neden olan bu etik dışı davranışa karşı getirilmesi önerilen *"Usulsüz Bir İşlem İçin Israr Etmeme"* ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar usulsüz hiçbir işlem için kamu görevlilerinden talepte bulunamaz, bu konuda ısrar edemez. Israrlarında kararlı olduklarını belirtmek için kamu

görevlisi hakkında mesnetsiz iddialarda bulunarak kamu kurumlarını ve yargı organlarını gereksiz yere meşgul edemez.

3.10.7. Siyasi / Bürokrat Çevre İle Kamu Görevlisine Baskı Yapmama

Kamu hizmetinden yararlananlar, işlerinin öncelikle halledilebilmesi, usulsüz işlem isteklerinin sonuçlandırılması, sıra beklememe ve işlemlerinin daha hızlı yapılması, kendi faydalarını arttıracak idari işlemlerin üretilmesi için kamu görevlilerinden talepte bulunabilmektedirler. Kamu görevlilerinin bu duruma olumsuz cevap vermeleri ya da herhangi bir şey yapmayarak kayıtsız kalmaları sonrasında hizmetten yararlananlar *"sen benim kim olduğumu bilmiyorsun", "benim tanıdıklarım var"* gerekçeleriyle mensubu oldukları siyasi parti teşkilatları veya amir konumundaki bürokratlar aracılığıyla kamu görevlilerine baskı yaparak amaçlarına ulaşmaya çalışmaktadırlar.

Türk kamu yönetiminde siyasilerin bürokratlar üzerinde oldukça büyük etkisi bulunmaktadır. Yönetim gücünü merkezi ya da yerel olarak elinde tutan her görüş ya da parti, imkanlar elverdiği ölçüde yönetici kadrolarını değiştirmeye çalışmaktadır. Bu durum da kamu yönetimi ilkelerinden olan liyakat sisteminin zarar görmesine neden olmaktadır. Siyasal anlayış ve yöneticilerinin kamuda üst düzey yönetici kadrolarını kendi inisiyatiflerine göre tanıdıkları ile doldurması sonucunda bürokrasinin tarafsızlığının ortadan kalktığı söylenebilir (TEPAV, 2006: 50). Siyasilerin bürokratik yapı üzerindeki etkisi nedeniyle, iktidara gelen her siyasi parti, büyük çaplı değişiklikler yapmakta ve bu nedenle, ülkemiz bürokrasisi liyakat sistemi üzerine oturtulamamakta dolayısıyla kamu politikaları ve kamu hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde aksamalar yaşanmaktadır.

Her siyasal yönetim ve iktidarın kendisi ile uyumlu çalışabileceği kadroları göreve getirmesi bir dereceye kadar kabul edilebilir bir durumdur. Fakat bu durumun herhangi bir sınırı ve ölçüsü olmadığı için göreve getirme suiistimale uğratılarak kadrolaşma çabalarına dönüşmektedir. Siyasi liderlerin ve parti mensuplarının kamuda üst düzey bürokratik kadroları kolayca dağıtmaları, bürokratlar açısından da siyasi parti çıkarlarının ön plana konularak hizmet üretilmesine yol açmaktadır. Kamunun olanaklarının parti çıkarlarına yönelik olarak kullanılması yaygın bir şekilde gözlemlenmektedir. Bu nedenle de kurumsallaşamayan ve liyakatleşemeyen bürokrasi, kamu hizmeti kavramı yanında

ağırlıklı olarak siyasal yandaşlık kavramıyla birlikte sürüklenmektedir (TEPAV, 2006: 50).

Bu durum yeni ortaya çıkan bir durum değildir. Tarihimize baktığımızda, Osmanlı döneminden gelen güçlü bürokratik devlet geleneği mirasının da payı büyüktür. Hizmetten yararlananı veya vatandaşın ön planda olması yerine, devleti vatandaşa karşı koruma anlayışına göre inşa edilen ve bürokratin bu duruma göre davrandığı anlayış geçmişten günümüze kadar devam etmiştir. İlk önce Osmanlı devletinden genç Cumhuriyete geçen bu yapıda bürokrasi ve devlet, iktidardaki siyasi partinin kendisinden oluşmaktadır. Herkes devlete hizmetle yükümlüdür. Sonuç olarak, bürokratik devletten demokratik devlete geçilmesi tam olarak sağlanamamıştır (TEPAV, 2006: 51).

Bürokratların kamu hizmetini siyasi kaygı ile yerine getirmesi, kamu hizmetinin ihaleler ile yüklenicilere gördürülmesinde yapılacak tercihlerde siyasi kriterlerin ön planda olmasına yol açmaktadır. Bu durum da kamu hizmetinin eşitliği, tarafsızlığı zarar görmektedir. Liyakat sisteminin uygulanmaması bürokrasinin kurumsallaşmamasına neden olmaktadır. Tüm bu sebeplerden dolayı siyasetle bürokrasi iç içe girmekte ve etik ilkelere aykırı davranışlar sergilenebilmektedir (Yüksel, 2005b: 94; Eryılmaz, 1993: 339).

Saha araştırmasında “Üst düzey bir bürokrat / siyasetçi tanıdığı olan kişinin, herhangi bir kamu kurumuna gittiğinde bu durumu belirterek işlemlerinin daha hızlı ve kolay gerçekleştirilmesini istemesi doğrudur.” ifadesine ankete katılanların % 9,8’i katılmış; % 9,7’si kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 19,5’i kamu hizmetini aldığı sırada, üst düzey tanıdıkları olduğunu hizmeti arz edenlere iletmesi gerektiğini düşünmektedir. Saha araştırmasında “Kamu görevlisinin art niyetli bir şekilde işini engellemek istediğini anlayan kişinin, üst düzey bürokrat, siyasi parti temsilcisi gibi tanıdıklarını durumdan haberdar etmesi doğrudur.” ifadesine ankete katılanların % 37,8’i katılmış; % 15,5’i ise kararsız kalmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 56,3’ü kamu görevlisinin işlemleri tamamlamadığını düşündüğünde üst düzey yetkililerine haber verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Saha araştırmasında “Herhangi bir nedenle kişilerin işlemini tamamlamayan kamu görevlisinin vakit kaybedilmeden amirlerine şikayet edilmesi doğrudur.” ifadesine ankete katılmayanların oranı % 18,1’dir. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların % 81,9’u kamu görevlisinin herhangi bir nedenle işlemleri tamamlamadığını düşündüğünde amirlerine

vakit kaybetmeden şikayet edilmesi gerektiğini düşünmekte, kendisinde veya başvurusunda herhangi bir eksiklik olup olmadığı konusunda muhakeme yapmadan önce şikayeti düşünmektedir. Türkiye’de yolsuzluğun önlenmesi için etik projesi kapsamında Gençkaya (2009: 72) tarafından gerçekleştirilen saha çalışmasında, kamu görevlileri kendi kurumları tarafından vatandaşa sunulacak bir hizmet için başka bir kamu kurumunda çalışan kamu görevlisinin kendilerinden yardım istediğini belirtmektedir.

Bu etik dışı davranışlara karşı getirilmesi önerilen *"Siyasi / Bürokrat Çevre İle Kamu Görevlisine Baskı Yapmama"* ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, işlerinin öncelikle halledilebilmesi, usulsüz işlem isteklerinin sonuçlandırılması, sıra beklememe ve işlemlerinin daha hızlı yapılması, kendi faydalarını arttıracak idari işlemlerin üretilmesi için kamu görevlisine siyasi veya bürokrat çevre ile baskı yapamazlar.

3.10.8. Usulsüz Bir Şeyi Yetkili Makamlara Bildirme

Kamu hizmetinden yararlananlar kamu idarelerinde kanunlara aykırı işlemlere veya isteklere tanık olabilmektedirler. Bu durum kendileri ile ilgili olabileceği gibi başkalarıyla ilgili de olabilmektedir. Kamu hizmet standartlarının artması ve etik kültürün gelişmesi adına kişilerin şahit oldukları bu durumu yetkili makamlara bildirmeleri gerekmektedir.

Saha araştırmasında *"Kamu kurumundan hizmet alınırken kanuna aykırı bir duruma/uygulamaya rastlanılırsa durumun Savcılık vb. gibi yetkili makamlara ihbar edilmesi doğrudur."* ifadesine ankete katılanların % 83,8’i katılmıştır. İhbar mekanizması konusunda hizmetten yararlananların çoğunluğunun aynı doğrultuda düşündükleri, herhangi bir konuda yetkili makamlara başvurma konusunda diğer hususlara göre daha istekli oldukları söylenebilir. Diğer taraftan kamu hizmetinden yararlananların % 16,2’si kamu kurumlarında hizmet aldıkları sırada kanuna aykırı gördükleri herhangi bir hususu yetkili makamlara bildirilmemesi gerektiğini düşünmektedir.

Bu etik dışı davranışa karşı getirilmesi önerilen *"Usulsüz Bir Şeyi Yetkili Makamlara Bildirme"* ilkesi gereğince, kamu hizmetinden yararlananlar, etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yasadışı iş ve eylemlerde bulunmalarının talep edilmesi halinde veya hizmetten yararlanırken bu tür bir eylem veya işlemde haberdar olduklarında ya da gördüklerinde durumu yetkili makamlara bildirirler. Kurum ve kuruluş amirleri, ihbarda

bulunan kişinin kimliğini gizli tutar ve kendilerine herhangi bir zarar gelmemesi için gerekli tedbirleri alırlar.

3.10.9. Dürüstlük, Adalet ve Eşitlik İlkelerine Uygun Davranma

Kamu yönetimi doktrini ve kamu yönetimi mevzuatına göre kamu hizmetinden herkes eşit olarak yararlanmaktadır. Kamu görevlileri dürüstlük, adalet ve eşitlik ilkelerine uygun davrandıkları gibi kamu hizmetinden yararlananlar da bu ilkelere uygun davranmak zorundadırlar.

Kişisel menfaatlerini her şeyin üstünde tutan kişilerin, olayları çarpıtma, yalan söyleme ve insanları kullanma gibi etik dışı davranışları sergileme ihtimalleri çok daha yüksektir (Arslan, Berkman, 2009: 83). Bu kişiler kamu hizmetinden yararlanırken sıra beklememe, yalan beyanda bulunma, çıkar çatışması durumunda sessiz kalma gibi davranışlarda bulunurken kendilerini rahatsız hissetmeyebilirler. Kamu yönetiminde yapılan birçok araştırmada etik dışı davranışların nedenleri arasında kişinin ahlak anlayışı ve değerleri başta gelmektedir (Yılmazer, 2005: 317). Açgözlü olma, bencillik ve aşırı kazanma isteği, kamu hizmetinden yararlananları etik dışı davranmaya veya kamu görevlilerini etik dışı davranmaya teşvik etmeye yönelten başlıca nedenler olarak görülmüştür (Bayrak, 2001: 167).

Saha araştırmasında “*Muhasebeci, yapı denetim firması personeli, gümrük müşaviri vb. gibi özel firma yetkilileri ile iş takipçilerinin kamu kurumlarında sıra beklememeleri gerekir.*” ifadesine ankete katılanların % 33,5’i katılmıştır. Başka bir anlatımla kamu hizmetinden yararlananların yaklaşık üçte biri, belli meslek mensuplarına farklı uygulama yapılarak kamu hizmetinden öncelikli olarak faydalandırılmalarını doğru bulmaktadır.

Kamu hizmetinden yararlananlar da yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, hizmetlerden yararlanırken dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapılmasına müsaade etmezler, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunulmasına engel olurlar. Kamu hizmetinden yararlananlar, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapılmasına; herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunulmasına karşı çıkarlar.

3.10.10. Çıkar Çatışmasından Kaçınma

Kamu yönetiminde çıkar çatışması, kamu görevlilerinin kendilerinin, eşlerinin kardeşlerinin, çocuklarının ya da akrabaları gibi kişilerin veya özel bir ilişkisi olduğu kişi, şirket ve kuruluşların kamu idaresi ile olan ilişkilerinde bir görev üstlenmesi ve kamu görevlisinin menfaatinin kamu menfaatiyle çatışmasıdır (Yüksel, 2005c: 27). Çalışmanın daha önceki bölümlerinde değinildiği gibi kamu görevlileri kendileri, yakınları, akrabaları, komşuları veya tanıdıklarını ilgilendiren durumlarda karar almak durumunda kalabilmektedirler. Mevcut durumda kamu görevlileri etik davranış ilkeleri kamu görevlilerinin davranışlarına sınırlamalar getirmekte, bu tarz durumlarda tarafsız kalamayacağını öngören kamu görevlisinin çıkar çatışmasından kaçınması gerektiğini belirtmektedir.

Oysa ki kamu hizmetini arz eden kamu görevlisi yanında hizmetten yararlanan da olası bir çıkar çatışmasının farkındadır. Kamu hizmetinden yararlananların bir kısmı, başkalarının gerçekleştirdikleri etik dışı davranışları eleştirmekte fakat kendileri aynı durumda olduklarında eleştirdikleri kişilerin davranışlarına benzer davranışlar sergileyebilmektedir. Bu duruma günlük yaşamda birçok örnek verilebilir. Son zamanlarda sıklıkla kamuoyunun gündemine gelen akrabaların kamuda çeşitli işlere yerleştirilmesi, akrabalık ya da hemşehrilik bağları olan kişilerin üst düzey kamu kadrolarına atanması, çeşitli federasyonların yetkili organlarında görev yapan kişilerin yakınlarının o spor dallarında uluslararası organizasyonlara gönderilmeleri için yapılan puanlamalarda oy kullanması, çeşitli kamu kuruluşlarının yönetim ya da yasama organlarında bulunan seçilmiş kişilerin kendileri ya da yakınlarının mal varlıkları ya da sahip oldukları mülkiyetleri ilgilendiren konularda oy kullanmaları çıkar çatışmalarına örnek olarak gösterilebilir. Yukarıda örneklendirilen durumlarda kamu görevlileri yanında hizmetten yararlanan da çıkar çatışması durumunun farkındadır. Bu nedenle hizmetten yararlanan olarak kendileri de bu duruma itiraz edebilirler.

Kişiler, kamu hizmetinden yararlanırken, kamu görevlilerinin kendilerine yakınlığı dolayısıyla görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini engelleyici ya da engelliyormuş gibi gözükken, kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına sağlanan her türlü menfaatin ve benzeri şahsi çıkarların zuhur etmesi durumunda bu durumu belirterek kamu hizmetinin ya başka bir kamu görevlisi tarafından sunulmasını talep eder. Kamu

hizmetinden yararlananlar kamu görevlileri gibi, çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atarlar.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Teorik açıdan değerlendirdiğimizde Türkiye’de kamu yönetimi etiğinin kurumların teşkilat şemaları ve organizasyonlarında uygulamaya geçtiğini söyleyebiliriz. Fakat pratik olarak değerlendirdiğimizde teori ile getirilen hükümler sağlıklı bir şekilde uygulanamamaktadır. Etik ile ilgili düzenlemelerde kapsam dışı bırakılan alanlar, bazı etik ilkelerin soyut oluşu ve dar yorumlanması, Anayasa Mahkemesinin etik ihlali kararlarının Resmi Gazete’de yayımlanması ile ilgili hükmü iptal etmesi, hizmetten yararlananların etik dışı davranış ve talepleri, etik dışılığın toplumda yaygın olması, kamu kurumlarında hemşeri, akraba, siyasetçi gibi tanıdık arayışları ile hizmetten yararlanma alışkanlıkları etik ilkelerin uygulanmasında ve kamu hizmetinin etkili ve verimli bir şekilde sunulmasında problemler yaratmaktadır. Kamu hizmetinden yararlananlar etik dışı davranışlarda bulunmakta ve bu davranışlar kamu yönetimi etiğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Organizasyonel yapılarda kurumsallaşarak aktif hale gelen etik, kamu yönetimi yazınında son zamanlarda sıklıkla incelenen ve çalışılan konularından biri haline gelmiştir. Yapılan çalışmaların büyük çoğunluğu ana araştırma odağını etik davranış ilkeleri, etik kodlar, kamu yönetimi örgütlenmesi çerçevesinde ele almaktadır. Kamu görevlilerin etik davranışlarının düzenlenmesi ve etik kültürün artan düzeyde devamının sağlanması yanında kamu hizmetinin arzı sırasında hizmetten yararlananlar da etik dışı davranışlarda bulunmaktadırlar. Kamu yönetiminde etik dışılığın sadece kamu ve kamu görevlilerinden kaynaklanmadığı, yolsuzluk, rüşvet ve etik dışılığın toplumda yaygın olduğu, hizmetten yararlananların kamu kurumlarında hemşeri, akraba gibi tanıdık arayışına girerek araçların yardımlarıyla işlerini çözmeyi tercih ettikleri, aynı yardımın siyasetçilerden de talep edildiği ve genel olarak etik dışı davranışlarda bulundukları yönünde çalışmalar mevcuttur. Tüm bu çalışmaların ana odağı kamu kurumları ve kamu görevlileridir. Bu çalışmaların içeriğinde kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışlarda bulundukları yer alsa da kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışlarını ana odak olarak inceleyen bir çalışma mevcut değildir.

Çalışmamız kapsamında hizmetten yararlananların etik dışı davranışları ile ilgili gerçekleştirdiğimiz alan araştırmasında kamu hizmetinden yararlananların etik davranış tutumları ölçülmüştür. Hizmetten yararlananların etik davranış tutumlarının yaş, medeni

durum, gelir durumu, cinsiyet, istihdam durumu, yaşanan ilçe ve eğitim durumu değişkenlerine göre anlamlı farklılık gösterip göstermediği ve kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışların kamu yönetimi etiğini nasıl etkilediği ortaya konulmuştur.

Araştırma sonuçlarına göre hizmetten yararlananlar işlemlerini tamamlamak için kamu kurumunda çalışan tanıdıklarından yoğun bir şekilde yardım istemektedirler. Yardım istenilen kişiler, doğrudan tanıdık bir kişi olabileceği gibi başka bir kişinin referansı ile de yardım talep edilebilmektedir. Herhangi bir başvurunun yapılması, sürecin nasıl tamamlanacağı konusunda yönlendirme istenilmesi ya da işlemin nihayetlenmesi için yardım istenilmesi, hizmetten yararlananlar açısından masumane bir istek olarak değerlendirilmektedir. Hizmetten yararlananlar yardım istemeyi gayet normal bir davranış olarak değerlendirmekteyken bu talepler, kamu görevlilerinin günlük iş yüklerinin tamamlanmasını engellemektedir. Kamu görevlilerinin tanıdıklarının yardım taleplerinden rahatsız olduklarını, yardım talebini geri çevirmeleri halinde tepki görmek ve tanıdıklarınca kınanmaktan çekindiklerini söyleyebiliriz.

Kamu kurumunda tanıdığı olan kişilerin işlemlerinin diğer kişilerin işlemlerine göre daha hızlı ve kolay gerçekleştirildiği araştırmanın bir diğer sonucudur. Bu nedenle yardım talebi konusunda istekli olmayan kişiler bile hizmet alımında geride kalmamak ya da vakit kaybetmemek adına kamu kurumlarında tanıdık arayışına girmektedir. Etik dışı olan bu davranış, kamu kurumunda çalışan tanıdık arayışını tasvip etmeyenler tarafından da başvurulmuş bir yöntem haline gelmektedir. Bu yönüyle büyük çoğunluğun tanıdık arayışına girmesi, kamu görevlilerinin çeşitli baskılara maruz kalmasına, etik davranış ilkelerine aykırı hareket etmelerine ve işlerinin aksamasına neden olmaktadır.

Bu noktada kamu görevlileri arasında dürüst olmayan personelin benzetildiği çürük elma yaklaşımının (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2012: 38) yardım isteme konusunda hizmetten yararlananlar, kamu görevlileri ve toplumun diğer fertleri için kullanılabileceğini öne sürebiliriz. Daha açık bir şekilde söylemek gerekirse kamu kurumundan hizmet almak için herhangi bir yardıma ihtiyacı olmayan hizmetten yararlanan kişi, tanıdık arayışına başvurarak diğer hizmetten yararlananların önüne geçmektedir. Kamu görevlisi de yardım talebini geri çevirmeyerek etik dışı bir davranışta bulunmaktadır. Hizmetten yararlanmak için yardım isteyen kişi çürük bir elmaya benzetilirse, bu teklifi kabul ederek

saygınlık ve güven ile dürüstlük ve tarafsızlık ilkelerine aykırı hareket eden kamu görevlisi ile bu duruma sessiz kalan toplumun fertlerinin de çürük elmaya benzetilebileceğini ileri sürebiliriz.

Kamu kurumunda sıra bekleme ile ilgili olarak saha araştırmasındaki sonuçlara baktığımızda hizmetten yararlananlar acil işi olan bir kişinin sıra ihlal etmesini normal karşılamaktadır. Bu durumu normal karşılamalarının nedeni olarak kendilerinin de bir gün aynı duruma düşebilecekleri yönünde empati yaptıkları öne sürülebilir. Belirli makamlarda bulunan kamu görevlilerinin hizmetten öncelikli olarak yararlanmaları hizmetten yararlananların azımsanmayacak kadarlık bir kısmını rahatsız etmemektedir. Bu durum hizmetten yararlananların belirli makamlardaki kişilerin etik dışı davranışlarını kınama iradelerinin zayıf olduğunu işaret etmektedir. Bir başka yönüyle etik dışı bir davranış olarak belirli makamlardaki kişilerin sıra beklememesine “*böyle gelmiş, böyle gider*” anlayışı ile tepki verilmemesinin, toplumun belli makamlarda bulunan kişiler için doğru ile yanlış ayırt etmekten imtina ettiği ve sonuç olarak toplumda ahlaki anlamda bir bozulmaya doğru gidildiği yönünde bir işaret olarak değerlendirilebiliriz.

Saha araştırması sonuçlarına göre görevini ifa eden kamu görevlilerine çay ısmarlaması normal olarak karşılanmaktadır. Kültürümüzde de insanlar arasında küçük ikramların genel olarak kabul edilmesi normal bir durumdur. Kamu görevlilerine verilen hediye ve ikramların boyutunun ve maddi değerinin yükselmesi ile normal görülme durumu da değişmektedir. İkram ve hediye boyutunun artması ile normal karşılanması arasında ters yönlü bir orantı bulunmaktadır. Bu duruma rağmen kamu görevlilerine hediye ve ikramlarda bulunan kişiler hizmetten öncelikli ve kolay olarak yararlanmaktadırlar. Aynı husus bağış yapma konusunda da gözlemlenmektedir. Genel olarak bağış yapılmasına herkes karşı olmasına rağmen hizmetten yararlananların kendi işleri olması durumunda yapılması gereken bir işlem için hizmetin arzı ile ilgili olmayan dernek, vakıf gibi kurumlara bağış yapılması makul görülmektedir. Bu durumun da hizmetten yararlananların kendi çıkarlarının karşılanması için savundukları etik değerlere aykırı hareket ettikleri sonucunu doğurduğunu söyleyebiliriz.

Başkasının yapması durumunda makul ve mazur görülmeyecek davranışlar, hizmetten yararlananların kendi işlerinin tamamlanması için yapılması durumunda makul olarak görülmektedir. Bu durumla ilgili başka bir husus da hizmetten yararlananların kamu

görevlilerine karşı sert tutum ve davranışlarda bulunabilmesidir. Hizmetten bir an önce yararlanmak, sıra beklememek ya da hakkı olmayan bir hizmetten istifade etmek isteyenler zaman zaman kamu görevlilerine kaba davranışlarda bulunabilmektedirler. Özellikle sağlık çalışanları ve öğretmenlere karşı tehdit ve fiziki şiddet etik dışı olan bu davranışa örnek oluşturmaktadır.

Bir diğer etik dışı davranış da hizmetten yararlanılabilmesi için üst düzey bürokrat ya da siyasetçiden yardım isteme ya da başka bir anlatımla lobi yapma davranışdır. Hizmetten yararlananların kamu görevlilerine politikacı ya da bürokrat tanıdıkları olduğunu söylemeleri sıklıkla karşılaşılan normal bir durumdur. Son zamanlarda gelişen etik dışı davranışlardan birinin kamu görevlisinin işlemleri tamamlamadığı düşünüldüğünde politikacılara şikayet edilmesi olduğunu söyleyebiliriz. Bu duruma benzer etik dışı bir davranış olarak hizmetten yararlananların suiistimal ettiği bir diğer husus, kamu görevlilerinin amirlerine sürekli ve istikrarlı bir şekilde şikayet edilmesidir. Herhangi bir nedenle kamu görevlisinin işlemleri tamamlamadığı düşünüldüğünde çeşitli tehdit, taciz, terör örgütü üyeliği iddiasına kadar varan iftiralarla amirlerine ya da kurumlarına şikayet edilmesinin yaygın bir etik dışı davranış olduğunu ifade edebiliriz.

Hizmetten yararlananların etik tutumlarının bir takım değişkenlere göre anlamlı farklılık gösterip göstermediği konusunda değinilmesi gereken bazı hususlar bulunmaktadır. Kamu hizmetinden yararlananların etik tutumlarında cinsiyet etkili bir değişken değildir. 7 grupta kategorize edilen etik dışı davranışların hepsinde kadın ya da erkek olmanın etik tutumlar üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. Gelir durumu etik tutumlar üzerinde etkili bir değişkendir. Sıra bekleme, hediye verme, bağış yapma ve siyasetçilerden yardım isteme kategorilerinde gelir durumları farklı olan bireyler arasında anlamlı farklılıklar görülmektedir. Özellikle orta gelir durumuna sahip kişilerin etik tutumları daha yüksektir. Dikkat çekici bir diğer husus bağış yapma konusunda düşük gelir durumuna sahip kişilerin; siyasetçilerden yardım isteme konusunda ise yüksek gelir durumuna sahip kişilerin etik tutumlarının daha yüksek olduğudur.

Eğitim durumu etik tutumlar üzerinde etkili bir değişkendir. Sıra bekleme, yardım isteme, hediye verme, bağış yapma ve siyasetçilerden yardım isteme kategorilerinde eğitim durumları farklı olan bireyler arasında anlamlı farklılıklar görülmektedir. Lisans ve yüksek lisans eğitim düzeyine sahip bireylerin etik algılarının daha yüksek olduğunu

söyleyebiliriz. Etik tutumlar üzerinde yaş ve medeni durum benzer özellikler göstermektedir. Sıra bekleme, bağış yapma, nezaket ve siyasetçilerden yardım isteme kategorilerinde yaş durumları ve medeni durumları farklı olan bireyler arasında anlamlı farklılıklar görülmektedir. 32-45 yaş aralığındaki ve evli bireylerin etik algılarının daha yüksek olduğu araştırmada ortaya çıkan sonuçlardandır.

Yaptığımız saha araştırmasında elde ettiğimiz veri ve bulguların hipotezlerimizi tam anlamıyla olmasa da büyük ölçüde doğrular nitelikte olduğunu söyleyebiliriz. Bu çerçevede kamu hizmetinden yararlananların etik dışı davranışlarda bulundukları ve etik dışı davranışların bazı değişkenlere göre anlamlı farklılık gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır. Fakat sonuç ve değerlendirme bölümünün bundan önceki kısımlarında değindiğimiz üzere hizmetten yararlananların etik tutumları, başkaları için farklı olarak şekillenirken hizmetten kendilerinin yararlandığı durumlarda genel görüşlerine göre değişiklik gösterebilmektedir.

Kamu hizmetinden yararlananların ve kamu görevlilerinin etik davranışlarda bulunmaları ve etik kültürün yaygınlaştırılması için neler yapılmalıdır? Bu sorunun cevabı ile ilgili olarak çalışmanın bundan önceki kısımlarında bahsedildiği üzere kamu görevlileri etik davranış ilkeleri düzenlemesi yanında çalışmamız ile getirilen kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkelerinin toplumda ve devlette etik dışı davranışların azalmasına yardımcı olacağını ileri sürülebiliriz. Hizmetten yararlananların etik davranış ilkeleri, kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile birlikte bir bütündür.

Hizmetten yararlanan ve hizmeti arz eden tarafların etik davranış ilkelerinin yaygınlaştırılması için uygun politika, anlayış ve eğitimlerin geliştirilip toplumun ve kamu idarelerinin uygulamaları ölçeğinde yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bu politika sadece kamu yönetimini ilgilendiren bir husus değildir. Trafik kuralları, görgü kuralları gibi beşeri ilişkilerden başlayıp, kamu kurumunda öncelik istenilmemesi, çıkar çatışmasından kaçınılmasına kadar giden geniş bir alanı kapsamaktadır. Okul öncesi eğitim ve ilkokullarda değerler eğitimi gibi derslerin yaygınlaştırılması, din kültürü ve ahlak derslerinde dürüstlük, doğruluk, güven gibi konuların tarihsel örneklerle işlenmesi, ileride kamuda çalışacak ya da kamu hizmetinden yararlanacak olan bireylerin etik değerler ile yetiştirilmesinin, etik kültürün toplumda yaygınlaşmasına fayda

sağlayacağını; bu uygulama ve anlayışın geliştirilmesi ile toplumda ve kamu yönetiminde etik dışı davranışların zamanla azalacağını söyleyebiliriz.

Sadece yazılı kuralların ya da akademik bir çalışmanın ortaya konularak toplumda ve devlette etik dışı davranışların önlenmesini düşünmek gerçekçilikten uzak bir yaklaşımdır. Etik dışı davranışların engellenmesi konusunda “çürük bidon” yaklaşımı genel kabul görmüş yaklaşımlardan biridir. Buna göre çürük bir bidon nasıl tamir edilebiliyorsa, etik dışı davranışlar da düzeltilebilir. Çürük bidonun yani etik dışı davranışların düzeltilmesi, eğitimin ve etik kültürün yaygınlaştırılması ile mümkün olabilecektir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2012: 38). Dolayısıyla etik davranışların yaygınlaştırılması ve farkındalık yaratılabilmesi için toplumun eğitimi, kamu görevlilerinin eğitimi kadar önemlidir.

Toplumda etik dışılığın azalması için hem kamu görevlilerinin hem de kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkelerinin içselleştirilmesinin gerekliliği yanında kamu hizmetinden yararlananların ve kamu görevlilerinin ihbar mekanizmalarının da geliştirilmesinin faydalı olacağı ileri sürülebilir. Toplumumuzda ihbar mekanizmaları, ispiyonculuk olarak algılanması nedeniyle yaygın değildir. İhbarın çoğu zaman yazılı ya da elektronik bir şekilde (etik başvuru ya da bilgi edinme başvurusu) yapılması nedeniyle sistemde bilgilerinin gözükeceğini düşünenlerce ihbardan kaçınılmaktadır. Kamu kurumlarınca sadece ihbar için mail adresleri oluşturulması, ihbarcıların kendi adları yerine takma adlarla ihbar mailleri atmasına yardımcı olabilecektir. Bu konunun hizmetten yararlananlara duyurulması için hizmet standartları tablolarına ihbar maillerinin düzenli olarak kontrol edilmesi ile ilgili asgari standartlar konulması etik kurallara uyulmasına yardımcı olabilecek bir faktördür.

Etik dışı davranışların asgari düzeye indirilmesi için etik dışı davranışlara şahit olan hizmetten yararlananların ve kamu görevlilerinin kamu kurumlarının çağrı merkezlerine yaptığı başvurular Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na ya da ilgili etik başvuruyu inceleyecek olan disiplin kurullarına sistem üzerinden otomatik olarak gönderilebilir. Teşvik olması açısından bir diğer husus, her kamu kurumunun yılın etik davranışı, yılın etik yöneticisi, yılın etik vatandaşı şeklinde ödül sistemini kurmasıdır. Böylelikle etik ilkelerin herkes tarafından bilinmesi, iyi davranışların ödüllendirilmesi ve etiğin sürekli akılda kalması adına iyi bir uygulama örneği sergilenmiş olur. Örneğin şahit olduğu bir

olayla ilgili kamu kurumuna ya da Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na başvuruda bulunan kişi için hizmetten yararlananların etik davranış ilkelerinden olan “Usulsüz Bir Şeyi Yetkili Makamlara Bildirmek” ilkesi gereğince sembolik bir ödül veya plaket verilmesi ya da kendisine teşekkür mektubu yazılması gibi geri bildirimler, etik başvuru kanallarına zaman içerisinde daha fazla başvuru gelmesine yardımcı olacaktır.

Hizmetten yararlananların sıra beklemedikleri, hediye verdikleri, öncelik talep ettikleri tanıdık arayışına girdikleri her işlem ve bu işleme direnmeyerek toplumsal baskı ya da tehdide boyun eğen kamu görevlisinin her etik dışı davranışı toplumda ve devlette etik kültürün bozulması yönünde yükselen bir merdiven basamağıdır. Her etik dışı davranış bir sonraki etik dışı davranışa bir kat daha fazlası olarak “merdiven etkisi” yaratmaktadır. “merdiven etkisi” olarak kavramsallaştırabileceğimiz bu durumda, etik dışı davranışlara şahitlik eden bir başka kişi “merdiven etkisi” ile bir sonraki hizmet alımından daha hızlı ve kolay yararlanabilmek adına etik dışı davranmaya yönelebilir. Bu şekilde merdivenlerin basamak basamak çıkılması gibi ideal etik kültürden adım adım uzaklaşılacaktır.

Nasıl ki kamu görevlileri etik davranış ilkelerinin özünde “*kamu görevlisi olmasaydım da bu imtiyazlardan yararlanabilir, hediyelerden istifade edebilir miydim?*” şeklinde bir iç sorgulamanın yapılması yatıyorsa; etik dışı davranışlarda bulunan hizmetten yararlananlar ve kamu görevlileri ile etik dışı davranışın oluşmasına aracılık eden toplum fertlerinin de “*etik dışı bu davranışla başka hangi etik dışı davranışlara zemin hazırlıyorum?*”, “*etik dışı bu davranış bir başkası yapsaydı ne hissederdim?*” şeklinde bir iç sorgulama yapmalıdırlar.

Kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri kamu otoritesi tarafından ortaya konulan ilkeler değildir. Akademik olarak dile getirilen ve özü itibarıyla değerler eğitimi ile okul öncesi eğitimden başlayan, bir kamu hizmeti olan ulaşımın sağlandığı trafikte ya da sağlık hizmeti kapsamında hastanede kurallara uyulması ile devam eden toplu yaşama kültürü ile ilgili ilke önerileridir. Kamu kurumları tarafından dizayn edilmedikleri için yurttaş şartlarından ayrılmaktadır.

Bir diğer husus, kamu yönetimindeki kuralların azaltılması sürecinde kamu hizmetinden yararlananların etik davranış ilkeleri ile yeni kurallar getirilip getirilmemesi ile ilgilidir.

Hizmetten yararlananların etik ilkeleri Weberyen bürokratik kültürde varolan kurallardan değil; bireylerin kamuda hizmet alırken insanlara saygılı olmalarını, öncelikli olarak yararlanmak istememelerini, dürüst, adil ve eşitlikçi olmalarına dayalı değerlerden oluşmaktadır. Bu yönüyle yazılı kuralları değil, hizmetten yararlananların ahlaki değerlerini model almaktadır.

Sonuç olarak kamu yönetiminde etik dışı davranışların azaltılabilmesi için kısa vadede yapılması gereken etik ile ilgili organizasyon yapılarında değişik yapılması değil; ihbar usulü ve ödül gibi iletişim ve motive edici uygulamaların geliştirilmesinin sağlanmasıdır. Uzun vadede ise değerlerin toplumun tabanına yayılacak şekilde dizayn edilmesi için eğitim ve kültürel faaliyetlere ağırlık verilmelidir. Kamu yönetimi ve toplumda etik dışı davranışları azaltmak için her iki kesimde de bu yönde bir işbirliği gereklidir. Bu işbirliğinin sağlanmasında önemli olan yazılı etik kurallar ve kamu görevlilerinin bireysel ahlaki özellikleri yanında toplumun çoğunluğunun etik ve değerlerin toplumsal yaşam içerisinde eğitim ve örnek davranışlar ile desteklenmesi yönünde kararlılığı ile mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

- ADAMAN F, ÇARKOĞLU A. (2000). Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform, İstanbul: *TESEV Yayınları*.
- ADAMAN F, ÇARKOĞLU A, ŞENATALAR B. (2001). Hane Halkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler, İstanbul: *TESEV Yayınları*.
- ADAMAN F, ÇARKOĞLU A, ŞENATALAR B. (2003). İş Dünyası Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri Ve Önlenmesine İlişkin Öneriler, İstanbul: *TESEV Yayınları*.
- ADAMAN F, ÇARKOĞLU A, ŞENATALAR B. (2005). Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakış Açısı, İstanbul: *TESEV Yayınları*.
- AHMET CEVDET PAŞA. (2011). Osmanlı İmparatorluğu Tarihi, *İlgi Kültür Sanat Yayıncılık*, İstanbul.
- AKALAN, R. (2007). Rüşvetin Gelenekselleştirilmesi, *Türk Hukuk Dergisi*, Sayı 125, ss. 21-24.
- AKÇAKAYA, M, HASANOĞLU, M. (2009). 21. Yüzyılda Kamu Personeli: Etik Sorunlar ve Yeni Arayışlar, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü*, Ankara, ss. 569-586.
- AKSOY, A. (2019). Siyasetnamelerde Yönetim Ahlakı, *Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Doktora Tezi.
- AKTAN, C. (1999). Ahlaki Yeniden Yapılanma ve Toplam Ahlaka Doğru, *Arı Düşünce ve Toplumsal Gelişim Derneği Yayınları*.
- ARAS, G. (2001). Ekonomi Forumu: İş Etiği, Etik Sorunlar, Yeni Yaklaşımlar, *İstanbul, Basım: Çözüm Reklam*.
- ATAYMAN, V. (2004). Etik, *Donkişot Yayınları*, İstanbul.
- BAŞEL, R. (2007). Özel Eğitim Kurumlarında Karşılaşılan Etik Dışı Davranışlar (Denizli İli Örneği), *Sakarya Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi*.
- BAYAR, Y. (1979). Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 3, s. 48.
- BAYDAR, T. (2004), Yönetim Etiği Açısından İngiltere’deki Kamu Yönetimi Uygulamaları, *Ankara Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi*.
- BAYKARA, T. (1997). Türk Kültürü Araştırmaları, *Akademi Yayınevi*, İzmir.
- BAYRAK, S. (2001). İş Ahlakı ve Sosyal Sorumluluk, *Beta Yayınları*, İstanbul.
- BERKMAN, Ü, ARSLAN, M. (2009). Dünyada Ve Türkiyede İş Etiği Ve Etik Yönetimi, *TÜSİAD Yayınları*.

- BİÇER, İ. (2009). Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarında Etik Değerlerin Uygulanması, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü*, Ankara, ss.689-698.
- BİRİCİKOĞLU, H. (2011). Yerel Yönetimlerde Hesap Verebilirlik (Marmara Bölgesi Örneği), *Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi*.
- BÖLÜKTEPE, E. (2001). İşletmelerde İş Etiğinin Verimlilik Üzerindeki Etkileri Ve Bir Uygulama, *Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi*, Bursa.
- CEM, İ. (2007). Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi, *Can Yayınevi*, İstanbul.
- CEVİZCİ, A. (2002). Etiğe Giriş, *Paradigma Yayınları*.
- COŞKUN, R, ALTUNIŞIK, R, BAYRAKTAROĞLU, S, YILDIRIM, E., (2015), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, Sakarya Kitabevi.
- ÇADIRCI, M. (1991). Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları, *Türk Tarih Kurumu Basımevi*, Ankara.
- ÇALIK, K. (2012). Kamu Yönetiminde Etik Değerlerden Sapma: Bir Kamu Örgütü Üzerine Alan Araştırması. *Gazi Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi*, Ankara.
- ÇEVİKBAŞ, R. (2006). Yönetimde Etik ve Yozlaşma, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 20 Sayı: 1, s.265-289
- ÇİÇEK, K. (1997), Siyasetname Kültürümüze Göre Siyasetteki Yozlaşma ve İdeal Siyaset, *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl 3, Sayı 13, Ankara, ss. 1384-1388.
- DEMİRCİ, M. (2007), Kamu Yönetimi Etiğinin Normatif Temelleri, *Kamu Yönetimi Yazıları*, (Edit.) Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayınevi, Ankara, 2007, s.200-220.
- DUYAR, Z. (2019), Türk Yönetim Kültüründe Siyasetnamelerde Etik Değerler Ve 2000 Yılı Sonrası Türk Kamu Yönetiminde Etik Anlayış Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi*.
- EKEN, M, TUZCUOĞLU, F. (2005). Kötü Yönetimi Tedavi Etmek, *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sakarya, ss. 113-125.
- EKEN, M, GÜLDÜLER, E. (2020), Hediye Verme Konusunda Kamu Hizmetinden Yararlananların Algıları Üzerine Bir Değerlendirme, *Sakarya İktisat Dergisi*, 9(1), 39-51.
- EKEN, M. (2010). Kamu Yönetimi Anlayışındaki Değişim ve Denetime Yansımaları, 1.Ulusal Belediyelerde Denetim ve Beklentiler Paneli Kitapçığı, *Büyükşehir Belediye Müfettişleri Derneği Yayını*, Yayına Hazırlayan: Süleyman Hacıcaferoğlu, Marmara Belediyeler Birliği Sempozyum Ve Paneller Dizisi No: 1, Şubat, s.40-45, , İstanbul.
- EKİNCİ, Y. (2016). Ahilik, *Mihrabad Yayınları*, 13. Baskı, İstanbul.

- EMRE, C, HAZAMA Y, MUTLU S, (2003). Cultural Values, Morality and Public Administration in Turkey, *Yönetim Bilimi Yazıları*, C. Emre (Ed.), Ankara: İmaj, ss. 433-454.
- ERÇETİN, Ş. (2004). İlk günden Başöğretmenliğe, Editör, Ş.Ş. Erçetin, *Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti., Ankara*.
- EREN, Ş. (2006). Platon ve Aristoteles'in Etik Anlayışlarının Karşılaştırılması, *Gazi Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi*, Ankara.
- ERGUN, T. (2004). Kamu Yönetimi: Kuram/Siyasa/Uygulama, *Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, Ankara.
- ERYILMAZ, B. (1993). Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler, *İş Ahlakı Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 26, Sayı 4, s. 81-106.
- ERYILMAZ, B. (2010). Kamu Yönetimi, 3. Baskı, *Okutman Yayıncılık*.
- ERYILMAZ, B. (2011). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Başkanı Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ ile Söyleşi, *Güncel Mevzuat Dergisi*, s. 71-81.
- ERYILMAZ, B, BİRİCİKOĞLU, H. (2012). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik, *İş Ahlakı Dergisi*, Cilt 4, Sayı 7, s. 19-45.
- FARABİ (2020), İdeal Devlet, *Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları*, çev., Ahmet Arslan, İstanbul.
- GENÇKAYA, Ö. (2009). Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi Akademik Araştırma Çalışması Çıkar Çatışması, Ankara.
- GIBSON, K. (2017). Etik Ve İş Dünyasına Giriş, Çeviren: Duygu Dalgakıran, *Kalem Kültür Yayınları*, İstanbul.
- GÜL, H, GÖKÇE, H. (2008). Örgütsel Etik Bileşenleri, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 1, s. 377-389.
- GÜLDÜLER, E. (2011). Türkiye'de Denetim Alanında Yeniden Yapılanma, *Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, İdarenin Yeniden Yapılandırılması Doktora Dersi Ödevi*.
- GÜLER, A. (2009). Dünyada Kamu Etiği Uygulamaları, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, ss. 187-194, Ankara.
- GÜLESANLAR, N. (2010). Kamu Hizmeti Ve Etik: Türkiye Kadastro Teşkilatı Özelinde Bir Uygulama, *Atatürk Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum*.
- GÜNDAY, M. (2003). İdare Hukuku, *İmaj Yayıncılık*, Ankara.
- GÜNDOĞDU, Ö. (1999). Kentsel Çevre Estetiğinin Etik Açısından İrdelenmesi, *Ankara Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara.

- İBN HALDUN (2013). Mukaddime, *İlgi Kültür Yayınları*, İstanbul.
- KAHRAMAN, N. (2003). İlköğretim Müfettişlerinin Mesleki Etik İlkeleri Ve Bu Etik İlkelere Uyma Düzeyleri, *Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi.
- KANT, I. (1994). Philosophia Practica Universalis Etik Üzerine Dersler I. (O. Özügül, Çev.) *Kabalcı Yayınevi*, İstanbul.
- KAPLAN, Ç. (2009). Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Çalışanlarının Etik Kavramını Algılayışları, *Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.14, S.3 s.343-355.
- KARA, Z. (2013). Yerel Yönetimlerde Etik: Uşak İl Özel İdaresi Örneği, *Uşak Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi*, Uşak.
- KARASU, K. (2001). Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi, Ankara, *Mülkiyeliler Birliği Vakfı*.
- KILAVUZ, R. (2003). Kamu Yönetiminde Etik Ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Ankara: *Seçkin Yayınları*.
- KOÇ, Y. (2009). Kantçı Ödev Ahlakı ve Etiği, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 2, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü*, Ankara, ss. 220-227.
- KORKMAZ, E, ERKAL, M, MİNİBAŞ, T, BALOĞLU, T, YILMAZ, B, ÇAK, M, (2001). Türkiye’de Yolsuzluğun Sosyoekonomik Nedenleri Etkileri ve Çözüm Önerileri, *İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2001-35*, İstanbul.
- KORKUSUZ Ş, KEYLAN, G. (2009), Kamu Etiği Akademik Araştırmaları, Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi, *Kamu Görevlileri Etik Kurulu Yayını*.
- KUÇURADI I. (2006), Etik, *Türkiye Felsefe Kurumu, Türk Felsefesi Ya Da Simurg Dizisi: 5*, Ankara.
- KUTANİS, R, BAYRAKTAROĞLU, S, ÖZDEMİR Y. (2005). Etik Davranışların Yöneliminde Cinsiyet Faktörü: Bir Devlet Üniversitesi Örneği. *II. Siyasette Ve Yönetimde Etik Sempozyumunda Sunulan Bildiri*, Sakarya Üniversitesi.
- MAHMUTOĞLU A. (2009). Kırsal Alanda Çevre Sorunlarına Etik Yaklaşım: Kırsal Çevre Etiği, *Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi*.
- MAVERDİ, E. (2018). El Ahkamus Sultaniye, İslam’da Devlet ve Hilafet Hukuku, (Çev. Ali Şafak), *Bedir Yayınevi*, İstanbul.
- MENEKŞE, Ö. (2005). İslam Düşünce Tarihinde Devlet Anlayışı: Maverdi ve Nizamülmülk Örneği, *Dinbilimler Akademik Araştırma Dergisi*, Cilt 5, Sayı 2, ss. 193-211.
- MCHUGH, F. (1992). İş Ahlakı, *TÜSİAD Yayınları*, İstanbul.

- MUMCU, A. (2005). Tarih İçindeki Genel Gelişimiyle Birlikte Osmanlı Devletinde Rüşvet: Özellikle Yargıda Rüşvet, 3. Baskı, *İnkılap Yayınları*, İstanbul.
- NİZAMÜLMÜLK, (2017). Siyasetname, *Dergah Yayınları*, 13. Baskı, İstanbul.
- OKÇU, M. (2002). Public Administration And Ethics: Perennial Questions, *The Graduate School Of Social Sciences Of The Middle East Technical University. Doktora Tezi*, Ankara.
- OKÇU, M. (2008), Kamu Yönetimi ve Ahlak: Yönetmelik Ahlak Üzerine Düşünmek mi Yoksa Modern Kamu Yönetimini Yeniden Düşünmek mi?, *Amme İdaresi Dergisi*, Haziran 2008, Cilt 41, Sayı 2, s. 21-42.
- ÖKTEM, M, ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2005). Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Ün. İ.İ.B.F. , ss. 231-237.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (1997). The New Public Management, *AÜSBF Dergisi*, 52. Sayı, 517-566, Ankara.
- ÖRSELLİ, E. (2009). Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Etik Değerler, *VII. Kamu Yönetimi Forumu: Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kahramanmaraş, ss. 1240-1250.
- ÖRSELLİ, E. (2005). Hemşehri Gözüyle Yerel Yönetimlerde Etik: Konya İlinde Uygulamalı Bir Çalışma, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları*, ss. 481-495, Ankara.
- ÖZDEMİR, M. (2008). Kamu Yönetiminde Etik, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 7, 2008, ss. 179-195
- ÖZDEMİR, M. (2017). Tarihte Tüketici Haklarına Yönelik Yapılan İlk Kanun: “Kanunnâme-İ İhtisab-ı Bursa, *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 4, ss. 1-16.
- ÖZER, M. (2005). Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi, *Sayıştay Dergisi*, 59. Sayı, s. 3-46, Ankara.
- ÖZER, M. (2000). Türkiye’de Kamu Bürokrasisi ve Yozlaşma, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 37, s.75-106.
- ÖZLEM, D. (2010). Etik-Ahlak Felsefesi, *Say Yayınları*, İstanbul,
- ÖZMEN, A. (2008). Kamu Yönetiminde Etik Davranışlar: Kocaeli Tapu Sicil Müdürlüklerinde Bir Uygulama, *Sakarya Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi*.
- ÖZTEPE, M. (2013). Kamu Yönetiminde Etik Sorunu: Türk Kamu Yönetiminde Etik Sisteminin Eleştirel Çözümlemesi, *Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi*.

- PEHLİVAN AYDIN, İ. (2002). Yönetmel Mesleki ve Örgütsel Etik, *Pegem Akademi Yayınları*, Ankara.
- PUSTU, Y. (2011). Kamu Yönetiminde Etik Bir Sorun Olarak Rüşvet, *Gazi Üniversitesi, Doktora Tezi*, Ankara.
- ROBBINS, S. (1994). Örgütsel Davranışın Temelleri, Çeviren: Sevgi A. Öztürk, Ekşi Kitaplar, *Tarcan Matbaası*, Ankara.
- SANDEL, M. (2015). Paranın Satın Alamayacağı Şeyler, Çeviren: Mehmet Kocaoğlu, *Etam Basın Yayın*, İstanbul.
- SAYIN, D. (1998). Yönetmel Etik, *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, II, 12, 8.
- SAYLI, H, KIZILDAĞ, D. (2007). Yönetmel Etik Ve Yönetmel Etiğın Oluşmasında İnsan Kaynakları Yönetiminin Rolünü Belirlemeye Yönelik Bir Analiz, *Sosyal Bilimler Dergisi*.
- ŞEN, M. (2005). Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkaran Bubi Tuzakları: Hediye ve Kişisel Kullanım Amacıyla Yapılan Bağışlar, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, 18-19 Kasım 2005, Sakarya.
- ŞEN, M. (2010). Kamu Görevlileri Etik Rehberi, *T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu Yayını*, Gözden Geçirilmiş 6. Basım, Ankara.
- ŞEN, M. (2019). Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkaran Bubi Tuzakları: Hediye Ve Bağışlar. *Enderun*, 3 (2) , 86-97.
- ŞENGÜL, R. (2005). Ombudsman Kurumu Kötü Yönetime Çare Olabilir mi?. 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, 18-19 Kasım 2005, Sakarya.
- TEKELİ, İ. (2007). Yerelleşme ve Yolsuzluk, 3. Yolsuzlukla Mücadele Konferansı, *TEPAV*, https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255443895r3119.Yerellesme_ve_Yolsuzluk.pdf, Erişim Tarihi: 18.02.2018
- TEPAV, (2006) Yolsuzlukla Mücadele: TBMM Raporu, Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler, Çözüm Önerileri, *TBMM Yayınları*, Ankara.
- TEPE, H. (1998), Bir Felsefe Dalı Olarak Etik: Etik Kavramı Tarihçesi ve Günümüzde Etik, *Doğu Batı, Yıl 1, Sayı 4, s.11–28*.
- THOMPSON, D. (1985). The Possibility Of Administrative Ethic, *Public Administration Review*, Vol:45, No:5, pp 555-561.
- TUTAN, A. (2006). İşletmelerde İş Etiğının Değerlendirilmesi Ve Bir Kamu Kurumunda Uygulanması, *Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi*.
- TÜRK DİL KURUMU. Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 19.02.2018.

- TÜRKERİ, M. (2019). Etik Kuramları, *Lotus Yayınevi*, Antalya.
- TÜSİAD - OECD, (2003). Kamu Hizmetinde Etik, Genel Konular ve Uygulama, *TÜSİAD Yayınları*, İstanbul,
- TÜSİAD, (2002). Kamu Reformu Araştırması, İstanbul: *TÜSİAD Yayınları*.
- UĞRAŞ, S. (2018). Beden Eğitimi Ve Spor Öğretmenlerinin Mesleki Etik Ve Mesleki Motivasyon Durumlarının Değerlendirilmesi, *Doktora Tezi İnönü Üniversitesi*.
- URAL, T. (2003). İşletme ve Pazarlama Etiği. *Ankara: Detay Yayıncılık*.
- WART, M. (2003). Codes Of Ethics For Living Documents, *Public Integrity*, Vol:5, No:4, pp 331-346.
- YAMAN, A. (2013). Türk Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaları Ve Kamu Çalışanlarının Etik Değerlere Bağlılığının Değerlendirilmesi: İçişleri Bakanlığı Örnekleme, *Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi*.
- YATKIN, A. (2009). Kamu Yöneticilerin Etik Düşünce ve Davranışlarının Kamu Hizmetine ve Hizmet Tatminine Yansımaları: Elazığ Valiliği Örnekleme Araştırması, *Kamu Etiği Sempozyum Bildirileri 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara*.
- YAZICI, S. (2017). Felsefeye Giriş, *Yeni İnsan Yayınevi*, 7. Baskı, İstanbul.
- YILMAZER, A. (2005). Belediye Yöneticilerinin İş Ahlakı ve Sosyal Sorumluluğa Yönelik Tutumlarının İncelenmesi: Adapazarı Büyükşehir ve Merkez Belediyesi'nde Bir Araştırma, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F, ss. 311-324.
- YÜKSEL, C. (2005a). Devlette Etikten, Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik, Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar, *TÜSİAD Yayınları, Cilt II*.
- YÜKSEL, C. (2005b). Devlette Etikten, Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik, Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar, Tespit ve Öneriler, *TÜSİAD Yayınları, Cilt I*.
- YÜKSEL, C. (2005c), Kamu Hizmetinde Etik ve Çıkar Çatışması, 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F, Sakarya.
- YÜKSEL İNAL, G. (2012). Kamu Yönetiminde Merkezileşmiş Bir Otorite Olarak Kamu Görevlileri Etik Kurulu, *Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksel Lisans Tezi*.
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 11.12.2016.
- Belediye Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 23.12.2016.
- Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 05.01.2017.

Devlet Memurları Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 12.02.2017.

Devlet Görevinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 13.02.2017.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.01.2017.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları, <http://www.etik.gov.tr/etik-ihlal-kararlari/>, Erişim Tarihi: 22.08.2019.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 16.01.2017.

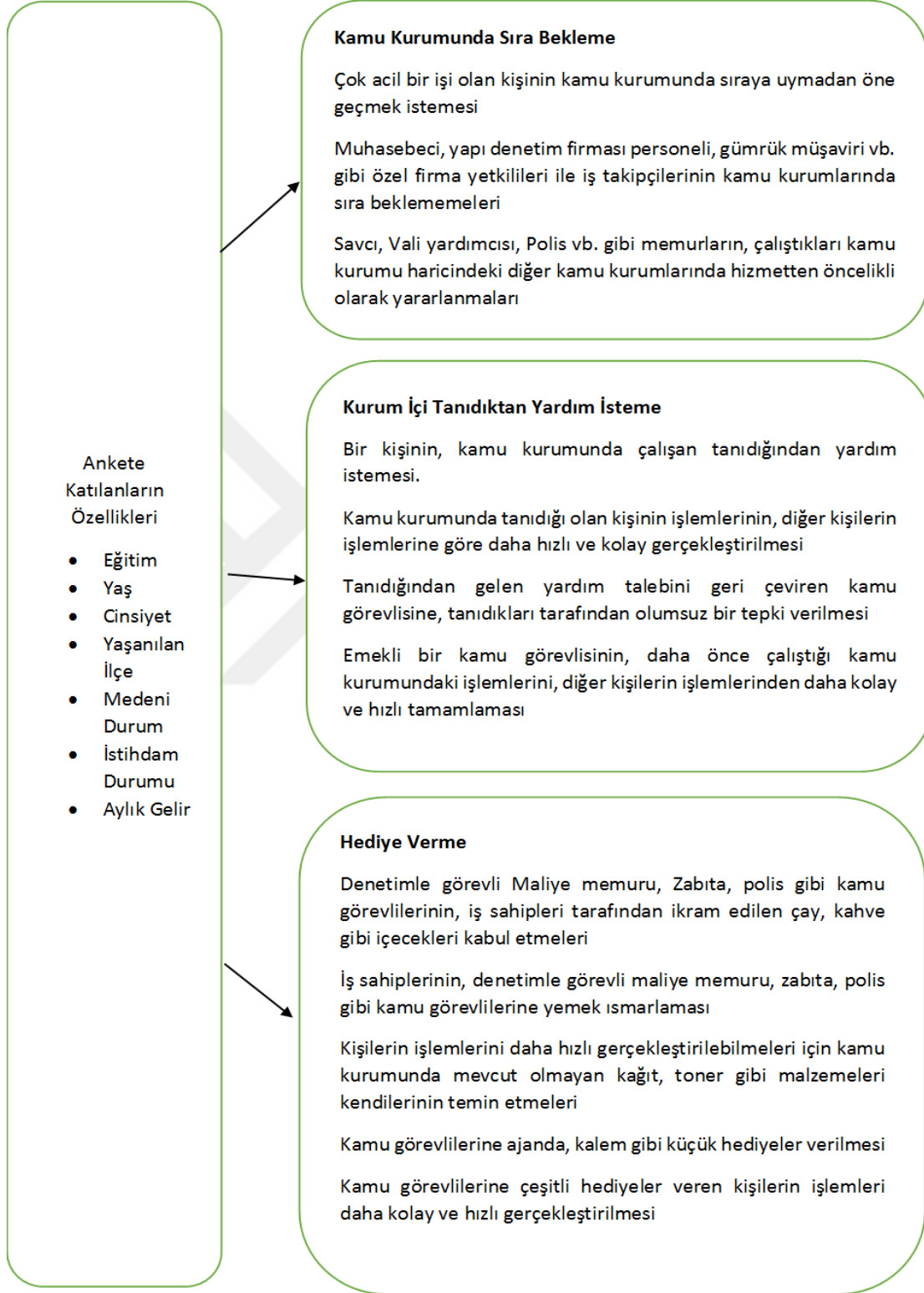
Mal Bildiriminde Bulunulması, Yolsuzluk ve Rüşvet İle Mücadele Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 31.01.2017.

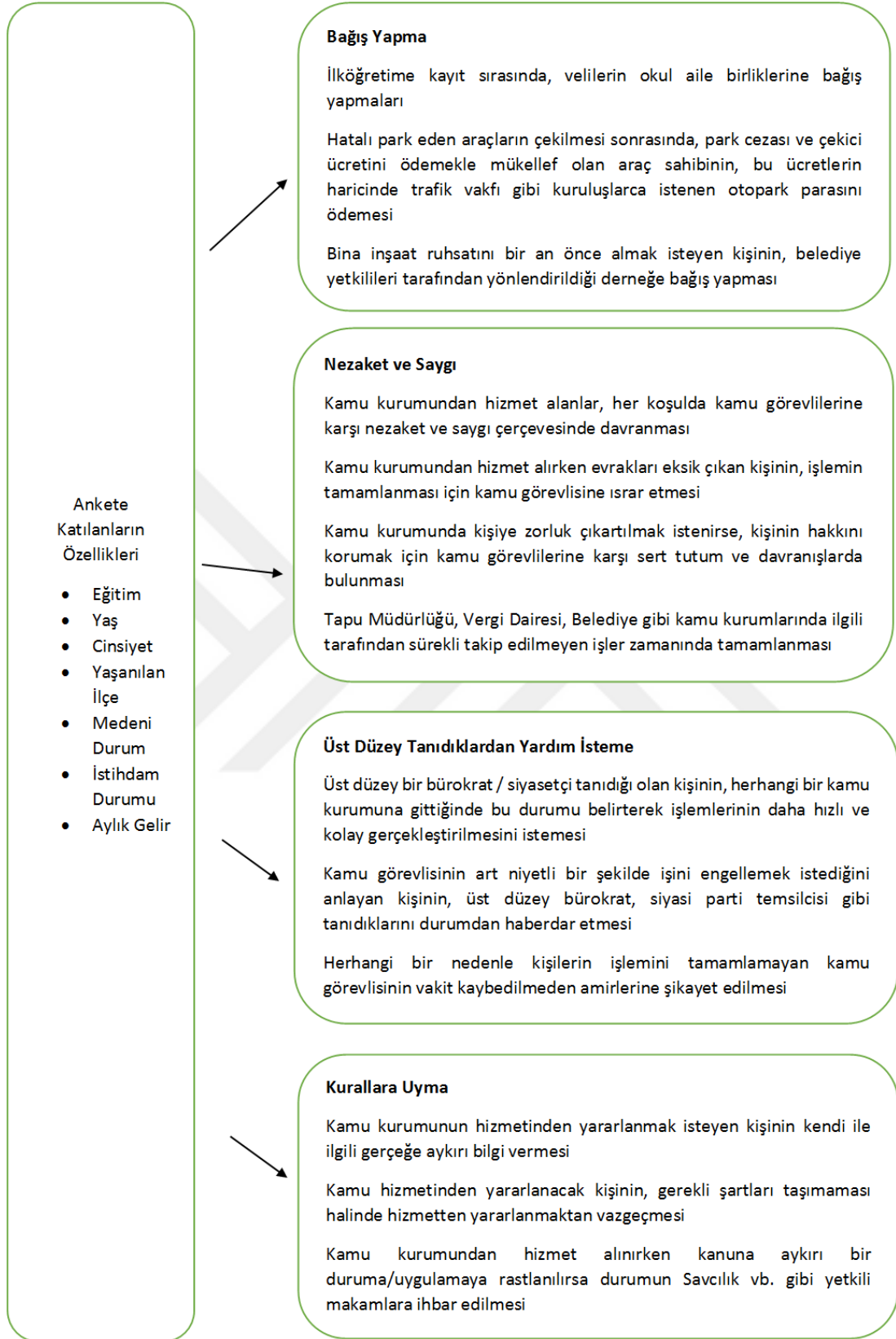
TBMM Üyeliğı İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 02.06.2017.

Türk Ceza Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 19.02.2018.

EKLER

Ek 1 : Araştırma Modeli





ÖZGEÇMİŞ

2005 yılında İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde lisans; 2010 yılında aynı üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans eğitimini tamamladı.

Özel sektörde yurtdışı eğitim danışmanı olarak çalıştıktan sonra kamuda meslek hayatına 2007 yılında Gaziosmanpaşa Belediyesinde Müfettiş Yardımcısı olarak başladı. 2007-2010 yılları arasında Müfettiş Yardımcısı; 2010-2014 yılları arasında Müfettiş olarak görev yaptı. 2014 yılında İETT Genel Müdürlüğünde İç Denetçi kadrosuna atanarak denetim çalışmalarına devam etti.

Certified Government Auditing Professional sertifikası (CGAP) ile Kamu İç Denetçi Sertifikalarına (A1 ve A2) sahiptir. 2012-2016 yılları arasında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis Denetim Komisyonunda Uzman Personel olarak görev alarak İBB, İSKİ ve İETT Genel Müdürlüklerinin gelir, gider ve ihalelerinin denetlenmesine katkı sağladı.

2016-2019 yılları arasında İETT Mali Hizmetler Dairesi Başkanı olarak da görev yapan Güldüler, halen İETT Genel Müdürlüğünde İç Denetçi olarak çalışma hayatını sürdürmektedir.