

Araştırma Makalesi

**Kamu Yönetiminde Etik Kültürün Geliştirilmesi ve Kamu
Görevlileri Etik Kurulu**

İbrahim Ethem TAŞ

*Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İİBF
ietas@ksu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-0958-7306*

Hatun KORKMAZ

*Sorumlu Yazar, Erciyes Üniversitesi, İİBF
hatunkorkmaz@erciyes.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0641-4576*

Öz

Genel olarak kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken ve kamu hizmetlerini yürütürken uymaları gereken doğruluk, dürüstlük, tarafsızlık, nezaket, saygı ve halka hizmet bilinci gibi bir takım ilke ve değerler bütünü olarak tanımlanan kamu yönetiminde etik ve kamuda etik kültürün geliştirilmesi konusu, toplumların ve devletlerin sosyal ve ekonomik kalkınma, refah, huzur ve bekasının sağlanması açısından önemli ve çalışmaya değer bir konudur. Bu çalışmada, kamu yönetiminde etik konusu, etik kültürün geliştirilmesi ve yerleştirilmesi boyutunda irdelenecek ve 2004 yılında 5176 Sayılı Kanun ile kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun bu kapsamdaki rolü, önemi ve etkililiği araştırılacaktır. Çalışmada nitel analiz tekniği olan doküman analizi yöntemi kullanılacaktır. Bu çerçevede öncelikle, teorik olarak konu araştırılacak, daha sonra kamu görevlileri etik kurulu faaliyet raporları incelenecek ve bu yolla, Kurulun konu ile ilgili etkililiği analiz edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar kelimeler: Kamu Yönetimi, Etik, Kamu Yönetiminde Etik, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Etik Kültür

Jel Sınıflandırma Kodları: H1, H11, H83

Development of Ethical Culture in Public Administration and Council of Ethics for Public Officials¹

Abstract

The issue of ethics in public administration and the development of an ethical culture in the public, which is generally defined as a set of principles and values such as honesty, impartiality, accountability, transparency and public interest that public officials must comply with when making decisions and performing public services; is an important and worthwhile issue in terms of ensuring the social and economic development, welfare, peace and survival of societies and states. In this study, the issue of ethics in public administration will be examined in terms of the development and establishment of ethical culture and the role, importance and effectiveness of the Council of Ethics For Public Officials, which was established in 2004 with the Law No. 5176, will be investigated. In the study, the document analysis method, which is a qualitative analysis technique, will be used. In this framework, first of all, the subject will be investigated theoretically, then the public officials will be examined through the activity reports of the ethics committee, and in this way, the effectiveness of the committee on the subject will be tried to be analyzed.

Keywords: Public Administration, Ethic, Ethic in Public Administration, Council of Ethics For Public Officials, Ethical Culture

JEL Classification Codes: H1, H11, H83

¹ Extended abstract is presented at the end of the article.

Geliş Tarihi (Received): 22.12.2022 – Kabul Edilme Tarihi (Accepted): 23.03.2023

Atıfta bulunmak için / Cite this paper:

Taş, İ. E. ve Korkmaz, H. (2023). Kamu yönetiminde etik kültürün geliştirilmesi ve kamu görevlileri etik kurulu. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13 (1), 301-324. doi: 10.18074/ckuıibfd.1222927.

1.Giriş

İnsanların birbirleriyle olan ilişkilerinde ve toplumsal düzeni sağlamada iyiyi, doğruyu araştıran bir felsefi disiplin olarak genel düzeyde tanımlayabileceğimiz etik; bireysel, toplumsal, siyasal vb. farklı boyutları olan disiplinler arası karmaşık bir kavramdır. İnsanlığın varoluşundan bugüne etik dışı olaylar, durumlar, hayatın her alanında var olmuş ve bu durumla mücadele ve ahlaki düzen arayışı geçmişten bugüne süregelmiştir. İnsanın olduğu her durumda etik dışı durumlar var olmaya da devam edecektir. Bu çerçevede atılan adımlar ve yapılan çalışmaların amacı bu durumları minimum seviyeye indirmektir. Bugün konu ile ilgili dünyanın en başarılı ülke örneklerinde bile etik dışı durumlar, dahası, yolsuzluk yaşanmaktadır.

Bu çalışmada etik konusuna, kamu yönetimi perspektifinden bakılmıştır. Bu çerçevede, kamuda etik kültürün geliştirilmesi üzerinde durulmuş ve bu konuda Kamu Görevlileri Etik Kurulu incelenmiştir. Günümüzde etik konusu, yalnızca kamu yönetimine mahsus olmamakla birlikte tüm insanlığın ortak sorunudur. Kamu yönetimi spesifik anlamda devletin işleyiş mekanizması, görünen yüzü, devletle bireylerin kesişme noktasıdır. Bireyler çoğu zaman kamu kurumları aracılığı ile devlete ulaşır. Dolayısıyla kamu yönetiminin etik bir çerçevede işlemesi, özellikle Türkiye gibi bürokratik geleneği güçlü, merkezîyetçi ülkelerde oldukça önemlidir. Bu minvalde, kamu yönetiminde etik konusu, çalışmaya değer önemli bir konudur. Literatürde bu çalışmaya benzer çalışmaların olduğu görülmüş fakat birebir aynı çalışmaya rastlanmamıştır (Altun, Sayer ve Barutçu, 2013; Pabuççu, 2018; Akdeniz, 2016; Usta ve Arslan, 2020; Aslan, 2021). Bu nedenle, çalışmanın literatüre önemli ve özgün bir değer katması beklenmektedir.

Kamu yönetiminde etik ve etik kültürün geliştirilmesi konusu kamu yönetiminin varoluşu kadar eskiye dayansa da akademik bir disiplin olarak ele alınması ve bu konuda politik adımların atılması 1900'li yılların başlarına dek uzanmaktadır. 1970'li yıllarla birlikte konuya önemli ölçüde dikkat çekildiği ve daha somut adımların atılmaya başlandığı görülmektedir. Türkiye'de yapılan birçok yasal düzenleme ve yaptırımların kamuda etik kültürü yerleştirmeye hizmet ettiği söylenebilir. Bununla birlikte, kamu yönetiminde etik ve etik kültürün yerleştirilmesi konusunda doğrudan yasal düzenlemeler de yapılmıştır. Birçok hukuki düzenlemeye rağmen kamu yönetiminde etik dışılık sorunu ve bir anlamda buna bağlı olarak ortaya çıkan yolsuzluk vb. olgular, sorunun yalnızca hukuki düzenlemeler ve yaptırımlarla çözülemeyeceğinin, kültürel bir değişim ve dönüşümün gerekliliğinin ipucunu vermektedir. Türkiye'de konu ile ilgili ilk spesifik ve somut adım, 2004 yılında Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun kurulması ile atılmıştır. Kamu görevlileri Etik Kurulu, kamu yönetiminde etik ilke ve kodların oluşturulması, etik ihlallerin şikâyet üzerine ve resen incelenmesi, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi için çalışmalar yapılması vb. misyonlarla kurulmuştur.

Bu çalışmada, kamu yönetiminde etik konusu, etik kültürün geliştirilmesi ve yerleştirilmesi boyutunda irdelenecek ve 2004 yılında 5176 sayılı kanun ile kurulan

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun bu kapsamdaki rolü, önemi ve etkililiği araştırılmıştır. Çalışmada nitel analiz tekniği olan doküman analizi yöntemi kullanılmıştır. Bu çerçevede öncelikle, teorik olarak konu araştırılmış, daha sonra kamu görevlileri etik kurulunun faaliyet raporları aracılığı ile incelenmiş ve bu yolla, Kurulun konu ile ilgili etkililiği analiz edilmeye çalışılmıştır.

2. Etik ve Kamu Yönetiminde Etik

Etik konusu, Antik Çağ'dan beri yüzyıllardır üzerinde tartışılan ve henüz tanımı konusunda mutabık olunmamış en önemli konulardan biridir (Usta ve Arslan, 2020, s. 223). Etik, çok boyutlu ve karmaşık bir kavram olmakla birlikte genel olarak bir tanımının yapılması gerekirse; insanların bireysel ve toplumsal ilişkilerinin kökeninde var olan değerleri, doğruyu, yanlışı, iyiyi ve kötüyü araştıran bir felsefe disiplini (Kılavuz, 2003, s. 1). Etik "arzu edilen iyi" söz konusudur ve bu arzu edilen iyi, din, dil, ırk, cinsiyet veya coğrafi farklılıklardan etkilenmez. Söz konusu "arzu edilen iyi", şüphesiz sosyal, siyasal, ekonomik, yönetsel vb. her alanda geçerlidir.

Pieper'e göre, günümüzde etik alanındaki çalışmalar üç başlık altında gerçekleştirilmektedir: Normatif Etik, Meta Etik ve Uygulamalı Etik. Kısaca değinmek gerekirse normatif etik; "nasıl eylemde bulunmalı, nasıl yaşamalı veya nasıl bir insan olmalı?" sorularıyla ilgilendirir (Pieper, 1999, s. 224). Meta etik; ahlaki kavramları anlamlandırma ve temellendirmede kullanılan yöntemlerin mantık düzenindeki analizinden oluşmaktadır (Cevizci, 2013, s. 18). Uygulamalı etik ise; toplumdaki pratik ahlaki değerlerle ve sorunlarla ilgilendirilmektedir. Örneğin siyaset etiği, sanat etiği, tıp etiği, çevre etiği ve kamu yönetimi etiği uygulamalı etik başlığı altında değerlendirilir. Uygulamalı etikte soyut ve teorik düzeyde tartışılan istenilir iyinin ilgili alanlarda nasıl hayata geçirileceği veya somut düzeye aktarılacağı konu edinilir (Donaltson, 1989, s. 32).

Kamu yönetimi etiği ya da genel olarak yönetim etiği, örgüt içerisinde, örgüt tarafından belirlenmiş ahlak kurallarıdır denebilir (Bilgin, 1997, s. 2). Eryılmaz'a göre ise kamu yönetimi etiği; kamu görevlilerinin görevlerini ifa ettikleri sırada uymaları gereken doğruluk, dürüstlük, tarafsızlık, nezaket, saygı, halka hizmet vb. ilke ve değerler bütünüdür (Eryılmaz, 2010, s. 330). Kamu yönetiminde etik tartışmalarının kökeni çok eskiye uzansa da akademik bir disiplin olarak ortaya çıkmasının 1930'lu yıllarda başladığı ileri sürülmektedir (Kılavuz, 2003, s. 5). 1940'lı yıllarda "ASPA (Amerikan Kamu Yönetimi Topluluğu)" tarafından yayınlanan "Public Administration Review-PAR" isimli dergi ile yönetsel etik konuda çalışmaların yapıldığı ifade edilmektedir (Llyod ve William, 1990, s.123). 1970'li yıllarda ABD'de yaşanan "Watergate Skandalı", kamu yönetimi etiğinin gelişimine yeni bir ivme kazandırmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde, değişen ve gelişen küresel koşullar kamu yönetimi etiğini ön plana çıkarmış ve gündeme getirmiştir. Bu dönemlerde neo-liberalizmin yeniden yükselişe geçmesi ve hâkim ideoloji olarak kabul edilmesi, devletin küçültülmesi ve küçülen alanlarda da etkili,

verimli ve ekonomik bir hizmet sunması gerektiği anlayışı ile sonuçlanmıştır. Aynı dönemlerde bilgi iletişim devriminin hızla yaygınlaşması sonucu bilinçlenen, bilgilenen ve hesap soran bir toplumun gelişmeye başlaması, kamu yönetiminde değişikliği, yeniliği ve gelişimi zorunlu kılmıştır.

Kamu yönetiminde etiğin felsefi kökeninde teleolojik ve deontolojik yaklaşımlar vardır. Eylemin sonucuna göre davranışın etik olup olmadığını belirleyen yaklaşım olan teleolojik yaklaşım, sübjektiftir. Teleolojik yaklaşım, fayda temellidir ve yapılan eylem veya işlemin sağladığı faydaya göre etik olup olmadığını belirler. Deontolojik yaklaşım ise objektiftir ve eylemin sonucuna göre değil, eylemi ortaya koyan düşüncenin niteliğine göre eylemin etik olup olmadığını belirler diğer bir ifade ile deontolojik etik, ahlaki zorunluluk ve ödev bilinci anlamına da gelebilir (Sheeran, 1994, s. 85; Chandler, 1994, s. 148). Bugün kamu yönetimi sistemlerinde hangi felsefi kökenin temel alınacağı konusu etik kavramın ne olduğu konusu gibi tartışmalıdır.

21. yüzyıl, liberalizmin hâkim ideoloji olarak kabul edildiği, bu minvalde bireyin merkezi konumda olduğu, bütün değişim ve gelişmelerin demokrasiye, insan hakları ve özgürlüklerine hizmet etme yönünde olması gerektiği düşüncesinin yaygın kabul gördüğü bir dönemdir. Kamu yönetimi de bundan nasibini almıştır ve 1980’li yıllardan sonra giderek artan bir ivme ile daha iyi, “daha demokratik nasıl yönetilir? Sorusu çerçevesinde değişmeye dönüşmeye başlamıştır. Kamu yönetimindeki bu radikal değişim ve dönüşümün bir penceresi de şüphesiz kamu yönetiminde etik konusuna açılmaktadır. Zira etik olmayan bir kamu yönetiminin “iyi” ve “demokratik” olması beklenemez.

Günümüzde devlet ile birey ya da toplum arasında bir köprü vazifesi gören, devletin görünen yüzü, somut hali ve vatandaşla devletin buluştuğu nokta diyebileceğimiz kamu yönetiminin; etkili ekonomik ve verimli işlemesi kadar etik işlemesi de önemlidir. Kamuda etik kültürün yerleştirilerek şeffaf, hesap verebilir, adil ve eşit bir kamu yönetimi yapısının oluşturulması, devlet-toplum arasındaki güvenin oluşmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede kamu yönetiminin etik ilke ve değerlerle donatılması önemlidir. Bu ise sadece hukuki düzeydeki değişikliklerle değil aynı zamanda bu değişikliklerin toplumla bütünleştirilmesiyle, en tepe kademedeki en alt düzey kademeye kadar etik bilinç ve farkındalıklarının artırılması, bunların benimsenmesi ve geliştirilmesi ile mümkün olabilecektir (Akdeniz, 2019, s.12).

2.1. Kamu Yönetiminde Etik Kültür

Kamuda etik kültürün yerleştirilmesi yalnızca kamu kurumlarının sorunu ve sorumluluğunda değildir. Tıpkı etik konusunun çok boyutlu olması gibi kamuda etik kültürün yerleştirilmesi de çok boyutludur. Hukuki düzenlemeler, kurumsal ve sistemsel yapı, toplumsal ve bireysel etik kültür, kamuda etik kültürün yerleştirilmesinde önemli rol oynayan faktörlerdir. Özellikle kamu kurumlarının ve devletin ete kemiğe bürünmüş hali olan kamu personelinin eğitimi, bu yolda önem

arz etmektedir. Kamu personelinin eğitimi ise öncelikle ailede başlamalıdır. Zira etik eğitimi, kısa vadede sonuç verebilecek bir konu değildir. Kamu görevlileri de diğer vatandaşlar gibi aile ve toplumun kültürüyle yoğrulmakta daha sonra iş hayatına girmektedirler. Dolayısıyla yetişme şartları, aile terbiyesi ve toplumsal kültür, onları karakterize eden olgulardır. Bu nedenle, etik eğitiminin yalnızca iş hayatında verilmesi veya çeşitli kurallar ve yaptırımlarla etik kültürün oluşturulmaya çalışılması eksik kalacaktır. Etik eğitime öncelikle ailede başlanılmalı, ilköğretimden üniversiteye eğitimin her seviyesinde farkındalık oluşturulmalıdır. Bunun yanında, yerinde ve yeterli hukuki düzenlemeler ve sistemsel yapı, kamuda etik kültürün oluşturulabileceği şekilde düzenlenmelidir. Ancak topyekûn bir mücadele ile ve uzun vadede etik dışılıkta ve buna bağlı olarak yolsuzluk minimum seviyeye indirilebilir.

Kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi konusunda Türkiye’de atılan adımların genellikle yasal çerçevede olduğu görülmektedir. Hâlbuki etik konusu yasal çerçeveye sığdırılabilecek veya yasal düzenlemelerle kontrol edilebilecek kesin ve net bir olgu değildir. Bazı durumlarda yasal olan bir davranış etik olmayabilir veya etik olan bir davranış yasal olmayabilir. Diğer bir deyişle yasal düzenlemeler yoluyla siyah-beyaz ayrımı veya iyi-kötü ayrımı yapılabilirken etik; siyah-beyaz netliğinde değil, gri bir çerçevede ortaya çıkar. Bu gri alan, sübjektif ve belirsizliklerle doludur ve bu alanın düzenlenmesi oldukça zordur. Dolayısıyla yasal çemberler, etik kültürün yerleştirilmesinde yalnızca destekleyici unsurdur denebilir.

Türkiye’de, kamu yönetiminde etik dışılık hususunda birçok sebep bulunmaktadır. Bunlar; hukukun üstünlüğünün ve etik kültürün yerleşmemiş olması, bürokrasideki hantallık, siyaset ve bürokrasi ilişkisi, sivil toplumun yeterli düzeyde gelişmiş olmaması, kamuda istihdamın yeterli olmaması, ekonomik sorunlar ve buna bağlı olarak kamu görevlilerinin aldıkları ücretlerin yetersiz olması, halka hizmet bilincinin oluşmamış olması, aşırı ve karmaşık kurallar vb., sebeplerdir (Yüksel, 2005b, s. 24). Bu listeyi çok daha fazla uzatmak mümkündür. İnsan ilişkilerinin karmaşıklığı, insanın merkezi bir konumda olduğu etik dışılık konusuna da yansımıştır. Sebeplerin birçoğu aynı zamanda etik dışılığın sonuçları kategorisine de dâhil edilebilir. Örneğin ekonomik yetersizlik etik dışılıkta hem sebeptir hem sonuçtur diyebiliriz. Zira ekonomik sorunlardan dolayı rüşvet almanın ya da vermenin yaygın olduğu bir toplumda, bu sorunun çözülmesi bir yana sorun, daha da derinleşecektir.

Etik dışılık ve bununla yakından ilişkili olan yolsuzluk, bütün toplumlarda, ekonomik, sosyal, siyasal ve idari önemli sorunlara sebebiyet vermektedir (Eryılmaz, 2008, s.4). Devlet-toplum arasındaki güven ilişkisini zedeleyebilecek ve bu sorunun çok daha geniş boyutta farklı krizlere neden olabileceği aşikârdır. Dolayısıyla etik değerlerin yerleşmediği ya da etik dışılığın kontrol edilemez düzeyde olduğu ülkelerde ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanabilmesi,

sağlansa bile sürdürülebilir olması düşünülemez. Bütün ülkeler dahası insanlık, varoluşundan bu yana varlığını sürdürmenin, iyiye doğru gitmenin ve ilerlemenin peşinde olmuştur. Bu minvalde siyasal, ekonomik ve yönetsel olarak çeşitli çalışmalar yapmış, kendilerine en uygun mekanizmaları geliştirmeye çalışmışlardır. Kamu yönetiminde etik konusu da iyiye gitme çabasının bir parçasıdır. Birçok farklı ülkede kamu yönetiminde etik değerlerin sağlanması ve korunması için çalışmalar, düzenlemeler yapılmış ve yapılmaya da devam etmektedir. Türkiye Cumhuriyeti de kurulduğu günden bu yana, diğer alanlarda olduğu gibi kamu yönetimi yapısında etik ilke ve değerleri geliştirmeye, yerleştirmeye çalışmaktadır. Bir sonraki kısımda, Türkiye’de kamu yönetiminde etik konusunda atılan adımlara değinilecektir.

2.2. Türkiye’de Kamu Yönetiminde Etik Konusunda Atılan Adımlar

Kamu yönetiminde etik ve etik kültürün yerleştirilmesi konusunda Türkiye’de çok sayıda adım atılmıştır denebilir. Kronolojik sıraya göre atılan bazı adımlar şöyledir:

- “1156 Sayılı Kanun’a Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun”
- “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu İlgili Hükümler”
- “5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu İlgili Hükümler”
- “3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu”
- “2531 Sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun”
- “5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun”
- “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”
- “5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu”

Türkiye’de etik konusunda yapılan düzenlemelerden ilk olarak, 1927 yılında yürürlüğe giren, “1156 Sayılı Kanun’a Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun” göze çarpmaktadır. Kısaca etik dışılık ya da yolsuzlukla ilgili ihbarcılara ikramiye verilmesini içeren bu düzenleme ile kamu yönetiminde etik konusuna mercek tutulmuştur. Bugün birçok ülkede benzer örneğini görebileceğimiz bu düzenlemenin kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesinde ne kadar etkili olduğu tartışılır. Zira yapılan düzenlemeler toplumsal, kültürel değerlerle örtüşmediğinde istenilen sonuç oluşmamaktadır. Öyle ki ihbarcılık, ihbar edenlere ikramiye verilmesi vb., uygulamalar bireyciliğin daha yaygın olduğu gelişmiş Batı ülkelerinde başarılı sonuçlar doğursa da geleneksel kültürün yaygın olduğu; akraba, aile, arkadaşlık vs. ilişkilerinin daha güçlü olduğu Türkiye gibi ülkelerde etik kültürün yerleştirilmesi ya da etik dışılıkla mücadele bir yana, toplumsal düzeyde ahlakdışı olarak görülebilir.

Türkiye’de kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi hususunda atılan bir diğer adım ise, 1965 yılında yürürlüğe giren, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)” ile ilgili hükümlerdir. Kanun’da, birçok noktada kamu yönetiminde etik kültürün oluşmasına destek veren ve etik dışılıkla mücadele eden ifadeler yer almaktadır (DMK, 1965). Örneğin Kanun’un 7. Maddesi, kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken hizmet sundukları kitlelere din, dil, ırk, cinsiyet vb. hiçbir şekilde ayrımcılık yapamayacaklarını ifade etmektedir. Bu ifade, memurların herkese eşit ve etik davranma yükümlülüğünü içermektedir. Bu yasağa uymamanın cezası Kanun’da, memurluktan çıkarma cezasından bir alt ceza olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası olarak belirlenmiştir. Etik kültürün yerleştirilmesi ve etik dışılıkla mücadelede 657 Sayılı DMK’da yer alan bir diğer konu, hediye alma ve menfaat sağlama konusudur. Bilindiği gibi memurun makam ve mevkisini kullanarak hediye alması ve menfaat sağlamaya çalışması, birçok etik dışılığa, hatta yolsuzluğa kapı aralamaktadır. Kanun’da konu ile ilgili memurun hediye istemesi veya verilen hediyeyi kabul etmesi yasaklanmıştır (DMK, 1965).

Hediye ve hediyeleşme konusu, özellikle Türkiye gibi geleneksel bağları güçlü ülkelerde önemli kültürel bir olgudur. Değer verilen önemli birini ziyarete giderken hediye götürmek kibar ve ince bir davranış olarak kabul edilse de hatta “eli boş gitmek” tabiri toplumsal kültürde “kabalık” olarak görülse de bu durum çoğu zaman yolsuzluğa ve etik dışılığa sebebiyet verebilmektedir. Öyle ki çeşitli hediyelerle makam yetkileri çıkar ilişkisine dönüştürülebilmektedir (Eken ve Güldüler, 2020, s. 10). Bununla birlikte, hediyein değeri ve miktarı da bu hususta önemlidir. Hediye alım yasağının kapsamı, Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na belirlenmektedir. Hediye konusunun yanında menfaat sağlama yasağı ile ilgili de Kanun’da düzenlemeler mevcuttur. Konu ile ilgili Kanun’un 30. Maddesinde, devlet memurunun görevi ile ilgili herhangi bir ad altında menfaat sağlayamayacağı belirtilmiştir (DMK, 1965).

Kamu görevlileri ile ilgili genel Kanun özelliği taşıyan 657 sayılı DMK’da yukarıdaki ve benzeri ifadeler, kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulması ve etik dışılıkla mücadele konusunda Türkiye’de atılan adımlara örnek gösterilebilir ancak ne kadar etkili olduğu tartışılabilir bir konudur. Hukuki alanda atılan bu adımlar toplumsal kültür tarafından benimsenmedikçe veya gerçek hayata yansımada beklenen etkiyi gösteremeyecektir.

“5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK)” ile ilgili bazı hükümler, Türkiye’de kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi hususunda atılan adımlara gösterilebilecek başka bir örnektir. Kanun’da kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi, yolsuzlukla ve etik dışılıkla mücadele hususunda ilgili hükümlerin yer aldığı söylenebilir. Örneğin Kanun’un 94. Maddesinde, bir kişinin aşağılanmasına veya ruhsal ve bedensel olarak acı çekmesine neden olan kamu görevlisinin üç yıldan on iki yıla kadar hapis cezası ile karşı karşıya kalabileceği ifade edilmiştir (TCK, 2004).

Madde 94'te belirtilen davranışlar hem suç teşkil etmektedir hem de kamu yönetiminde etik kültür ile bağdaşmayan bir içerik taşımaktadır. Bu noktada şu söylenebilir: Konusu suç teşkil eden her davranış aynı zamanda etik dışıdır ancak her etik dışı davranışa suç denilemez. Örneğin bir kamu görevlisinin hizmet sunduğu bireylere kibar ve nezaket kuralları çerçevesinde davranmaması etik dışıdır fakat suç teşkil etmez.

Kanun'un 204. Maddesinde ise, belgede sahtecilik konusu düzenlenmiştir. Buna göre, gerçeğe aykırı belge düzenleyen vs. kamu görevlisi, üç yıl ile sekiz yıl arasında hapis cezası ile karşı karşıya kalmaktadır (TCK, 2004). Madde 204'te ifade edilen davranış da suç teşkil etmektedir ve aynı zamanda etik dışıdır. Aynı zamanda bu yasağı ihlal eden kamu görevlisi hem adli yargıda cezalandırılır hem de disiplin cezası ile karşı karşıya kalır. Bu ve benzeri davranışlar minimuma indirilmeden kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi oldukça zordur.

Kanun'un 247. Maddesinde ise kamu yönetiminde en sık rastlanan yolsuzluk ve etik dışı durumlardan biri olan zimmet suçunun cezası şöyle düzenlenmiştir: Zimmet, kamu görevlisinin görev sebebiyle zilyetliği kendisine verilmiş olan bir malı kendi zimmetine geçirmesini ifade etmektedir. Kanun'un 250. Maddesinde irtikâp suçu ve cezası düzenlenmiştir. Buna göre, kamu görevlisinin görevden kaynaklı olarak sahip olduğu nüfuzu kötüye kullanıp kendisine veya başkalarına çıkar sağlaması, beş ile on yıl arası hapis cezasını gerektirir. Kanun'un 251. Maddesi ise zimmet ve irtikâp suçunun işlenmesi sürecindeki denetim ihmali ile ilgilidir. Buna göre; zimmet veya irtikâp suçunun işlenmesine kasten müsaade eden kamu görevlisinin sorumluluğu vardır. Bunun yanında, kamu görevlisinin denetim görevinde ihmalkâr davranıp, zimmet veya irtikâp suçunun işlenmesine sebep olması, üç ay ile üç yıl arasında hapis cezası ile karşı karşıya kalmasına neden olur.

Kanunda düzenlenen bir diğer konu ise en yaygın yolsuzluk türlerinden olan hatta yolsuzluk denince ilk akla gelen eylem olarak bilinen rüşvet suçudur. Rüşvet suçunun kapsamı ve yaptırımı, Kanun'un 252. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, rüşvet suçu kapsamında bir eylemde bulunan kamu görevlisi, dört ile on iki yıl arası hapis cezasına mahkûm edilebilir (TCK, 2004).

Rüşvet suçu aynı zamanda 3628 Sayılı Kanun'da ayrıca düzenlenmiştir. Rüşvet, zimmet, irtikâp vb. yüz kızartıcı suç niteliğindeki eylemler, memurluğu bitiren eylemlerdir. Bu suçlardan bir gün bile ceza alan veya affa uğrayan kişiler kamu görevlisi olamazlar. Bu suçlar aynı zamanda toplumsal kültürde de "yüz kızartıcı" olarak tanımlanmakta ve bu eylemde bulunanlar genellikle toplum tarafından dışlanmaktadır.

Kanun'da, kamu yönetiminde etik ve yolsuzluk hususunda düzenlenen bir diğer konu nüfuz ticaretidir. Nüfuz ticaretinin kapsamı ve cezası Kanun'un 255. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre nüfuz ticareti yapan veya menfaat temin

eden bir kişi, iki ile beş arası hapis cezasına mahkûm edilir. Bu eylemi yapan kişinin kamu görevlisi olması durumunda, ceza daha ağırdır (TCK, 2004).

Kanun'da, kamu yönetiminde etik ve yolsuzluğun önlenmesi konusunda örnek verilebilecek, kamu görevlisine yasaklanan davranışlardan biri de görevi kötüye kullanmadır. Kanun'a göre görevi kötüye kullanarak kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı ay- iki yıl arası hapis cezası ile cezalandırılır (TCK, 2004).

Türkiye'de kamu yönetiminde etik kültürün geliştirilmesi konusunda atılan adımlara verilebilecek bir diğer örnek, "3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu" dur. Kanun'un, doğrudan etik kültürün geliştirilmesi amacına yönelik olduğu söylenmese de rüşvet ve yolsuzlukla mücadelenin etik kültürün geliştirilmesi yolunda önemli bir etkiye sahip olduğu su götürmez bir gerçektir.

Kanun'un kapsamında, muhtarlar ve ihtiyar heyeti üyeleri hariç her türlü seçimle iş başına gelen kamu görevlileri ile Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, noterler, kamu kurumları ve kamu idarelerindeki işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri yer almaktadır. Mal bildirimlerinin gizliliği Kanun'da düzenlenmiştir. Ayrıca Kanun'da mal bildiriminde bulunmayan, gerçeğe aykırı mal bildiriminde bulunan ve haksız mal edinme, mal kaçırma ve gizleme konuları da ilgili maddelerde düzenlenmiştir. Örneğin mal beyanında bulunmayan kamu görevlisine üç aya kadar hapis cezası verilir. Gerçek dışı bildirimde bulunan kamu görevlisine ise altı ay ile üç yıl arası mahkûmiyet cezası verilir. Mal edinmenin haksız olduğu durumlarda ise bu ceza, üç ile beş yıl arası olur ve para cezası verilir (3628 Sayılı Kanun, 1990). Mal bildiriminde bulunma konusunda Kanun'a aykırı hareket eden kamu görevlileri cezai yaptırımın yanında idari yaptırım ile de karşı karşıya kalırlar. Buna göre, belirtilen eylemlerde bulunanlar kademe ilerlemesinin durdurulması disiplin cezası ile karşı karşıya kalabilirler.

"2531 Sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun", Türkiye'de kamu yönetiminde etik kültürün geliştirilmesi konusunda bir başka örnektir. Kanun'da, kamu görevlerinden ayrılanların yapamayacakları işlerle ilgili hususa Madde 2'de yer verilmiştir. Buna göre, görevinden ayrılan kamu görevlileri, "ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl süreyle, görev ve iş alamazlar". Kanun'da, belirtilen yasağa uymamanın cezası, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası olarak belirlenmiştir (2531 Sayılı Kanun, 1964).

2003 yılında yürürlüğe giren "4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu" ise kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusunda atılmış en önemli adımlardan biridir. Bu Kanun ile vatandaş kamu kurum ve kuruluşlarının işleyişinden istisnalar hariç haberdar olabileceklerdir. Bireylere devletin kurumsal işleyişi konusunda bilgi edinme hakkı veren bu Kanun, etik bir kamu yönetimi oluşturma yolunda olmazsa

olmaz diye ifade edilen şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine hizmet etmektedir. Demokratik ve etik bir kamu yönetimi oluşturma sürecinde muazzam bir adım olarak nitelendirilebilecek bu Kanun'un işlevsel olabilmesi için öncelikle toplumun hak arama ve sorgulama bilincinde olması gerekmektedir. Yapılan düzenlemelerin varlığından bile haberdar olmayan bir toplumda elbette atılan adımlar da işlevsel olmayacaktır.

2003 yılında yürürlüğe giren "5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu", kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulması konusunda ilgili ve önemli bir adımdır. Örneğin bu Kanun ile Türkiye'deki birçok kurum ve kuruluş, stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu planlarda kurumun gelecek yıllardaki amaçları, hedefleri ve bu hedefler doğrultusunda oluşturdukları bütçe planları, sahip oldukları varlıkları, faaliyetler vb. bilgiler yer almaktadır. Stratejik planlar denetim amacıyla yetkili birimlere bildirilmekte, aynı zamanda kurumların web sitelerinde herkesin ulaşabileceği şekilde yayınlanmaktadır. Bu durum, kamuda etik kültürün bileşenleri olan şeffaflık ve hesap verebilirliği beslemektedir.

Kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi hususunda ulusal düzeyde doğrudan atılmış ilk adım, "5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun" dur denebilir. Kanun, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik ilkeleri belirlemek, etik ihlalde bulunan kamu görevlileri ile ilgili inceleme yapmak ve kamuda etik kültürün geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun, kuruluş işleyiş ve çalışma usulünü içermektedir. (5176 Sayılı Kanun, 2004).

Türkiye'de kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusunda yukarıda belirtilen adımlar dışında uluslararası anlaşmalar ve örgütlere üyelikler de konu ile ilgili atılan adımlar kapsamında değerlendirilebilir. Örneğin, Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Bankası (DB), Avrupa Birliği (AB), Avrupa Konseyi, Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) vb., kuruluşlara Türkiye'nin üye olması ve bu kuruluşların merkezi önem verdikleri konulardan biri de etik ve kamu yönetiminde etik kültürün yerleştirilmesi olması, Türkiye'nin bu konudaki çalışma ve düzenlemelerinde itici bir güç olmuştur.

Türkiye'de etik konusundaki düzenlemelerin genel değerlendirilmesi yapılacak olursa, genellikle kamu görevlilerini yasaklayıcı, cezalandırıcı düzenlemelerin olduğu göze çarpmaktadır. Oysa etik dışılık konusu yalnızca kamu yönetiminin sorunu değildir ve tek yanlı, yasaklayıcı, yaptırıma dayalı düzenlemeler yeterli olmamaktadır. Teknik hukuki düzenlemelerden öte, kültürel ve zihinsel bir dönüşüme ihtiyaç vardır. Bunun içinde hem tavandan tabana hem de tabandan tavana topyekûn bir mücadele gerekmektedir. Bununla birlikte, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusunda ağırlıklı olarak kamu görevlileri ve kamu kurumlarının düzenleme kapsamında olduğu görülmektedir. Bugün, kamu kurumlarının çoğu özel sektör ve sivil toplum ile iç içe geçmiştir. Özellikle 1980'li yıllardan sonra kamu yönetiminin yeniden yapılanma sürecine bakıldığında kamu

kurumlarının özel sektör yönlü bir değişimin içerisinde olduğu ve giderek özel sektör ve sivil toplum örgütleri ile daha karmaşık ilişkiler içerisine girdiği görülmektedir. Dolayısıyla yapılan düzenlemelerde özel sektör ve sivil toplum kurumları ve çalışanlarına da yer verilmesi gerekmektedir.

Kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusu, devletten topluma ve toplumdan devlete doğru gelişen çift yönlü bir olgudur. Diğer bir ifade ile sadece devlet tarafından yapılan düzenlemeler veya yaptırımlar, tek başına yeterli olmayacaktır. Toplumsal kültürün etik değerleri benimsemesi özümsemesi gerekmektedir. Bununla birlikte, yapılan düzenlemeler mevcut toplumsal kültürle uyumlu değilse yine istenen başarı elde edilemeyecektir. Öyle ki Türkiye’de yasal olarak doğrudan veya dolaylı atılan adımlar azımsanmayacak kadar fazladır. Türkiye’nin bu konuda, gelişmiş Batı ülkelerinden geri kalır yanı yoktur. Peki, geçmişten bugüne yapılan bunca düzenlemeye rağmen neden hala istenilen düzeyde değildir? Bu sorunun cevabı da en az etik konusunun kendisi kadar karmaşık ve çok boyutludur. Öte yandan, düzenlemelerin çok fazla olması bazen avantaj yerine dezavantaj oluşturabilmektedir. Çok fazla düzenleme, çatışma ve koordinasyon sorununa yol açabilir. “Bir şey haddini aşarsa zıddına döner” atasözü, bu durumu anlatan en iyi sözlerden biridir denebilir. Yani gereğinden fazla düzenleme, etik kültürün geliştirilmesi bir yana, eti dışılığa ve yolsuzluğa sebebiyet verebilir.

3. Kamu Görevlileri Etik Kurulu

2004 yılında 5176 sayılı Kanun ile kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, genel olarak etik dışılıkla mücadele ve kamuda etik kültürün yerleştirilmesi amacıyla kurulmuştur. Kanun, “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversiteler dışındaki kurumları” kapsamaktadır. Kurul üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından seçilir ve atanır.

Kurul’un, etik davranış ilkelerini belirlemek ve bu ilkelerin uygulanmasını denetlemek üzere iki temel misyonu bulunmaktadır (Arap ve Yılmaz, 2005, s. 258). Kurul, Başkanın çağrısıyla en az altı üye ile toplanır ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alır. Ardı ardına üç toplantıya veya bir yıl içinde toplam on toplantıya katılmayan üyeler çekilmiş (istifa etmiş) sayılırlar. Kurul, kamu personelinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini düzenleyeceği yönetmeliklerle belirler, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla resen veya başvuru üzerine inceleme yapar ve kamuda etik kültürü geliştirmek amacıyla çalışmalar yapar. Kurula, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında başvuru yapılabilir. Hangi unvanların genel müdüre eşit sayılacağı Kurul tarafından belirlenmiştir. Diğer kamu personellerinin, etik davranış ilkelerini ihlâl ettikleri iddiasıyla yapılacak başvurular, Kurul tarafından ilgili kurumların yetkili disiplin kurullarına sevk edilir.

Başvurular, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden yabancı uyruklu bireyler tarafından yapılabilir. Yargıya intikal etmiş uyuşmazlıklar hakkında Kurula başvuru yapılamaz. Kurul, kendisine şikâyet veya ihbar yoluyla ulaşan başvuruları, en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır. Kurul, inceleme ve araştırma sonucunu ilgililere ve Cumhurbaşkanlığına ve Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına bildirir. Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, Kurulun başvuru konusu ile ilgili olarak istediği bilgi ve belgeyi vermek zorundadır (5176 Sayılı Kanun, 2004).

Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile başvuru usul ve esasları hakkında yönetmelikte etik davranış ilkeleri genel olarak şöyle tanımlanmıştır:

“Kamu hizmeti bilinci, halka hizmet bilinci, amaca bağlılık ve misyona bağlılık, dürüstlük ve tarafsızlık, saygınlık ve güven, nezaket ve saygı, yetkili makamlara bildirim, çıkar çatışmasından kaçınma, görev ve yetkilerin çıkar amaçlı 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” (5176 Sayılı Kanun, 2004).

Genel olarak tanımlanan etik davranış ilkelerine bakıldığında oldukça soyut bir çerçevede oldukları söylenebilir. Örneğin, kamu hizmeti bilinci ya da halka hizmet bilinci çerçevesinde kamu görevlilerinin etik ilkelere uyup uymadığını tespit etmek kolay olmayacaktır. Hangi davranış, halka hizmet bilinci ile uyumlu değildir veya uyumludur? Bunun cevabı oldukça subjektiftir.

Yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkelerinin uygulanması ve etik kültürün geliştirilmesi konusunda; etik davranış ilkelerinin uygulanması, personelin konu ile ilgili bilgilendirilmesi, etik kültürün geliştirilmesi ve etik eğitimi, kurum düzeyinde etik ilkelerin belirlenmesi, bilgi ve belgelere ulaşabilme yetkisi, inceleme ve araştırmalarda bulunabilme yetkisi, etik komisyonunun oluşturulması ve farklı kesimlerden görüş alınması başlıkları altında uyulacak esaslar belirlenmiştir (KGEK Yönetmelik, 2004). Örneğin etik kurul, şikâyet üzerine yapılan başvurularda ilgili kurumlardan bilgi ve belge isteme hakkına sahiptir. Bunun yanında kurumsal düzeyde etik komisyonu oluşturulması belirlenmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Türkiye’de kamuda etik konusunda atılmış en spesifik ve somut adımdır diyebiliriz. Peki, bu adım etkili olmuş mudur ya da ne kadar etkili olmuştur? Bunun cevabını verebilmek için önce kurulun genel özelliklerini değerlendirmek yerinde olacaktır. Öncelikle Kurul’un konu ile ilgili çalışma kapsamında olumlu görülen özelliklerine bakılacak olursa, denetim noktasında yargı öncesi bir çözüm mekanizması işlevi görmesi bireylerin lehine bir özelliktir. Zira yargı yolu pahalı, teknik ve uzun bir süreçtir. Etik ihlalle karşı karşıya kalan her bireyin yargıya gitme gücü olmayabilir. Bu noktada özellikle

başvuruların ücretsiz olması ve 3 ay içerisinde sonuçlandırılması önemlidir. Bununla birlikte Kurul'un istediği bilgilere ulaşabilmesi yerinde bir değerlendirme yapabilmesi hususunda önem taşımaktadır. Ayrıca Kurul'un Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olması, Türkiye'deki siyasi iklim ve mevcut Cumhurbaşkanlığının siyasi ve yönetsel düzendeki konumu ve yetkisi düşünüldüğünde, bu durumun Kurul'un güçlü olması ve etkin çalışması noktasında avantaj sağlayabileceği söylenebilir.

Kurul, inceleme ve araştırma sonucunu, ilgililere, Cumhurbaşkanlığına ve Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına bildirir. Bu noktada Kurul'un herhangi bir yaptırım uygulamaması tartışılabilir. Demokratik hukuk devletlerinde idare ile olan uyumsuzluklar konusunda son sözü yargı söyler ve istisnalar hariç yargıdan önce hiçbir kurul veya kurumun kararı kesin değildir. Ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu vb. tarafsız bağımsız kurum ve kurulların icrai nitelikte kararlar alması daha etkili çalışmalarını sağlayabilir. Kurul'un Cumhurbaşkanlığı'na bağlı olması tüzel kişiliğe sahip olmaması, sadece genel müdür, eşiti ve üstü seviyedeki kişiler hakkında inceleme yapabilmesi ve etik ihlal incelemeleri sonucu kurul tarafından herhangi bir yaptırım yapılamaması Kurul'un etkililiği konusunda ipuçları vermektedir. Bunun yanında, tüzel kişiliğe sahip olması Kurul'un etkililiğini olumlu veya olumsuz olarak etkileyebilir. Tüzel kişilik bir kuruma görece özerklik katmakta ve güçlendirmektedir. Buna karşılık tüzel kişiliğe sahip olunması her zaman olumlu reaksiyon göstermeyebilir. Tüzel kişilik ile kazanılan güç ve yetkiler sınırlı de edilebilir ve aynı zamanda kurumu hantallaştırabilir. Bunun yanında genel müdür ve eşiti kişiler hakkında başvuruların incelemeye alınabilmesi etik ihlallerin yalnızca bu seviyelerde yaşanabileceği algısını doğurmaktadır. Oysa en üstten en alta kadar herkesin kapsamda olması gerekir. Kurumun bu özellikleri etkili çalışmasına elbette yansıtacaktır ancak engel değildir.

3.1. Kamu Yönetiminde Etik Kültürün Geliştirilmesi Konusunda Kamu Görevlileri Etik Kurulunun İncelenmesi

Kamu görevlileri etik kurulu, ülkemizde kamuda etik konusunda atılmış ilk spesifik ve somut adımdır diyebiliriz. Etik dışılık konusunda mücadele kamu yönetiminin oluşumu kadar eski olsa da Kamu Görevlileri Etik Kurulu, doğrudan bu amaç için oluşturulmuş önemli bir adımdır. Dolayısıyla kurulun konu ile ilgili etkililiğini incelemek, kurulduğu yıldan bugüne kamu yönetiminde etik konusunda ne gibi ilerlemelerin veya değişmelerin olduğunu anlamaya çalışmak ve tartışmak, önemlidir. Bu çalışmada Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun konu ile ilgili etkililiği, kurul tarafından hazırlanan ve ulaşılabilen (2016-2017-2019-2020-2021 yılı) faaliyet raporları incelenerek ortaya çıkarılmaya çalışılacaktır.

2016 yılı kamu görevlileri etik kurulu faaliyet raporu incelendiğinde, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi hususunda eğitim faaliyetleri, panel ve sempozyumlar ve projelerin yapıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, 2016 yılında toplamda 26 kamu kurumuna etik eğitimi ve semineri verilmiştir. Kurul, kamuda etik kültürün geliştirmek ve etik bilinci yaygınlaştırmak amacıyla panel ve sempozyumlar

düzenlemiş ve aynı zamanda bu konuda diğer kurumlarca gerçekleştirilen etkinliklere destek sağlamıştır. Kurul ve İçişleri Bakanlığı ile birlikte yürüttüğü etik liderlik seminerlerine 2014 yılında başlamış ve devam etmektedir.

Kurul, toplumun her kesiminde etik farkındalığın oluşturulması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla, Sivil Toplum Kuruluşları (STK), kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör iş birliği ile 2015 yılında, “Yolsuzluğun Önlenmesi ve Etiğin Teşviki” başlıklı Avrupa Birliği projesini yürütmeye başlamıştır. Projenin amacı STK, kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör arasında etik alanında iş birliği ve diyalog için güçlü bir zemin oluşturmak, etik kültürü yerleştirmek, geliştirmek yaygınlaştırmak ve toplum nezdinde teşvik etmektir. Proje kapsamında gerçekleştirilen faaliyetlerden biri de ilkokul ve ortaokul öğrencileri için etik değerleri vurgulayan hikâye kitaplarının konunun uzmanları tarafından hazırlanması olmuştur. Bu yolla, öğrencilerin etik bilgi ve algıları anket yoluyla ölçülmüştür (FR (Faaliyet Raporu), 2016).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun 2017 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusunda etik eğitimlerin gerçekleştirildiği dikkat çekmektedir. Kurul tarafından kurumların talepleri üzerine 2017 yılında toplam 22 kamu kurumuna etik eğitimi ve semineri verilmiştir. Özellikle etik liderlik eğitimleri, kurumlarda etik farkındalığın güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması konusunda önem taşımaktadır. Bununla birlikte, kurul tarafından etik eğitmeni yetiştirilmesi amacıyla etik eğitmeni eğitim programları düzenlenmiştir. Bu programlar, etik alanında çalışmalar yapmış olan farklı kurumlardan akademisyenlerin sunumlarından oluşmuştur (FR, 2017).

2017 yılı faaliyetlerinde etik kültürün yerleştirilmesi konusunda dikkat çeken diğer bir adım ise etik platformu toplantıları olmuştur. Etik platform toplantıları; kamu kurumlarında etik farkındalığı artırmak için, kurul ile kamu veya özel sektör diğer kurumların iş birliği içerisinde çalışması amacıyla kurulmuştur. Bununla birlikte 2017 yılında, konunun uzmanları tarafından ilkokul ve ortaokul öğrencileri için etik temalı hikâye kitapları hazırlanmıştır (FR, 2017). 2017 yılında etik kültürün yerleştirilmesi konusunda yapılan çalışmalardan biri de kurumların yolsuzlukla mücadele ve etik alanlarındaki çalışmalarını, dahası iyi uygulama örneklerini yerinde incelemek olmuştur. Ayrıca konu ile ilgili uluslararası iş birliği yapmak amacıyla, farklı ülkelere çalışma ziyaretleri düzenlenmiştir. Bunun yanında, etik farkındalığın artırılması amacıyla tüm topluma yönelik olarak bir kamu spotu hazırlanmış ve kamu etiği konusunda farkındalığın artırılması için uzmanlarca karikatür ve posterler hazırlanarak afişe edilmiştir (FR, 2017).

Etik kültürün yerleştirilmesi hususunda Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun 2019 yılı faaliyet raporu incelendiğinde, öncelikle etik eğitimleri göze çarpmaktadır. Etik konusunda yapılan eğitimler, Kamu Görevlileri Etik Kurulu personeli ve diğer kurumlardaki etik eğitmen sertifikasına sahip eğitmenler tarafından gerçekleştirilmiştir. Bunun yanında, projeler çerçevesinde etik liderlik programları

düzenlenmiştir. Konu ile ilgili bir diğer faaliyet, etik eğiticisi eğitimi programları olmuştur. Bu programlar, çıkar çatışması, psikolojik yıldırma, iş etiği, genel etik davranış ilkeleri gibi çeşitli etik alanlarında uzman olan akademisyenlerin sunumlarından oluşmuştur (FR, 2019).

Kamuda etik kültürün yerleştirilmesi ile ilgili yapılan çalışmaların en önemlilerinden biri de proje çalışmalarındır. Bu kapsamda, “Yerel Yönetimlerde Seçilmiş ve Atanmış Kamu Görevlilerinin Etik Farkındalığının Artırılması İçin Teknik Destek” konulu proje gerçekleştirilmiştir. Proje kapsamında, Almanya’ya çalışma ziyareti gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte çeşitli çalıştaylar yapılmış ve bu çalıştaylarda yerel yönetimlerdeki yolsuzlukla mücadele ve etik konusunda iyi uygulama örneklerinin tespit edilmesi ve farklı ülkeler ve Türkiye’deki uygulamalar arasında karşılaştırmalı analiz yapılması amacıyla İsveç, İtalya ve Fransa örnekleri incelenmiştir. Bunun yanında kurul tarafından etik platformu oluşturularak kurul ve kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte, müzakere içerisinde çalışması sağlanmıştır (FR, 2019).

2020 yılı faaliyet raporu incelendiğinde, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi hususunda, kurulun ilk projesi olan “Yolsuzluğun Önlenmesi ve Etik Kültürün Geliştirilmesi” Projesi kapsamında etik eğitim ve seminerlerinin verildiği görülmektedir. Bunun yanında, etik konusunda eğitim verebilmeleri için çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerine etik eğitmen eğitimleri ve etik liderlik eğitimleri de verilmiştir (FR, 2020). 2020 yılı faaliyetlerinden biri de Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi iş birliğiyle kamu görevlilerine yönelik olarak kamu etiği konusunda uzaktan eğitim videosu hazırlanması olmuştur. Bununla birlikte e-öğrenme çalışmaları çerçevesinde Avrupa Birliği ile iş birliği halinde yürütülmekte olan “Yerel Yönetimlerde Etik Farkındalık” Projesi kapsamında, internet tabanlı etik eğitimi programı oluşturulması için çalışmalar başlatılmıştır (FR, 2019).

2020 yılı faaliyetlerinden göze çarpan bir başka faaliyet, etik platformu toplantılarıdır. Etik platformu, kamu kurumlarında etik farkındalığın artırılması amacıyla, kamu görevlileri etik kurulu ile kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliği içerisinde çalışabilmesi için oluşturulmuştur. Kurulun çalışmalarından biri de Kurul ve Türkiye Futbol Federasyonu arasında yapılan iş birliği ile 2020 yılında oynanan bazı Süper Lig maçlarında “Etik Özümüzde Var” yazılı pankartların gösterilmesi olmuştur. Toplumumuzun futbol maçlarına olan ilgisi düşünüldüğünde, bu faaliyetin etki uyandırabileceği söylenebilir. Bununla birlikte Kurul, etik konusunda toplumun her kesiminin dikkatini çekmek amacıyla, “Yerel Yönetimlerde Etik Farkındalık” konulu projeyi başlatmış ve projenin faaliyetlerini 2020 yılında da devam ettirmiştir (FR, 2020).

2020 yılında Kurul tarafından gerçekleştirilen etik kültürün yerleştirilmesi kapsamındaki faaliyetlerden biri de yerel yönetimler alanında faaliyette bulunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum örgütlerinin bir araya gelip müzakere ederek, yerel yönetimler alanında görülen etik dışı durumların tartışılması ve çözüm önerilerinin geliştirilmesi amacıyla ulusal düzeyde çalıştayların düzenlenmesi olmuştur. Etik kurul öncülüğünde gerçekleştirilen mevzuat analizi çalışmalarının amacı ise, ülkemizdeki yerel yönetimlerle ilgili mevzuatta etik dışı uygulamalara yol açan boşluk ve düzenlemelerin analiz edilmesi ve çözüm önerilerinin istişare edilmesi olmuştur. Kurul tarafından 2020 yılında yürütülen faaliyetlerden dikkat çeken bir başka faaliyet ise etik eğiticisi yetiştirilmesi amacıyla etik eğiticisi eğitimi programlarının düzenlenmesidir. Ayrıca, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi hususunda, kamu görevlilerinin etik farkındalığının artırılması için kamu spotunun hazırlandığı görülmektedir (FR, 2020).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu 2021 yılı faaliyet raporu incelendiğinde, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesi konusunda diğer raporlarda olduğu gibi öncelikle etik eğitimleri göze çarpmaktadır. Kurul tarafından kurumların talepleri üzerine etik eğitimleri verilmiştir. Bu eğitimler, Kurul personeli ve diğer kurumlardaki etik eğitimi sertifikasına sahip eğitimciler tarafından verilmiştir. Kamuda etik konusuna dikkat çekmek ve farkındalığın artırılması amacıyla 2021 yılında “Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Davranış İlkeleri” başlıklı eğitimler, COVID-19 pandemisi nedeniyle daha çok uzaktan eğitim yoluyla verilmiştir. Bu çerçevede, 2021 yılında, Kurul tarafından toplamda otuz sekiz etik eğitimi verilmiş olup, bunlardan on dördü yüz yüze, yirmi dördü çevrim içi olarak gerçekleştirilmiştir (FR, 2021). Bununla birlikte, Kurul ile Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi arasında yapılan iş birliğiyle kamu görevlilerine yönelik “Kamu Etiği ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri, İnsan Hakları Çerçevesinde Etik ve Hukuk” konularında eğitimler verilmiştir (FR, 2021).

2021 yılı faaliyet raporu incelendiğinde etik kültürün yerleştirilmesi konusunda eğitimlerin yanı sıra proje faaliyetlerinin de gerçekleştirildiği görülmektedir. Örneğin, 2019 yılında başlayan “Yerel Yönetimlerde Seçilmiş ve Atanmış Kamu Görevlilerinin Etik Farkındalığının Artırılması için Teknik Destek Projesi” başarılı bir şekilde uygulanmış ve 2021’de sonuçlandırılmıştır. Proje kapsamında seçim yoluyla ve atamayla göreve gelen yerel yönetim personellerine yönelik etik davranış kurallarının belirlenmesi ve bu konuda farkındalığın artırılması için Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ve İller İdaresi Genel Müdürlüğü temsilcileri ile farklı illerden gelen seçilmiş ve atanmış yerel yönetim personellerinin katılımlarıyla konferanslar düzenlenmiştir (FR, 2021).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu faaliyet raporlarına genel olarak bakıldığında, kamuda etik kültürün yerleştirilmesi hususunda etik eğitimlerin ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu eğitimlerin çoğunlukla üst düzey yönetici veya kamu

görevlilerine, kısacası yetkili kişilere verildiği görülmektedir. Oysa yukarıda da belirtildiği gibi kamuda etik kültürün yerleştirilmesi sadece devletten topluma aktarılacak bir dönüşüm değildir. Toplumsal kültür bu yönde değişmedikçe sonuç başarılı olmayacaktır. Bu nedenle etik eğitimlerinin yetkili merciler ve makamların yanında toplumun her tabakasına verilmesi gerekmektedir. Bunun yanında kurul tarafından çeşitli çalıştaylar seminerler ve projelerin hazırlandığı faaliyet raporlarında görülmektedir. Yine bu seminer ve çalıştayların hemen hemen tamamı yetkili kişilerle yapılmıştır. Görüşmelere sivil toplum örgütlerinin de katılması olumludur ancak sivil toplum örgütlerinin halkın dilek istek ve şikâyetlerini ne kadar yansıttığı tartışılır. Dolayısıyla yapılan çalışmaların toplumun tabanına değmesi, konu ile ilgili her kesimi dâhil edecek atölye çalışmalarının yapılması daha faydalı olacaktır. Örneğin Yeni Zelanda, İngiltere ve Avustralya'da etik çalışmaları, atölyeler vasıtasıyla vaka analizleri çerçevesinde yapılmaktadır (TÜSİAD, 2005, s. 259).

Kurul'un çalışmaları gerek faaliyet raporları gerek web sitesinde yer alan bilgiler aracılığıyla incelendiğinde kurulduğu günden bu yana çok sayıda çalışmanın yapıldığı görülmektedir: Çeşitli projeler, eğitimler, etik ihlaller konusunda incelemeler ve bu doğrultuda verilen kararlar, araştırma raporları, çeşitli yayınlar vb. (www.etik.gov.tr, 19.08.2022). Tanınırlık konusu, bir kurum veya kurul için ilgili alanda etkili performans sağlayabilmesi açısından önemlidir. Kurul'un tanınırlığının artırılabilmesi için çalışmalarının ve faaliyetlerinin halkla iç içe olması gerekmektedir. Yalnızca kurumsal düzeyde yetkili ve görevli personellere eğitim, konferans ve çalıştaylar kamuda etik kültürün yerleştirilmesi konusunda yeterli olamamaktadır. Zihinsel ve kültürel bir dönüşüm için toplumun çekirdek katmanından çalışmalar başlanmalıdır. Çünkü en tepe yönetici ve politik karar alıcılardan en alt düzey memura kadar her kamu görevlisi, içine doğduğu toplumun kültürel mirasının taşıyıcısıdır.

Kurul'un kamuda etik kültürün geliştirilmesi konusunda etkililiğinin değerlendirilmesinde elbette Kurul'a yapılan başvuru sayısı ve çözümlenen başvuru sayılarına da bakmak gerekir. Zira başvuru sayısının artışı demek bir anlamda Kurul'un tanınırlığının ve güvenilirliğinin de artışı anlamına geldiği söylenebilir. Ancak çalışma kapsamına dâhil edilen faaliyet raporları incelendiğinde yalnızca 2016 ve 2017 yıllarında hazırlanan raporlarda detaylı bilgiye yer verildiği görülmektedir. 2019-2020 ve 2021 yıllarındaki raporlarda yalnızca usule aykırılık nedeniyle reddedilen başvuru sayılarına yer verildiği görülmektedir. Bu bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Yıllara Göre Başvurular

Yıl	Toplam Başvuru sayısı	Usule Uymadığı Gerekeçsiyle reddedilen Başvuru Sayısı	Etik İhlal Olmadığı Tespit Edilen Başvuru Sayısı	Etik İhlal Yapıldığı Tespit Edilen Başvuru Sayısı
2016	145	121	33	5
2017	126	73	48	5
2019	-	121	-	-
2020	-	117	-	-
2021	-	122	-	-

Kaynak: (FR, 2016-2017-2019-2020-2021).

Tablo incelendiğinde, 2016 ve 2017 yıllarına ait faaliyet raporlarında başvuruların toplam sayısı, usule uygun olmadığı gerekçeyle reddedilen başvuru sayısı, etik ihlal tespit edilen başvuru sayısı ve etik ihlal tespit edilmeyen başvuru sayılarının açık ve net bir şekilde belirtildiği görülmektedir. Diğer yıllarla ilgili sadece usule aykırılık nedeniyle reddedilen başvuru sayılarına ulaşmak mümkün olmuştur.

Raporlarda başvurular hakkında detaylı bilgiye yer verilmesi kişi mahremiyeti açısından etik ve yasal değildir. Fakat başvuru sayıları, reddedilenler, etik ihlal olduğuna karar verilenler vb. bilgilerin raporlarda yer alması konusunda yeknesaklık sağlanmalıdır. Daha açık ve net bilgilerin yer alması Kurul'un güvenilirliğini olumlu etkileyecektir.

4. Sonuç ve Değerlendirme

Kamu yönetiminde etik dışılıkla mücadele veya etik bir kamu yönetimi oluşturma gayreti, devletlerin kuruluş tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. Bu konu, dünyada ve Türkiye'de 21. Yüzyılın başlarında akademik ve politik camiada gündeme gelmiş, konu ile ilgili önemli ve somut adımlar atılmaya başlanmıştır. Türkiye'de birçok hukuki düzenleme ve yaptırımlar, doğrudan veya dolaylı yönden kamuda etik kültürün geliştirilmesine hizmet etmektedir. Geçmişten bugüne yapılan birçok düzenlemeye rağmen, kamu yönetiminde etik yapının istenilen düzeyde olmamasının sebebi, teknik düzenleme ve hukuki çalışmaların gerçeğe yansımaması, somut düzeye aktarılamamasıdır denebilir. Zira kamu yönetiminde etik, toplumsal siyasal ve yönetsel, çok boyutlu ve gri bir alandır. Kamu yönetiminde istenilen etik yapının oluşturulması yalnızca teknik hukuki

düzenlemelerle mümkün olmayacaktır. Bunun için, bireysel toplumsal ve kurumsal boyutta, kültürel dönüşüm ve değişim gerekmektedir. Bu değişim, dönüşüm ve bilinçlenme elbette kısa vadede gerçekleşebilecek bir durum değildir. Bir ülkedeki ahlak kodlarının beslendiği kaynaklar dini ahlâk, yaptırıma dayalı siyasi ahlâk ve topluma dayalı kültürel ahlaktır (Özsoylu, 1999, s. 46). Kamuda etik dışılıkla ve yolsuzlukla mücadele sadece devlet erbabının işi değildir. Bu konuda, devletin bütün katmanları ortak bir şekilde mücadele etmelidir ve buna karşı çıkana şüphe ile bakılmalıdır (Uğur, 2012, s.74).

Bugün kamu kurumları ekonomik siyasal toplumsal yönden devletin işleyişinde öncü kurumlardır. Türkiye gibi bürokratik geleneği güçlü bir ülkede kamu kurumları topluma yön verici, dönüştürücü ve değiştirici bir etkiye sahiptir. Genel anlamda etik bir devlete kavuşabilmek için öncelikle kamu kurumlarının tepeden tırnağa etik değerlerle donanmış olması gerekir. Kamu kurumlarının bu yapıya kavuşmasında şüphesiz kamunun etik kültürle yoğrulmuş olması kaçınılmazdır. Zira kamu kurumlarını işleten de bireylerdir ve bireyler öncelikle bağlı olduğu kültürün değerleri ile hareket edeceklerdir.

Türkiye’de konu ile ilgili atılan ilk spesifik ve somut adım, 2004 yılında kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu olmuştur. Çalışmada, Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun ulaşılabilen yıllardaki faaliyet raporları aracılığı (2016-2017-2019-2020-2021) ile kamuda etik kültürün geliştirilmesi konusundaki etkililiği incelemeye alınmıştır. Yapılan incelemede, faaliyet raporlarının yeknesak bir şekilde oluşturulmadığı, bazı bilgilerin bazı yıllardaki faaliyet raporlarında yer alırken, bazılarında yer almadığı görülmüştür. Bu durumun, kamu yönetiminde etik kültürün ayrılmaz bileşenleri olan açık, şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışına gölge düşürdüğü söylenebilir. Keza kurula etik ihlal gerekçesiyle yapılan şikâyet sayılarının da genel olarak arttığı söylenebilir de bazı yıllarla ilgili tam ve net rakamlara ulaşılamamıştır. Başvuruların artış göstermesi, Kurul’un tanınırlığının arttığı noktasında bir ipucu vermektedir. Kurul’un tanınır olması, konu ile ilgili etkililiği açısından önemlidir zira toplum tarafından tanınmayan bir kurum veya kurulun ilgili alanda etkili olması da beklenemez.

Kurul’un çalışmaları incelendiğinde, Kurul tarafından kamuda etik kültürün geliştirilmesi konusunda çok sayıda eğitim verildiği görülmüştür. Bunun yanında çeşitli çalıştayların yapıldığı, ilgili yetkili makamlarla yurtiçi ve yurt dışı ziyaretlerin gerçekleştirildiği görülmektedir. Kamuda etik kültürün yerleştirilmesi ve geliştirilmesinin en önemli yolu elbette etik eğitimlerdir ancak Kurul tarafından gerçekleştirilen bu eğitimlerin genellikle kurumsal resmi boyutta kaldığı görülmektedir. Kamu yöneticileri ve çalışanları, siyasiler, yetkililer vb. eğitim verilen kitlelerdir. Bu eğitimlerin yalnızca yetkili siyasi bürokratik kişilere değil, toplumun tabanından tavanına her kesime sunulması; ayrıca yalnızca dinleyen-öğreten şeklinde değil, karşılıklı fikir alışverişinin yapıldığı atölye çalışmaları aracılığıyla uygulamalı bir şekilde, daha kapsamlı olması gerekmektedir. Özetle

klasik teknik eğitim modelleri artık yeterli görülmemektedir. Etik değerlerin toplumun her katmanına sirayet edebilmesi ve kök salabilmesi için daha etkili eğitim modellerinin kullanılması gerekmektedir.

Kaynakça

- Akdeniz, İ. (2019). Yerel Yönetimlerde Etik Kültürün Geliştirilmesi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:112.
- Altun, M., Sayer, A., ve Barutçu, A. (2013). Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 91.
- Arap, İ. Ve Yılmaz, L. (2005). Yeni Kavramlarla Yeni Yönetim Modeli: Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Sakarya Üniversitesi 2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*, 251-267.
- Aslan, E. (2021). 5176 Sayılı Kanun İle Oluşturulan KGEKve Kamu Etik Komisyonlarının Büyükşehir Belediyeleri Ölçeğinde İşlevselliği Üzerine Bir Değerlendirme: Adana Ve Gaziantep İncelemeleri: *Türk Kamu Yönetimi Dergisi*, 2(1). <https://doi.org/10.51229/TUJPA.2021.6>.
- Bilgin, K. U. (1997). Kamu Yönetiminde Yönetimsel Etiğin Yönetim Ölçeğinde Değerlendirilmesi. *TODAİE*, 21. *Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu*, 7-9 Mayıs 1997: Ankara.
- Cevizci, A. (2013). *Uygulamalı Etik*, İstanbul: Say Yayınları.
- Chandler, R. C., (1994). *Deontological Dimensions of Administrative Ethics*. Handbook of Administrative Ethics, (Editör: Terry L. Cooper), Marcel Dekker: Newyork.
- Donaltson, J. (1989). *Key Issues in Business Ethics*, Great Britain: Academic Press.
- Eken, M. ve Güldüler, E. S. (2020). Hediye Verme Konusunda Kamu Hizmetinden Yararlananların Algıları Üzerine Bir Değerlendirme, *Sakarya İktisat Dergisi*, 9(1).
- Eryılmaz, B. (2008). Etik Kültürü Geliştirmek, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 459.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi*, Ankara: Okutman Yayıncılık.
- Kılavuz, R. (2003). *Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma*, Ankara: Seçkin Yayınevi.

- Llyod, G. N. ve William, G. R. (1990). Between Citizen and Administrator: Administrative Ethics and PAR, *Public Administrative Review*, 50(6).
- Özsoylu, A. F. (1999). Yeraltı Ekonomisi, Ankara: Akçağ Yayınları.
- Papuccu, M. H. (3-5 Mayıs 2018). Türkiye’de Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun Türk Kamu Yönetimi Etiği Üzerindeki Etkinliğinin İncelenmesi, *15. Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğrenci Kongresi*, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Pieper, A. (1999). *Etiğe Giriş*, (Çev. Veysel Ataman-Gönül Sezer), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Sheeran, P. J. (1994), *Ethics In Public Administration: A Phlosophical Approach*. Handbook of Administrative Ethics, (Editör: Terry L. Cooper), Marcel Dekker: Newyork.
- TÜSİAD, (2005). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Uğur, H. (2012). Türkiye’nin Yolsuzlukla Mücadele Enstrümanları, *TBB Dergisi*, 98.
- Usta, S. ve Arslan, Ş. (2021). Türkiye’de Etik Yönetim Anlayışına Yönelik Çerçeve Arayışı: Kamu Görevlileri Etik Kurulu Üzerinden Bir İnceleme, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 11(2), ISSN: 2146-1740.
- Yüksel, C. (2005b). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*, TÜSİAD Devlette Etik Altyapı Dizisi, No 2.
- 1156 Sayılı Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun, 1927,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1156.pdf>.
- 657 Sayılı Devlet Memurlar kanunu (DMK), 1965,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>.
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, 2004,
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5237.pdf>.
- 2531 Sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun, 1964, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2531.pdf>.
- 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu, 1990, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3628.pdf>.

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun, 2004,
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5176.pdf>

KGEK Yönetmelik, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik,
<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=8044&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu, 2021, Ankara,
<https://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2021/06/dortyillikfaaliyetraporu2021.pdf>

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu, 2020, Ankara,
<https://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2021/03/faaliyetraporu2020.pdf>

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu, 2019, Ankara,
<https://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2020/02/kgek2019faaliyetraporu.pdf>

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu, 2017, Ankara,
https://etik.gov.tr/faaliyetraporu_2017.pdf

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu, 2017, Ankara,
<https://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/etikkurulfaaliyetraporu2016.pdf>

<https://www.etik.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 10.08.2022).

Etik Beyanı: Yazarlar, bu çalışmanın tüm hazırlanma süreçlerinde etik kurallara uyulduğunu beyan etmektedir. Bilimsel etik konuları ile ilgili aksi bir durumun tespiti halinde tüm sorumluluk çalışmanın yazarlarına ait olup, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi'nin hiçbir sorumluluğu bulunmamaktadır.

Development of Ethical Culture in Public Administration and Council of Ethics for Public Officials

Extended Abstract

1. Introduction

Ethics, which we can define at a general level as a philosophical discipline that searches for the good and the truth in people's relations with each other and in providing social order; individual, social, political, etc. It is a complex interdisciplinary concept with different dimensions. Since the existence of humanity, unethical events and situations have existed in all areas of life, and the struggle against this situation and the search for moral order have continued from the past to the present. whenever there is a person, unethical situations will continue to exist. The aim of the steps taken and the work done in this framework is to minimize these situations. Today, even in the most successful country examples of the world, unethical situations, moreover, corruption are experienced.

In this study, the issue of ethics is examined from the perspective of public administration. In this framework, the development of an ethical culture in the public sector was emphasized and the council of ethics for public officials was examined in this regard. Today, the issue of ethics is not limited to public administration, but is a common problem of all humanity. In a specific sense, public administration is the functioning mechanism of the state, its visible face of the state and the intersection point of the state and individuals. Individuals often reach the state through public institutions. Therefore, the functioning of public administration in an ethical framework is very important, especially in centralized countries such as Turkey with a strong bureaucratic tradition. In this respect, the issue of ethics in public administration is an important issue worth studying. It has been seen that there are studies similar to this study in the literature, but the exact same study has not been found (Altun, Sayer ve Barutçu, 2013; Pabuççu, 2018; Akdeniz, 2016; Usta ve Arslan, 2020; Aslan, 2021).

2. Methodology

In this study, the issue of ethics in public administration was examined in terms of developing and establishing an ethical culture. In addition, the role, importance and effectiveness of the Public Servants Ethics Committee, which was established in 2004 with the law numbered 5176, were investigated. In the study, the document analysis method, which is a qualitative analysis technique, has been used. In this framework, first of all, the subject will be investigated theoretically, then the public servants' ethics committee's activity reports have been examined and in this way, the effectiveness of the committee on the subject has been tried to be analyzed.

3. Results and Conclusion

Today, public institutions are the leading institutions in the functioning of the state in terms of economic, political and social aspects. In a country with a strong bureaucratic tradition like Turkey, public institutions have a guiding, transformative effect on society. In general in order to achieve an ethical state, public institutions must be equipped with ethical values in every aspect. Undoubtedly, it is inevitable for public institutions to be kneaded with ethical culture in achieving this structure.

The first specific and concrete step taken on the subject in Turkey was the Public Servants Ethics Committee established in 2004. In the study, the effectiveness of the Public Servants Ethics Committee on the development of an ethical culture in the public sector was examined through the activity reports of the available years (2016-2017-2019-2020-2021). In the examination, it was

observed that the annual reports were not created in a uniform way, and that some information was included in the annual reports of some years and not in others. It can be said that this situation overshadows an open, transparent and accountable public administration approach, which is an integral component of ethical culture in public administration. Likewise, although it is said that the number of complaints made to the committee on the grounds of ethical violations has increased in general, full and clear figures for some years have not been reached. The increase in applications gives a clue that the recognition of the Committee has increased. Recognition of the Committee is important in terms of its effectiveness on the subject, since an institution or board that has not been recognized by the society and cannot be expected to be effective in the relevant field.