

3. ÜNİTE

Meslek Etiği Olarak Kamu Etiği

Kamu: Bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme anlamının yanında, ‘halk hizmeti gören devlet organlarının tümü’ anlamına da gelir. Gündelik dilde kamu kelimesi, devlet kelimesiyle büyük oranda eş anlamlıdır. Daha özel ve teknik anlamıyla ise; yasama, yani parlamento veya meclis yargı organları dışında, devletin yürütme erkini kullanan organları anlamına gelir. Bu anlamıyla kamu, ‘kamu idaresi’, ‘amme idaresi’ veya kısaca ‘idare’ olarak da anılır.

Kamu genel olarak devlet organlarını anlatır. Teknik anlamıyla, kamu idaresi anlamında, yasama ile yargı organları dışında, devletin yürütme erkini kullanan organlarına karşılık gelir.

Kamu Hizmeti: Kamu idaresinin, toplumun günlük yaşamını sürdürmek, dolayısıyla kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yaptığı faaliyetlerdir.

Kamu Yararı: Kamu yararını gerçekleştirme hedefine sahip olan kamu, büyük bir örgüt, devasa bir organizasyondur. Kamu işlevini bağlı olduğu kurullarla ve kamu görevlileri eliyle yerine getirmek zorundadır.

Kamu yararı tek tek kişilerin değil, toplumun genel çıkarını ifade eder. Kamu yararı, toplumdaki çıkar çatışmalarında çoğunluğun azınlığa üstün tutulması gerektiğini kabul eder.

Sistem basit bir kurala dayanır: İyi kurallarınız varsa, kamu görevlilerinin bu kuralları uygulamasıyla devlet işlevini yerine getirecektir.

Ancak kâğıt üstünde iyi görünen bir sistem, iyi sonuçlar alınacağına garanti değildir.

Kamu yönetim sisteminin iyi işlememesi, yani devletin işlevlerini yerine getirememesi, kamuya, yani devlete olan güveni sarsar. Bu güvensizlik, gerek bürokrasinin gerekse siyaset kurumunu itibar kaybına uğramasına yol açar.

‘Kamu etiği’ kamunun kaybetmekte olduğu itibara yeniden kavuşması için, kamu görevlilerinin sistemin kurallarına gönüllü olarak benimsemesi kuralların boşlukta bıraktığı noktalardaki kararlarını ahlâkî kaygılarla vermelerini sağlamaktır. Kamu etiği, dış denetim mekanizmalarının önüne iç denetim düşüncesini alır.

Etik kodlar: Meslek örgütlerinin meslek üyelerine rehberlik etmek üzere, bazen de disiplin uygulamalarında kullanılmak üzere hazırladıkları meslek ahlâkî kuralları ve etik ilkeler metinleridir. Çalışanları işlerini en iyi şekilde yapmaları için konulmuş kurallardır.

Etik ve ahlak kelimelerinin eş anlamda kullanılmasının bir başka örneği, kamu etiği ile yakından ilgili olan ‘meslek etiği’ dir. Kamu etiği, bir tür meslek etiğidir.

Kamu etiğinin en genel talepleri aşağıdaki gibidir.

1. Hukuka (mevzuata) uygun davranma
2. Etik kodlara uygun davranma
3. Mevzuatın ve etik kodların boşlukta bıraktığı gri alanlarda tercih ve takdirini etik düşünme ile belirleme
4. Ahlâkî kuralları benimsemeyerek uygulama

Kamuda Ahlak Sorunları ve Etiğin Önemi

Yolsuzluk: Kamu görevlilerinin sahip oldukları kimi kamusal yetkiyi, kamu yararının dışında kendi kişisel çıkarları için kullanmasıdır. Kamu etiğinin kapsamı, yolsuzluktan daha geniştir.

Kamu yönetiminde en çok karşılaşılan ahlâka aykırı davranışlar şunlardır;

Rüşvet: Kamu görevlisinin yapmaması gereken bir işi yapmak için menfaat sağlaması

İrtikâp: Kamu görevlisinin konumundan meşru olmayan bir biçimde yararlanarak, kamu idaresiyle ilişkisi olanlardan haksız yararlar sağlaması; görevi gereği yapması gereken bir işi ancak menfaat karşılığı yapması.

Zimmet (ihtilas): Kamu görevlisinin görevi gereği kendisine teslim edilen malı, kendi malı gibi kullanması veya başkasına devretmesi.

Kaçakçılık: Vergi vermeden veya yasalarca alım satımı yasak edilen nesnelere yurda sokma, yurttan çıkarma, gizlice alıp satma ve bundan bir kazanç sağlama işlemi.

Resmi ihaleye fesat karıştırma: Kamunun açtığı ihalelerin adalet ve dürüstlük ilkeleri çerçevesinde yapılmasını engelleyecek eylemlerde bulunma.

Görevi kötüye kullanma: Kamu görevlisinin görevinin gereklerine aykırı davranarak veya görevini yapmakta gecikmek suretiyle, vatandaşların mağduriyetine yol açması veya bazı kişilere kazanç sağlaması.

Gücün istismar edilmesi: Kamu görevlisi olmanın verdiği gücü, işkence veya şiddet uygulama gibi eylemlerle kötüye kullanma.

Kayırmacılık ve ayrımcılık: Kamu hizmetinin verilmesinde çeşitli nedenlerle bazı kişilere öncelik ve ayrıcalık tanıma; çeşitli nedenlerle bazı kişilerin kamu hizmeti almasını engelleme veya geciktirme.

Hakaret ve kötü muamele: Kamu hizmeti sunumu sırasında vatandaşlarla girilen ilişkide hakaret etme, saygısız ve kaba davranma, azarlama vs.

Dedikodu: Kamu görevlilerinin, görev yaptıkları birimde, çalışma arkadaşları veya üstleriyle ilgili olumsuz görüşler ile çalışma ortamıyla ilgili olmayan ve hakkında konuşulan kişi hakkında olumsuz düşüncelere neden olabilecek özel bilgileri paylaşması.

Aracılık: Bir kamu hizmetinin sağlanmasında görevi olmadığı halde tanıdıklarının işlerinin yapılmasında diğer kamu görevlilerine ricacı olma, işlemleri bu şekilde hızlandırma.

Etik kamu gücünün yanlış veya kamu yararına aykırı kullanılmasına set çeken kontrol ve denge noktalarından biridir. Etiğin yokluğu, varlığından daha kolay fark edilir.

Kamu yönetiminde ahlâka aykırı faaliyetlerin, ülkenin kalkınmasına da doğrudan olumsuz etkisi bulunmaktadır. Etik davranış ilkelerine bağlılık, kamu yönetiminin işlevlerini verimli olarak yerine getirmesini sağlar. Ahlâka aykırı faaliyetlerin yaygın olduğu bir bürokrasi, kalkınmanın etkili bir aracı olmaktan çok, kalkınmayı engeller bir konuma gelir.

Ahlâka aykırı faaliyetlerin yaygın olduğu bir ülkede, bazı çıkar grupları ve kamu görevlileri, geniş toplum kesimlerinin refahının azalması pahasına tatmin edilmiş olmaktadır.

Kamuda yolsuzluk ve ahlâk sorunu sadece günümüze ait değildir. Tarihin her döneminde kamu adına çalışanların ahlâka aykırı eylemleri tartışma konusu olmuştur. Bu nedenle kamu ahlâkı yaratmak konusunda her dönem çalışmalar yapılmıştır.

Kamu Ahlakı Yaratmak

Kamu görevlilerinin ahlâkî norm ve standartlara uygun davranmaları, görevlilerin ahlâkî bilinç düzeylerinin artırılması ve ahlâka aykırı davranışların önlenmesi sağlanmaya çalışılır.

Meslek etiği veya kamu etiği öncelikle ve asıl olarak, belli bir meslek grubunun veya otoritenin 'ahlâka uygun' kabul ettiği davranış normlarına uyulmasını talep etmektedir.

Meslek etiklerinin ve kamu etiğinin konu edindiği veya edinebileceği pek çok konu, hukuk kuralları tarafından da düzenlenmiş ve ciddi yaptırımlara bağlanmıştır.

Ahlâka aykırı davranışların önlenmesi için iki temel yaklaşımdan söz edebiliriz.

İlk yaklaşım, ahlâka aykırı her türlü davranışın yaptırıma sahip kurullarla kapsanarak etkili denetim ve cezalandırma mekanizmaları kurulması gerektiğini savunur. Ne var ki, bu yaklaşım eski klasik kamu yönetimi anlayışını devam ettirmektedir. Denetim ve cezalandırma mekanizmaları yeni bir bürokrasi yaratır, dolayısıyla kamu hizmetlerinin maliyetini artırır. Bunun yanında, denetim ve cezanın artması, çalışanların kurumlarına olan bağlılığını ve güvenini azaltır.

İkinci yaklaşım, kamu görevlilerinin ahlâkî bilinç düzeylerini arttırmayı hedeflemektedir. Kamu görevlileri ne kadar erdemli, ahlâklı olurlarsa, ahlâka aykırı davranışların da o oranda azalacağı beklenmektedir. Ne var ki bu önerme doğru olmakla birlikte, kamu görevlilerini erdemli olması kamu eliyle sağlanmaya çalışıldığında, kamu gücü belli bir ahlâk anlayışının dayatılması olarak ortaya çıkabilir.

Taşıdıkları sorunlara rağmen, iki yaklaşımın dengeli bir sentezinin hayata geçirilmesi, kamuya ahlâk kazandırılmasının en kabul edilebilir yöntemi olarak görülmektedir. Daha ileri bir adım olarak, felsefi temellere dayanan etik düşünmeye ağırlık verilen bir tartışma kültürünün yaratılması ve eğitim-öğretim aşamalarında etik tartışmalara daha fazla yer verilmesi için çaba gösterilebilir.

Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk

Türkiye'de yolsuzluk, yıllardır kamu yönetiminin büyük bir sorunudur.

Türk Kamu yönetimindeki yolsuzluk ve ahlâka aykırı davranışların nedenleriyle ilgili şu noktalar önemlidir:

- Kamuda hukuk devleti ilkesinin yerleşmemiş olması

Hukuk devleti ilkesi: Devletin eylem ve işlemlerinin hukuka dayanması ve bu eylem ve işlemlerin bağımsız yargı organınca denetlenebilmesidir.

- Kamuda etik kültürünün yerleşmemiş olması

- Bürokrasinin merkeziyetçi ve statükocu yapısı
- Siyasilerin bürokratik yapı üzerindeki etkisi
- Takdir yetkisinin keyfi kullanılışı
- Bürokratik hizmetlerin kalitesi
- Kamu görevlilerinin kamu hizmetine adanmışlığında yetersizlik
- Bürokratik işlemlerdeki kuralların çokluğu ve karmaşıklığı
- İdari usul eksikliği
- Kamuda istihdam sorunları
- Kamu yönetiminde saydamlık eksikliği

Saydamlık: Devletin; hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunmasıdır.

- Kamu yönetiminde denetim yetersizliği
- Ekonomik nedenler
- Eğitimin yetersizliği
- Medya ve sivil toplumun etkinliğinin az oluşu

OECD: Ekonomik iş birliği ve kalkınma teşkilatı. Türkiye'nin de üyesi olduğu uluslararası bir ekonomi örgütü.

- Bürokratik ayrıcalıklar
- Toplumsal yapı

Türkiye'nin uluslararası yolsuzluk araştırmalarına göre, yolsuzluk konusunda son on yılda kayda değer bir gelişme gösterdiği görülmektedir.

2010 yılı verilerine göre ise, üyelik için uğraş verdiği Avrupa Birliği ülkelerinden oldukça uzakta yer almakta ve demokratik olmayan az gelişmiş ülkelere yakın bir durumda bulunmaktadır