

## KAMU YÖNETİMİNDE ETİK-MEDYA İLİŞKİSİ: KAMU GÖREVLİLERİ ETİK KURULU FAALİYET VE KARARLARININ ULUSAL GAZETELERDEKİ TEMSİLİ ÜZERİNDEN BİR DENEME<sup>1</sup>

Hatice KOÇ<sup>2</sup>

### ÖZ

Kamu yönetiminde etik, kamu gücünün ortaya çıktığı zamanlardan beri farklı formlarda yönetimin ana belirleyicilerindedir ve faziletli bir toplumsal yaşamın ve devlet-toplum ilişkisinin meşuiyet zemininde yürümesinin önkoşuludur. Kamu hizmeti, etik değerler üzerine kurulu olmadığı takdirde yolsuzluk, yozlaşma, devlete güvensizlik gibi sorunlar kronikleşme riskiyle karşı karşıya kalır. Kamu yönetiminde etik, kamu yönetiminden istenen iyi nitelikteki ilkelerin belirlenmesini ve bu ilkelerin kamu görevlilerince benimsenmesini içermekte ve bunun için bazı araç ve mekanizmaları gerekli kılmaktadır. Tesis edilen araç ve mekanizmalar ile kamu yönetimde etik dışı davranışlar elimine edilecek ve ahlak felsefesi kamu yönetimine hâkim kılınacaktır. Türkiye’de kamu yönetiminde etik, 2004 yılında Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun kurulması ile kurumsallaşmıştır. Kuruluşundan bugüne, yaptığı araştırmalar yayınladığı raporlar ve aldığı bağlayıcı kararlar ile Türk kamu yönetimine şeffaflaşma ve hesapverebilirliğin sağlanması, yolsuzluk ve yozlaşmanın önüne geçilmesine katkıda bulunmaya çalışmaktadır. Medya, dördüncü güç olarak bu katkıyı artıracak bir potansiyele sahiptir. Bu çalışmada, 2017 ve 2018 yılında basında çıkan Kamu Görevlileri Etik Kurulu haberlerinden yola çıkılarak kamu yönetiminde etik-medya ilişkisi analiz edilecektir. Analiz, içerik çözümleme yöntemi ile yapılacak ve haberlerin kamu gücünü kamu yönetimi etik kuralları doğrultusunda denetlemeye şeffaflığa katkısı tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetiminde Etik, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Medya, Denetim, Hesapverebilirlik, Saydamlık

### THE RELATIONSHIP OF ETHICS AND MEDIA IN PUBLIC ADMINISTRATION: A TRIAL ON THE REPRESENTATION OF THE ACTIVITIES AND DECISIONS OF THE COUNCIL OF ETHICS FOR PUBLIC OFFICIAL IN NATIONAL NEWSPAPERS

#### ABSTRACT

Ethics in public administration is one of the main determinants of management in different forms since the emergence of public power and it is also the precondition for a virtuous social life and state-society relationship to run on the basis of legitimacy. If the public service is not based on ethical values, problems such as corruption and distrust of the state are at risk of becoming chronic. Ethics in public administration involves the determination of good quality principles from public administration and the adoption of these principles by public officials and requires some tools and mechanisms. Non-ethical behaviours in public administration will be

<sup>1</sup> Bu makale 14-17 Mart 2019 Tarihleri Arasında Düzenlenen Uluslararası Türk Dünyası Basın Sempozyumunda Sunulan Bildirinin Geliştirilmiş Tam Metnidir.

<sup>2</sup> Dr. Uzman, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, drhaticekoc@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-0190-512X

eliminated with the means and mechanisms established, and moral philosophy will be dominated by public administration. Public administration ethics in Turkey, in 2004, has been institutionalized through the establishment of Council of Ethics for Public Service. Since its establishment, it has been trying to contribute to the prevention of corruption, providing transparency and accountability to the Turkish public administration with its decisions, reports and publications. The media has the potential to increase this contribution as the fourth power. In this study, the ethics-media relations in public administration will be analysed based on the news of the Council of Ethics for Public Service in the press in 2017 and 2018. The analysis will be conducted with content analysis method and the contribution of news to transparency in controlling public power in accordance with the rules of public administration ethics will be discussed.

**Keywords:** Ethics in Public Administration, Council of Ethics for Public Service, Media, Control, Accountability, Transparency

## GİRİŞ

Kamu yönetiminde etik tartışmalarının ilk örneklerine Antik Yunanda Aristo gibi düşünürlerin eserlerinde devlet yönetiminde iyi ve kötünün ne olduğuna dair tartışmalarda rastlansa da tartışmalar 1970’lerde yoğunluk kazanmıştır (Koçak & Yüksel, 2010: 77; Kılavuz, 2003: 45). Bu dönemin arka planında, tüm dünyayı içine alan küreselleşme süreci ve ekonomik krizin kamu yönetiminin etkinliğini, verimliliğini tartışılır hale getirmesi yatmaktadır. Özellikle ekonomik süreçlerin ve politik gelişmelerin ulus devlet sınırlarını aşması ve ekonomik krizin de etkisiyle, döneme hakim klasik kamu yönetimi anlayışının günün ihtiyaçlarına cevap veremediği eleştirisiyle yeni arayışlara gidilmiştir. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı olarak da literatüre geçen, Amerika ve İngiltere’de başlayıp küresel bir reform dalgasına dönüşen bu yeni arayışlar Türkiye’de de krizi aşmak ve mevcut sistemin tıkanıklıklarına çözüm bulmak amacıyla özelleştirmeler, devleti küçültme ve küçültülen devletin çalışma prensiplerinin değiştirilmesi için reformlar başlamıştır. Ekonomideki krizle birlikte politikacı ve bürokratların görevi ihmalden büyük yolsuzluk skandallarına kadar etik dışı davranışları, etik olgusunu kamuoyu gündemine getirmiş ve bu durum mevcut mekanizma ve düzenlemelerin yetersizliğini ortaya çıkararak yönetimleri yeni arayışlara itmiştir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 231).

Kamu yönetiminde çözüm arayışlarına etiğin bir boyut olarak dâhil edilmesi kamu örgütlerine mekanik birer örgüt olarak bakan klasik anlayışın aksine, yaşanan krizin yalnızca ekonomik olmadığı, ekonomik önlemlerin krizin aşılmasında kökten

bir çözüm getirmeyeceği ve devlete ve kamu yönetimine bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılmasının gerekliliğine dair yeni kamu yönetimi anlayışından kaynaklanmaktadır. Etik, bu bütüncül yaklaşımın bir anlamda soyut boyutunu oluşturmaktadır. Etik yaklaşımın başka bir kaynağı da toplumlardaki yozlaşma ve kamu örgütlerindeki yolsuzluklardır (Karasu, 2001: 242). Etik yaklaşım olmadan yolsuzlukla mücadele yolsuzluk ortaya çıktıktan sonra anlaşılabilirliğinden, yolsuzluk nedeniyle oluşan kamu zararının telafi edilmesi çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Bu nedenle yolsuzluğun kökenlerine inip ortaya çıkmadan önlenmesi etik ilke ve değerlerden oluşan bir çerçeveye mümkün olabilir. Etik çerçevenin belirlendiği bir sistemde kamu görevlileri, rüşvet, zimmet, kayırmacılık vb. yolsuzluk suçlarının yanı sıra vatandaşın güvenini kaybedeceği yolsuzluk şüphelerinden de sakınacaktır (Şen, 2010: 14-15).

Günümüz toplumlarında medya, kamuoyunu bilgilendirme, toplumun temsilcisi olarak hükümeti denetleme, uygulanan politikalarla ilgili toplumsal farkındalık yaratarak kamuoyu oluşturma gibi önemli işlevlere sahiptir ve bu işlevlerinden dolayı yasama-yürütme ve yargının yanında dördüncü güç haline gelmiştir. Kamu yönetiminde etik çerçeve yalnızca gerekli mevzuatın ve kurumların oluşturulması değil aynı zamanda kamu görevlileri ve kamu hizmetini alan vatandaşların da etik kodlar ve ilgili yaptırımlar ile ilgili bilgi sahibi olmasını gerektirmektedir. Söz konusu bilgilendirme ve denetim işlevini yerine getirecek etkili araçlardan birisi ise geniş kitlelere ulaşabilme ve kamuoyu oluşturabilme gücü ile medyadır. Ancak medyanın bu potansiyelini kullanılabilmesi için bağımsız bir şekilde çalışabileceği demokratik bir yönetime ve hukuki güvenceye ihtiyacı vardır. Bu güvence sayesinde medya ve haberleri halkın güvenini kazanacak ve demokrasinin gelişmesine katkıda bulunabilecektir.

Bu çalışmada kamu yönetiminde etik-medya ilişkisi, 2017 ve 2018 yıllarında ulusal basında çıkan Kamu Görevlileri Etik Kurulu haberlerinden yola çıkılarak analiz edilmeye çalışılmıştır. Bu yılların seçilme nedeni Kamu Görevlileri Etik Kurulunun son yıllarda gündeme ne kadar ve hangi yönleriyle yansıdığını tespit etmektir. Etik kültürün oluşumu ve kamu erkinin etik kodların rehberliğinde denetiminde medyanın rolünün tartışıldığı araştırmanın, literatür araştırmasında

seçilen yıllarda konuya dair haber analizinin olmadığı görülerek bu yönüyle literatüre katkıda bulunması amaçlanmıştır. Analizde medyanın denetim ve etik kültürü oluşturmada katkısı temel problem olarak ele alınmıştır. Bu temel problem ekseninde, denetim işlevine katkıda bulunabilecek haberlerin dili ve içeriği (Eleştirel haberler/Yolsuzluk haberleri) ile etik kültürü oluşturmak ve kurumun şeffaflığına katkıda bulunabilecek haberlerin niteliği (bilgi verme/duyuru/faaliyetlerin tanıtımı/İyi uygulama örnekleri vb.) incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

### 1. Kamu Yönetiminde Etik Kavramı

Literatürde etik kavramı, “Bir bireyin izlemesi gereken ahlaki standartlar ve kurallar” (Görmez, vd., 2009) biçiminde ele alınırken, başka bir tanımlamada, “Bireylerin doğru olarak nasıl davranacağını açıklayan ve tanımlayan ilkeler, değerler ve standartlar sistemi” şeklinde ifade edilmiştir (Rosenthal ve Yudin: 1997). Bu tanımlamalardan hareketle, etik kavramının insan davranışında neyin iyi neyin kötü olduğu ve ne yapması gerektiğine dair kodları içerdiği söylenebilir.

“İş ahlakı”, “örgüt kültürü”, “kamu yönetimi ahlakı”, “yönetimsel ahlak” gibi kavramlarla ifade edilen kamu yönetimi etiği ise, göreceli bir kavram olan ahlakın kamu örgütü içerisinde kurullarla beslenerek ortaya çıkmış biçimidir (Bilgin, 1997: 2). Kavram, kamu örgütlerinin iyi ya da doğru faaliyetleri yapabilmesinde gerekli ilkelerin karşılığı olup, iyi/doğru olanı yapmak için örgütlerin kesin kararlılığını da içerir (Kernaghan, 1993: 16). Kamu yönetimi etiği, kamu çalışanlarının etik dışı davranışlarının yanında görevlilerin karşısına çıkacak çıkar çatışmaları ve sorunlarla ilgili rehber değerlerle de ilgilidir (Çevikbaş, 2006: 270).

Kamu yönetiminde etik, kamu çalışanlarının hizmet verme sürecinde kullandıkları kamu erkini sınırlayan kontrol ve denge öğelerinin bütünüdür (OECD, 1996) ve birçok ülke, temel etik değerleri içeren kanun, kod ve kılavuz ilkeler belirleyerek etik davranışı sistematize etmektedir (Yüksel, 2005a: 85). Literatüre göre etik kodlar tüm dünyada aynı derecede benimsenmemekte (Etiğin Göreliliği Kuramı) etik/etik olmayan davranışlara farklı kültürlerde değişken hassasiyetler ve tepkiler görülmektedir (Ho, 2010: 155) ve evrensel olarak yanlış olsa da bir toplulukta doğru olarak kabul edilebilen ahlaki davranışlar söz konusu olabilmektedir. Etik kodlar, kültürden kültüre değişse de (Arslan ve Berkman, 2009:

32) OECD tarafından 2000 yılında yayımlanan bir araştırmaya göre; tarafsızlık, hukukilik, dürüstlük, saydamlık, etkinlik, eşitlik, sorumluluk ve adalet ilkeleri OECD ülkelerinde mevzuata en çok yansıyan ilkelere (OECD, 2003).

OECD'nin araştırmasında mevzuata yansıyan etik ilkelerin yanı sıra kamu yararı da kamu görevlileri için etik bir değer olarak kabul görmektedir (Yatkın, 2015: 14). Kamu yararı kavramı yalnız kamu kurumlarını ya da çalışanlarını değil tüm toplumu ilgilendiren ve etik bir değer olarak nesneleştiğinde, devlet-kamu görevlileri-kamu hizmeti ve toplum dörtlüsünün bu değeri barındırıyor olması gerekir ve kendi içinde hiyerarşisinden söz etmek mümkündür. Kamu görevlisinin kendi öznel geçmişi tarafından biçimlendirilen bireysel ahlak hiyerarşinin ilk basamağıdır. Hiyerarşinin ikinci basamağında bulunan "mesleki etik" kamu görevlisinin görevini yaparken, mesleğin gerektirdiği normlar çerçevesinde davranması olarak tanımlanabilir. Üçüncü basamakta bulunan "örgütsel etik", kamu görevlilerinin eylemlerini örgütsel amacın gerçekleşmesi doğrultusunda yapmış olmasıdır. Hiyerarşinin son basamağında yer alan "toplumsal etiğin" merkezinde ise kamu görevlilerin bir taraftan bireyi koruyan tutum ve davranışlar sergilemesi diğer yandan ise toplumun bir bütün olarak gelişmesine katkı sağlayacak biçimde davranmaları yer almaktadır (Shafritz ve Russell, 2005: 186). Anılan değerler hiyerarşisinde her kademe bir öncekini ve sonrakini şekillendirir. Toplum, sosyalleşme aracılığıyla bireyin değerler sisteminin filtresi olurken (Öztürk, 1999: 20-21); birey girdiği topluma ve alt gruplara davranışları yoluyla yeni değerler üretiminde inşai bir role sahiptir. Bu noktada birey kamu görevlisi etik değerlerin uygulayıcısı, vatandaş sıfatıyla ise talepleri ile etiğin denetleyicisi rolündedir. Vatandaş, talepleri ve denetimi ile yalnızca baskı unsuru değil aynı zamanda etik ilkelerin oluşumu ve benimsenmesinde de aktör rolündedir (Kılavuz, 2002: 259-263). Değerler hiyerarşisinin her kademesinde bireyin aktif katılımı için demokratik mekanizmalara ve hukuki düzenlemelerle desteklenmeye ihtiyacı vardır. Medya, vatandaşın kamu yönetiminde etik değerlerin uygulanması hakkında bilgilenebilmesi ve kamuoyu oluşturmasında etkili bir ara mekanizmadır.

## 2. Medya Kavramı ve Kamu Yönetimindeki Rolü

Latince ortam, araç anlamına gelen medium kelimesinin çoğulundan gelen medya, Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre “iletişim ortamı, iletişim araçları” anlamına gelmektedir. Medya, modern toplum düzeninde siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik sorunların çözümünde koordinasyon ve kumanda etme bakımından önemli bir araç olarak kabul edilmektedir (Murdoch, 2002: 41).

Medya, toplumsal olaylara ayna tutan, toplumsal süreçleri doğrudan etkileyen ve belirleyen bir kurumdur. Devleti oluşturan yasama, yürütme ve yargı erklerinin yanında literatürde dördüncü güç olarak kabul edilmektedir (Kennamer, 1994: 2). Bu güç, toplum adına kamu görevlilerini denetleme, topluma bilgi verme ve hesap sorabilme işlevlerine sahiptir.

Habercilikten eğlenceye, kamuoyu oluşturmada kültürel değerleri etkileme ve toplumun eğitimine kadar uzanan çizgide birçok işlevi yerine getiren medya, bireylerin haber edinme, okuma, öğrenme, kanaat geliştirme, tercih belirleme gibi konulara ilişkin ihtiyaçlarına hitap ederek aynı zamanda bireyin sosyalleşmesini de sağlamaktadır (Alemdar, 1999: 24).

Medyanın bireyin sosyalleşmesine ve birey devlet ilişkilerinde dördüncü güç olarak yurttaşın yanında olabilmesine başka bir deyişle demokratik kültürün oluşmasına katkısı kamusal alanda bireyleri bir araya getirmedeki avantajıdır. Öyle ki Taylor (1995: 259) kamusal alanı, “toplum üyelerinin medya (basılı, elektronik) aracılığıyla ve yüz yüze ilişkilerle, ortak ilgi konusu olan sorunları tartışmak ve böylece bu sorunlar hakkında ortak bir anlayışa erişmek amacıyla bir araya geldikleri bir ortak alan” olarak tanımlamaktadır. Medya kamuoyu oluşumunda birey ve grupların etkisinden daha büyük bir etkiye sahiptir. Kamuoyu, iletişim ve iletişimin oluşturduğu toplumsal etkileşim sürecinde oluşur, bu süreçte medyadan alınan mesajlarla kanaatler pekişmekte ya da bilinmeyen konularda bilinç oluşmakta ve kanaate dönüşmektedir (Özkan, 2004: 215). Bireyler ve toplumda kanaat oluşurken medyadan elde edilen bilgi ve haberler kullanılmaktadır (Kılıç, 2009: 151).

Medyanın kamuoyu oluşumunda iki önemli rolü vardır. Kamuoyunun tepkilerini ve beklentilerini açığa çıkarmak ve kamuoyunun yönlenmesinde rehber

olmaktır (Işık, 2002: 22). Özellikle basın, haberleri toplayarak ve yayınlarken, sorunlar karşısında tutum oluşturarak, eleştiri ortamı yaratarak, farklı görüşlerin oluşmasına katkı sağlayarak kamusal görevini yerine getirmektedir.

Ancak Kejanlıoğlu'nun (2004: 691) Habermas'ın (1979) çalışmasından devşirerek oluşturduğunu belirttiği kamusal alan, "hem özel ekonomik çıkarlardan, hem de kamu otoritesinden özerk, kamuoyu oluşturmak için konuşma ve tartışma etkinliğinin alanıdır". Kamuoyu ise, "bağımsız ve eşit bireylerin katıldığı, kimsenin dışlanmadığı, rasyonel-eleştirel bir tartışma ortamında gelişir; söyleme dayanan ve sonunda uyuşma (consensus) varılan bir süreçtir". Görüldüğü gibi kamusal alandan söz edebilmek için ekonomik çıkarlardan bağımsız olmanın hem de devletten özerk olması gerekmektedir. Kamuoyu için ise bağımsız ve eşit bireylerin katılımı ve herkese eşit davranıldığı bir ortam gerekmektedir.

### **3. Kamu Yönetiminde Etik Kültürün Oluşturulmasında Medyanın Etkileri**

Medyanın dördüncü güç olarak kamu kurumları üzerindeki denetim rolü, kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulmasında önemli bir potansiyele sahiptir. Medyanın bilgilendirme, gündem oluşturma, kamuoyu oluşturma işlevleri kamu gücünü kullananlara hesap sorabilme gücü sağlamakta, aynı zamanda kamu faaliyetlerinin etik çerçevede tutulabilmesi ve etik dışı davranışlarının önlenmesine katkı sağlamaktadır.

Araştırmanın temel sorusu ile ilgili literatür incelemesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu bünyesinde yapılmış Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesinin bir alt araştırması olan Etik-Kültür-Toplum başlığıyla yer alan çalışmanın medya bulguları rehber olmuştur (Görmez vd. 2009). Sözü geçen çalışmada etik kültürün yerleştirilmesi ve yolsuzluğun önlenmesinde medyanın rolü hem toplum için seçilen örnekleme sorulan sorularla hem de medya mensuplarına sorulan sorularla ölçülmeye çalışılmıştır. Çalışmada toplum için seçilen örneklemin etik kültürün oluşturulması ve yolsuzluğun önlenmesinde medyanın rolü ile ilgili görüşleri Tablo 1'de gösterilmiştir.

**Tablo 1. Etik İlke Davranışında Medyanın Rolüne Ait Frekans Dağılımı**

	<i>Katılıyorum</i>		<i>Katılmıyorum</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
Bana göre, etik davranışların kazanılmasında medyanın rolü vardır	1222	78.7	330	21.3
Medya, yayınlanan program ve haberler ile bireylerin etik değerlerini etkiler	1367	88.1	185	11.9
Medya, etiğe aykırı davranışları (yolsuzluk, rüşvet, vb.) haber yaparak etik bilincin oluşmasını sağlar	1201	77.4	351	22.6
Medya, etiğe uygun davranışları (dürüstlük, demokrasi, adalet vb.) haber yaparak etik bilincin oluşmasını sağlar	1409	90.8	143	9.2
Medyatik kişilerin davranışları, topluma etik davranışların kazandırılmasında etkilidir	1306	84.1	246	15.9
Medyada yer alan programlarla toplum değerlerinin tutarlı olması etik değerlerin kalıcı olmasını sağlar	1332	85.8	220	14.2
Medyanın, etik bilincinin oluşturulmasına katkısı davranışlarda yol açtığı değişimle ölçülür	1340	86.3	212	13.7

Kaynak :Görmez vd., 2009: 319

Tablo 1'deki verilere göre; etik değerlerin kazanılması ve yolsuzluğun önlenmesi konusunda katılımcılar medyanın önemli olduğunu düşünmektedir. Haberlerin niteliği ile ilgili ise katılımcıların etik değerlerin kazandırılmasında medyanın etiğe aykırı davranışları haber yapmaktan ziyade olumlu etik kuralları ortaya koyan haberleri yapmalarının daha etkili olacağına inandıkları görülmektedir (Görmez vd., 2009: 319).

Araştırmanın medya mensupları ile ilgili kısmında paralel sorularla aynı konuda medya mensuplarının görüşleri sorulmuş ve katılanların %100'ü etik bilincin oluşturulmasında medyanın rolünün önemli olduğunu vurgulamış, haberlerin niteliği ile ilgili ise katılanların tamamı hem pozitif ve hem de negatif haberlerin etik bilinc için gerekli olduğunu belirtmişlerdir. Etiğe uygun davranışlarla ilgili haberlerin örnek davranış teşkil edeceği etiğe aykırı davranışlarla ilgili haberlerin engelleyici bir rol üstleneceği vurgulanmıştır. Ancak uygulamada etiğe aykırı davranışların daha çok haber yapıldığı bunun nedeninin de sadece bu tür olayların daha çok haber değeri taşımasından kaynaklandığı ifade edilmiştir (Görmez vd., 2009: 327-331).



### 3.1. Kamu Gücünü Kullananlara Hesap Sorabilme Gücü

Kavramsal olarak ele alındığında hesap verebilirlik; gerçekleştirilen faaliyetlerden dolayı başka otoritelere açıklama yapılması ya da cevap verilmesi olarak tanımlanmaktadır (Scott, 2000: 40). Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, yetki verme sürecini kontrol etmekle eş anlamlıdır. Vatandaşlar, kamu erkini ve kaynaklarını devlet kurumlarına devrederken, karşılığında erk ve kaynakları devrettiği kişi ve kurumlardan hesap sorabilmeyi ve onları sorumlu tutabilmeyi istemektedirler (Watt vd., 2002: 2). Etik bir kamu yönetiminde hesap verebilirlik yalnızca vatandaşların devlete karşı değil, aynı zamanda devletin de vatandaşlarına karşı hesap verme sorumluluğu anlamına gelmektedir. Kamu kurumlarının, kamu görevlilerini -kamu gücünü kullanırken- sorumluluk sahibi ve hesap verebilir kılması gerekmektedir. Aksi bir tutum gücün kötüye kullanımına yol açabilmekte, yönetime karşı vatandaşın güvenini zedelemekte ve yönetimin idari kapasitesini azaltmaktadır. Bu bağlamda hesap verebilirlik ve sorumluluk ilkeleri, gücün kötüye kullanılması gibi etik dışı davranış riskini azaltmada yönetime yardımcı olacaktır. Hesap verebilir ve etik değerlerin benimsendiği bir kamu yönetimi anlayışı, yöneten ve yönetilen arasındaki güven ortamını korur ve demokratik yönetime katkı sağlar (Kılınç ve Urhan, 2012: 5).

“Günümüzde hesap verebilirlik, tek taraflı olarak bilgi vermek ya da açıklama yapmak anlamından ziyade, hesap veren ile hesap soran arasındaki karşılıklı ilişki ve etkileşim olarak değerlendirilmektedir” (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 22). Medya bu ilişki ve etkileşim noktasında vatandaşa bilgi verme, gündem ve kamuoyu oluşturma işlevleri ile hizmet etmektedir. Vatandaşın hizmet alırken aldığı hizmeti değerlendirebilmesi için doğru ve güvenilir bilgiye kolayca ulaşmaya ihtiyacı vardır. Bilgi çağının vatandaş talebi doğrultusunda artan baskısı haber kuruluşlarının sayısı ve gücünü artırmış, hemen her seviyede, kamu kurumları ve şubeleri, halkın kendileri hakkındaki kanaati ve algısı ile ilgili olarak daha hassas hale gelmişlerdir (Gönenç, 2002:157). Medya hitap ettiği kitleleri bilgilendirerek, kamu kurumlarının eylemlerini kamunun denetlemesine sunarak onları kamuya karşı hesap verebilir kılmaktadır. Medyanın yolsuzluğu önlemedeki rolü dünya bankası tarafından şu şekilde formüle edilmektedir ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)). Yolsuzlukla Mücadele = Bilgi

ve haber alma + Liderlik + Kolektif Hareket. Medya ve sivil toplum, yolsuzluk ve rüşvetin önüne geçilmesi için gerekli olan atmosferin oluşturulmasında ve bunun sürdürülmesinde kilit noktadadır.

Medya, yayınları ile -özellikle negatif olan yayınlarla- politika oluşturma sürecini hızlandırır ve yönetimin bekleşisi gibi, devletin faaliyetlerini değerlendirmesi ve bu bilgiyi de kamuya sunması beklenir. Bu nedenle medya sadece devlet-vatandaş arasında bir köprü kurmamakta, bunun yanında gücün merkezileşmesini ve hukuki ve etik olmayan devlet faaliyetlerinin kısıtlanmasını sağlayacak bilgileri de sunmaktadır (Kılıç, 2009: 151).

### **3.2. Kamu Kurumlarının Faaliyetlerini Yakından Duyurarak Saydamlığına Katkıda Bulunma Etkisi**

Hesap verebilirlik ilkesi ile bağlantılı olan saydamlık, kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulması ve denetimi açısından oldukça önemli görülen etik ilkedir. Kamu kurumlarındaki kararlar ve uygulamalar hakkındaki bilgilere vatandaşın zamanında ve güvenilir şekilde erişmesi olarak tanımlanabilen saydamlık; bilgiye ulaşım, halkın yönetime aktif katılımı, kamu kurumlarının halkı bilgilendirmesi ve danışması gibi unsurları barındırır (Yüksel, 2011: 335). Günümüzde etik dışı davranışların ortaya çıkarılması, önlenmesi ve kamu yararının korunması açısından en önemli araçlardan biri de saydamlık mekanizması olmuştur.

“Saydamlık sadece bilgi ve belgelere ulaşma hakkından ibaret bir işlev değildir. Saydamlığın diğer yöntemi, kamu politikası üreten organların toplantılarına dinleyici olarak katılma hakkı ile önemli proje ve kararların, halkın görüşüne başvurularak alınmasıdır” (Eryılmaz, 1993: 102). Bu katılımın ve şeffaflığın sağlanabilmesi için vatandaşların hak ve yükümlülükleri ve aldığı hizmetin standartları hakkında bilgi sahibi olması gerekmektedir (Yüksel, 2011: 329). Bu bilgi kanallarından biri de medyadır. Özellikle gazeteler kamuoyu açısından, fikirlerin halka iletildiği geleneksel tartışma platformları haline gelmişlerdir. Çünkü gazetelerin olayları daha kapsamlı bir şekilde ele alma ve münferit konulara daha derinlemesine nüfuz edebilme kabiliyetleri vardır.

Medya, sadece uygulama ve politikaları raporlamaktan ziyade, üzerinde politikaların ve kamusal hayatın gerçekleştirildiği ve kamusal hayatın amaçlarının üretildiği, tartışıldığı ve değerlendirildiği bir zemindir (Craig, 2004: 8). Medya daima kamusal alanın oluşturulmasında ana unsurlardan biri olmuştur. Medyanın bu işlevi, kamu kurumlarının da kendi faaliyetleri ile ilgili oluşan gündeme cevap verebilmesine imkan sağlayarak şeffaflığa katkıda bulunur (Işık, 2009: 213).

Ancak literatürde günümüz medyasının işleyişinin bahsedilen ideal süreçten farklı işlediği de belirtilmektedir nitekim Kejanlıoğlu'nun değerlendirmesine göre (2005), Habermas (1997), medya tarafından empoze edilen kültür endüstrisiyle modern toplumlarda demokratik tartışmanın kaybolduğunu ileri sürmektedir. Medyanın ekonomik kaygıları toplumsal çıkarların gözetilmesini gölgelemiş ve kamusal alanı büyük ölçüde bir reklam platformu haline getirmiştir. Siyasal partiler, kamuoyunu medya teknikleriyle yönlendirmeye başlamış ve 17. yüzyılın sonlarında feodalizmin ve merkezi devletin gücünü kırmak için oluşan eleştirel tartışma platformu yerini belirli kişi, grup ve kurumların görüşlerinin tartışılmadan kişi ve gruplara benimsettiği bir kamusal alana ve kamuoyuna bırakmıştır. Medyanın şeffaflığa katkıda bulunabilmesi için bağımsızlığının ve demokratik bir zeminin olması gerekmektedir.

#### **4. Basında Kamu Görevlileri Etik Kurulunun Faaliyet ve Kararları**

Türkiye’de Anayasa, Ceza Kanunu, Devlet Memurları Kanunu gibi kamu görevlilerini ilgilendiren kanunlar aynı zamanda etik düzenlemeler taşısa da 2004 yılında 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile Kanun’un uygulanmasını düzenleyen “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile etğin genel çerçevesi tek bir kanunla çizilmiş ve bir kurumla somutlaştırılmıştır. Kanunun amacı (1. Md.); “kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesidir.” şeklinde belirtilmiştir.

Kurul, (3. Md.) kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlâl edildiği iddiasıyla re'sen veya yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmek, kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmak veya yaptırmak ve bu konuda yapılacak çalışmalara destek olmakla görevli ve yetkilidir. Başka bir deyişle, kurul yapacağı düzenlemelerle etik kodları oluşturmak, altyapıyı sistemleştirmek ve hesap verebilirliğe katkıda bulunmakla görevlidir (Yüksel, 2005b: 350). Kurul, eylem ve faaliyetlerinin etik ile ilgili yasal mevzuatın, araştırma, rapor ve istatistiklerin duyurulması için internet sitesi ve sosyal medyayı etkin bir şekilde kullanmaktadır. Bilgi verme ve kamuoyu oluşturma açısından önemli bir kaynak olan bu mecraların yanında, kurumun faaliyetleri ve etik dışı faaliyetlerin duyurulması ve kanaat oluşturulması için medyanın gündem oluşturma işlevi katkı sağlayıcı etkiye sahiptir.

Ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu 2004 yılında 5176 sayılı Kanun'la kurulduğunda Kurul kamu görevlilerinin etik dışı davranışlarına dair kararlarının Resmi Gazete'de yayınlanması da öngörülmüşken Anayasa Mahkemesi, 4/2/2010 tarih ve E.:2007/98, K: 2010/33 sayılı kararı ile 5176 sayılı Kanun'un Kurul Kararlarının Yayınlanmasına dair 3. Fıkrasını iptal etmiştir. Mahkeme, kararın gerekçesinde Kurul kararı icrai bir nitelik taşımazken kararın yayınlanması ile icrai bir yapıya bürünmektedir. Kurulun yaptırım gücü niteliği taşıyan bu yetkisi zaman zaman telafisi mümkün olmayan sonuçlara yol açabilmekteydi. Örneğin idari mahkemelerde kurul kararlarına itiraz sonucu verilen iptal kararları ilk kararın yayınlanmasının verdiği zararı telafi edememekte idi. Anayasa Mahkemesinin bu kararından sonra Kurul, ara bir çözüm bulmuş ve etik ihlaline ilişkin kararları kişi ve kurum isimlerini vermeden web sayfasında yayınlamaya başlamıştır. Kamuoyu ve medya bu kararlarda etik ihlalinin konusunu öğrenebilse de sorumlular ile ilgili bilginin olmaması kararların haber ve gündem oluşturma değerini düşürmektedir.

Literatürden hareketle Kamu Görevlileri Etik Kurulu ile ilgili haberler analiz edilmiş ve kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulmasında kurul faaliyetlerine katkısı tartışılmıştır.

#### 4.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Araştırma, Kamu Görevlileri Etik Kurulunun faaliyetlerini yürütmede medyanın rolünü belirlemeyi amaç edinmiştir.

Bu doğrultuda medyanın kamuoyu oluşturma gücü dikkate alınarak,

- Medya, haberleri ile denetim işlevini ne kadar yerine getirmektedir?
- Medya kurum faaliyetlerini ne kadar gündeme taşımaktadır ve vatandaşları bu konuda bilgilendirmekte midir?

Sorularına cevap aranmıştır.

Kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulmasında yalnızca kurumun faaliyetleri ve kararları yeterli olmamaktadır. Kamu görevlilerinin tutumlarını etik kodlara göre belirleyebilmeleri aynı zamanda hizmeti alan vatandaşın kamu hizmeti ve hakları ile ilgili farkındalıklarına da bağlıdır. Söz konusu farkındalık için medya kitlelere ulaşma ve kamuoyu oluşturma gücü ile önemli bir araçtır. Bu araştırma ulusal basının Kamu Görevlileri Etik Kurul karar ve faaliyetlerini konu eden haberlerinden yola çıkarak kamu yönetiminde etik-medya ilişkisinin analiziyle literatüre katkıda bulunmayı hedeflemiştir.

#### 4.2. Evren, Örneklem, Kapsam ve Sınırlılıklar

Bu çalışmada kamu yönetiminde etik-medya ilişkisini tespit noktasında ulusal gazeteler evreni oluşturmaktadır. Yazılı basın evreninden gazetelerin mülkiyetine sahip medya gruplarından (Demiören, Albayrak, Ciner, Akit, Turkuvaz, Türk Medya grupları ve Cumhuriyet Vakfı, Estetik Yayıncılık) kendi grubunu temsil edecek şekilde tirajı en yüksek gazete seçilerek tiraj ve mülkiyet kriterleri ekseninde her medya grubundan bir gazete olmak üzere Hürriyet, Yeni Şafak, Habertürk, Yeni Akit, Sabah, Star, Cumhuriyet ve Sözcü gazeteleri örneklem olarak seçilmiş ve haberleri incelenmiştir. Çalışmada kullanılacak haberlerin örneklem seçiminde güncel verilere ulaşmak için 2017-2018 yılı haberleri dikkate alınmış ve haberlerde “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” ve “Etik Kurul” anahtar kelimelerinin bulunması baz alınmıştır. Şüphesiz kamu yönetiminde etik haberleri yalnızca içinde bu iki anahtar kelimenin geçmesi ile değerlendirilemez ve etik, erdem, ahlak, rüşvet,

yolsuzluk gibi pek çok ilgili kavram çalışmanın konusu ile ilişkilendirilebilir. Ancak 2004 yılında yapılan yasal bir düzenleme ile kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulmasından denetimine tüm süreçler Kamu Görevlileri Etik Kurulunun yetki ve sorumluluğuna verilmiştir. Bu nedenle kurul, görev alanına giren konuların görünürlüğü, gündeme taşınması ile de ilgilidir. Bunun yanında yasal ve kurumsal bir kimliğe kavuşan konu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurumunun kapsam olarak seçilmesiyle aynı zamanda tanınırlığı ve medya tarafından kurumun faaliyetleri ile ilgili haberlerin kurumu da gündeme taşıyıp taşımadığını analiz etmeyi de amaçlamaktadır. Bu nedenle çalışmanın kapsamı aynı zamanda sınırlılığını oluşturmaktadır.

### 4.3. Yöntem

Çalışmada basında çıkan haberlerin niteliğinin ve Kamu Görevlileri Etik Kurulun faaliyetlerine katkısını ölçmek için içerik analizi kullanılmıştır. İçerik analizi yöntemi, Lasswell tarafından geliştirilmiş olup, içerikte mevcut olan tema ve göstergelerin analizine dayanmaktadır. İçerik analizinde temel amaç, toplanan verileri açıklayabilecek kavramlara ve ilişkilere ulaşmaktır (Lasswell 1968: 3-18). Analiz, araştırmanın amacına olarak uygun tarama modeli kullanılarak yapılmıştır. Model, mevcut durumu değiştirmeden olduğu gibi betimlemeyi amaçlamaktadır (Karasar, 1998: 77). Çalışmada içerik analizinin kategoril ve değerlendirici analiz tekniklerinden yararlanılmıştır. Kategoril analiz tekniğinde belirlenen kategorilerin frekans analizine tabi tutulması sağlanmıştır. Değerlendirici analiz tekniği ile de incelenen unsurların olumlu ya da olumsuz olma durumlarına göre analiz edilmiştir.

Çalışmada literatür değerlendirmesinin etik-medya ilişkisi kısmında belirtilen medyanın denetim işlevi için yolsuzluk ve etik dışı davranışları haber yapma kabiliyeti ve etik kültür ve saydamlığa katkı için etik ile ilgili haberler yapma kabiliyeti ile sözü geçen araştırmanın haber niteliği ile ilgili bulguları örtüşmektedir. Literatür taramasında medya-etik ilişkisinin iki ana ekseninde incelendiği görülmüştür (Görmez vd., 2009: 319-320): denetim fonksiyonunu kullanarak hesap verebilirliğe katkısı ve kurumların faaliyetleri ile ilgili haberlerin saydamlığa katkısı.

Kamu görevlileri etik kurulun basına yansımaları araştırılırken de yapılan içerik çözümlemesinde kategoriler bu doğrultuda aşağıdaki biçimde oluşturulmuştur.

1. Denetim İşlevi; Kamu yönetiminde etik kültürün oluşturulması ve etik bir kamu yönetimi için medyanın kamu görevlilerinin eylem ve işlemleri hakkında vatandaşları bilgilendirmesi ve bunları vatandaşın denetimine sunması gerekmektedir. Literatürde tartışılan dördüncü güç olması ve demokrasiye katkıda bulunması için bir ön şart olan bu fonksiyonu Kamu Görevlileri Etik Kurulu-Ulusal Gazeteler üzerinden incelenmeye çalışılmıştır. Denetim faaliyetinin yerine getirilmesinde yolsuzluk ve kurumun faaliyetleri ile ilgili negatif ya da eleştirel faaliyetler kilit öneme sahiptir (Kılıç, 2009:151). Bu nedenle bu kategoride yolsuzluk ve kurumun faaliyetleri ile ilgili eleştirel haberler bu kategoride yer almaktadır.

a. Yolsuzluk haberleri: Bu alt kategoride yolsuzluk ve Kamu Görevlileri Etik Kurulunun bu konuda izlediği prosedüre dair haberler yer almaktadır.

b. Kurul faaliyetleri ile ilgili eleştirel haberler: Bu kategoride kurulun faaliyetleri ile ilgili eleştirilerin yer aldığı haberler yer almaktadır.

2. Saydamlık ve etik kültürü oluşturma işlevi; Medya, sadece uygulama ve politikaları raporlamak ya da Habermas'ın belirttiği gibi yalnızca belli bir grubun önceliklerini gündeme taşımaktan ziyade kamusal hayatın gerçekleştirildiği ve kamusal hayatın amaçlarının üretildiği, tartışıldığı ve değerlendirildiği bir zemin (Craig, 2004: 8) olarak kullanıldığında kamu kurumlarının da kendi faaliyetleri ile ilgili oluşan gündeme cevap verebilmesine imkan sağlayarak şeffaflığa katkıda bulunur (Işık, 2009: 213). Şeffaflığın sağlanabilmesi için vatandaşların bilgi sahibi olması gereken kategoriler, (Yüksel, 2011: 329; Görmez vd., 2009: 319) etik ilkeler ile ilgili bilgilendirme haberleri, iyi uygulama haberleri, kurulun görev alanı ile ilgili haberler, kurulun düzenlediği faaliyetler ile ilgili haberler ve kurulun görünürlüğü ile ilgili haberlerdir.

a. Etik ilkeler ile ilgili bilgilendirme haberleri: Bu kategoride kurulun görev alanındaki etik ilkeler ile ilgili doğrudan bilgilendirme haberleri yer almaktadır.

b. İyi uygulama haberleri: Bu kategoride etik ile ilgili iyi uygulamaların ve teşviklerin anlatıldığı haberler yer almaktadır.

c. Kurulun görev alanı ile ilgili haberler: Bu kategoride kurulun görev alanı ile ilgili ve etik kültürün oluşumu ile ilgili bilgilendirici haberler yer almaktadır.

d. Kurulun düzenlediği faaliyetler ile ilgili haberler: Bu kategoride kurulun konferans, çalıştay vb. düzenlediği faaliyetlere dair haberler yer almaktadır.

e. Başkan ile ilgili haberler: Bu kategoride kurulun başkanı ile ilgili haberler yer almaktadır.

#### 4.4. Bulgular

Çalışmanın örneklemini oluşturan gazetelerin haber dağılımı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 2. Basına Yansıyan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Haberlerinin Frekans Dağılımı**

Kategori		Hürriyet	Akit	Habertürk	Yeni Şafak	Sözcü	Star	Cumhuriyet	Sabah	Toplam
Denetim	Yolsuzluk haberleri	6	-	1	-	1	2	1	-	11
	Eleştirel Haberler	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Saydamlık ve Etik Kültürü Oluşturma	Etik ilkeler	1	3	1	1	3	-	-	1	10
	Kurulun görev alanı	2	1	2	2	-	1	1	-	9
	İyi uygulama	3	-	1	-	-	-	-	-	4
	Kurul faaliyetleri	4	-	-	-	-	-	-	-	4
	Başkan	2	4	1	1	-	-	-	1	9

Araştırma konusunun iki yıl içinde ele alındığı haberler incelendiğinde, 48 doğrudan Kamu Görevlileri Etik Kurulu ile ilişkilendirilen haber tespit edilmiş, bunlardan Hürriyet gazetesi 18 haberle örneklemin %37'sini oluşturmaktadır. Diğer gazetelerde ise haber sayısı oldukça düşüktür.

**Tablo: 3 Basında Kamu Görevlileri Etik Kurulu Haberleri**

Gazete	Hürriyet	Akit	Habertürk	Yeni Şafak	Sözcü	Star	Cumhuriyet	Sabah	Toplam
F	18	8	6	4	4	3	3	2	48
%	37.5	16.66	12.5	8.33	8.33	6.25	6.25	4.16	100



Gazetelerde yer alan haberlerin dağılımına bakıldığında, medyanın denetim işlevini yerine getirecek 11 yolsuzluk haberi, kurulda izlenen prosedürü de içerecek şekilde işlenmiştir.

Ayrıca bu kategoride önemli bir etki potansiyeli olan kurulun faaliyetlerine ya da ilgili prosedürlere katkıda bulunacak eleştirel haber yalnızca 1 tanedir.

Etik ilkelerin tanıtımı kategorisinde 10 haber tespit edilmiş bu haberlerin hepsinin de hediye alma yasağı ile ilgili olduğu tespit edilmiştir.

Kurulun görev alanı ile ilgili 9 haber tespit edilmiş, haberlerde etiğe ve kurulun yetkilerine dair detaylı bilgilendirme yapılmıştır.

Basında 4 iyi uygulama haberi tespit edilmiştir.

Kurulun düzenlediği 4 faaliyet gündeme taşınarak kurul ve faaliyetleri hakkında detaylı bilgilendirme yapılmıştır. Haberlerde faaliyetlerin kurulun görev alanı ile ilişkisi, kurulun faaliyeti yapmadaki amacı ve kurul hakkında genel bilgiler yer almaktadır.

Bu kategorinin son alt bileşeni olan başkan ile ilgili 9 haber kurulun isminin görünürlüğünü arttırmaya katkı sağlayacak niteliktedir. Başkan ile ilgili haberler, kurulun bilimsel toplantı ve açılışlarda temsiline dair 5 ve başkanın özel hayatına dair 4 haberle kurulun ismi gündeme taşınmıştır.

#### **4. 5. Tartışma**

Gazetelerde yer alan haberlerin dağılımına bakıldığında, medyanın denetim işlevini yerine getirecek 11 yolsuzluk haberi kurulla ilişkilendirilerek, yolsuzluğun niteliği ve ilgili mevzuat hakkında bilgi verilmiştir. Haberlerde, hangi eylem ve faaliyetlerin yolsuzluk olarak nitelendirildiği ve kurulun bu konudaki aldığı karar detaylı bir şekilde ele alınarak okuyucu kitlenin bilgilendirilmesi hedeflenmiştir. Ancak iki yıl gibi uzun bir zaman aralığında yalnızca 11 yolsuzluk haberinin gündeme taşınması medyanın denetim işlevi açısından oldukça yetersiz bir rakamdır. Sadece 2017 yılında bizzat kurul tarafından açıklanan toplam 81 (2018 yılında bu rakam sekizdir (www.etik.gov.tr ) yönetici hakkında “Kurul tarafından verilen etik ihlal kararlarına bakıldığında; 27 ilçe belediye başkanı, 13 genel müdür, 11 bağlı

veya ilgili kurum başkanı, 9 düzenleyici ve denetleyici kurum başkan ve üyesi, 8 büyükşehir veya il belediye başkanı, 6 kaymakam, 2 vali, 3 kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu yöneticisi, 1 büyükelçi ve 1 müsteşar yardımcısı hakkında karar verildiği görülmektedir.” (Hürriyet, 2.09.2017) ifadesi ile etik ihlali kararı alınmasına rağmen bu kararlara konu yolsuzlukların basına yansımadağı tespit edilmiştir. Oranın düşüklüğünde payı olabilecek etkenlerden birisi kararların kurul tarafından isim ve kurum isimleri verilmeden yayınlanmasıdır. Bu şekilde yayınlanan kararların konunun gündeme gelme ihtimalini ve haber değerini düşürdüğü söylenebilir. Ayrıca bu kategoride eleştirel haber yalnızca 1 tanedir. Ancak etik kültürün oluşturulmasında medyadan yayınları ile -özellikle negatif olan yayınlarla- uygulama süreçlerine gözlemci ve yönetimin bekçisi gibi, devletin faaliyetlerini değerlendirmesi ve bu bilgiyi de kamuya sunması beklenir (Kılıç, 2009: 151). Bu bilgi, kamu görevlilerine sundukları hizmet hakkında geribildirim sağlayacak ve var olan/olası hata ve ihmallerin önüne geçilmesine katkıda bulunacaktır.

Etik kültürün oluşumunda etik ilkelerin tanıtımı bir uygulamanın nasıl iyi ve doğru olarak değerlendirebileceğine ışık tutacaktır. Haberlerin çokluğu etik kültür ile ilgili farkındalığın artırıcı ve kurulun faaliyetlerini kolaylaştırıcı bir potansiyele sahiptir ancak haber sayısı yeterli değildir. Etik ilkelerin tanıtımı kategorisinde 10 haber tespit edilmiş bu haberlerin hepsinin de hediye alma yasağı ile ilgili olduğu tespit edilmiştir ancak ilgili kanunda kamu görevlilerinin uyması gereken 18 etik ilke varken yalnızca bir tanesi 10 adet habere konu olabilmıştır.

Kurulun görev alanı ile ilgili haberler, vatandaşın kurulun görev alanı ile ilgili durumlarda inisiyatif almasını ve katılımını artırma potansiyeli taşımaktadır. Kurulun görev alanı ile ilgili 9 haber tespit edilmiş, haberlerde etiğe ve kurulun yetkilerine dair detaylı bilgilendirme yapılmıştır. Bu kategorideki haberler kurulun vatandaş tarafından tanınması ve prosedürlerden haberdar olmasını sağlayacak niteliktedir. Haberlerde, etik dışı davranışın genel olarak tanımı, kurula başvuru yolları ve kurulun karar süreçleri anlatılmıştır.

Etik davranışın yerleştirilmesinde yaptırımlar kadar -hatta daha fazla- teşvik ve ödül uygulamaları etkilidir. Basın, 4 iyi uygulama haberiyle, habere konu faaliyetlere verilen teşvik ele alınmıştır. Haberler etik davranışın nasıl olması

gerektiğine dair bilginin yanında iyi uygulamanın nasıl geliştiği ve ödüle layık görüldüğüne dair süreci de açıklamaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulunun düzenlediği faaliyetlerin gündeme taşınması hem kurulun tanınırlığını artırma hem de faaliyet konusu hakkında bilgilendirme potansiyeline sahiptir. Kurulun iki yıl içinde sadece dört etkinliği gündeme gelmiştir. Kurul, kendi faaliyet raporunda İnceleme ve Araştırma Faaliyetleri, Etik Kültürün Yerleştirmesi Faaliyetleri, Proje Faaliyetleri ve Diğer Faaliyetler olmak üzere 4 farklı ana başlık ve 18 alt başlıkta faaliyetlerinin olduğunu yayınlamakta iken bunlarda yalnızca etik eğitimleri basına yansıyabilmiştir. Bu bulgudan hareketle, kurulun faaliyetlerini medyanın haber olarak görmemesinin yanında kurulun da basının ilgisini faaliyetlere çekecek bir halkla ilişkiler politikası gütmeye söylenebilir.

Bu kategorinin son alt bileşeni olan başkan ile ilgili haberler kurul faaliyetleri ve iyi uygulamalar kategorisinin önüne geçmiştir. Kurul başkanı ile ilgili haber kurulun ismini de gündeme taşıyarak görünürlüğü artırsa da bu haberlerin tanınırlığa katkı sağlayacak nitelikte olmadığı görülmüştür.

## **SONUÇ**

Tarihte devletin ortaya çıkmasından beri gücünün kamu yararına kullanılması ve keyfi kullanılmaması temel hassasiyet noktası olmuştur aynı zamanda devlet-vatandaş arasındaki ilişkinin de meşruiyet kaynağı olmuştur. Toplumların bilgi toplumuna doğru geçirdiği evrimde devletin üzerindeki bu baskı artarak devam etmiştir. Geline nokta devletın kamu gücünü kullanırken sadece kamu yararı ilkesine uyması değil, aynı zamanda bunu sağlayacak etik değerlerden oluşan bir set ile standartlar oluşturması ve bu standartlara uyduğunu vatandaş ile paylaşması ayrıca vatandaşın denetimine açık hale getirmesi beklenmektedir. Böylesi bir yapı ile karşı karşıya olan vatandaşın ise bu karmaşık sistemden haberdar olup onu nasıl etkileyeceği ve aldığı hizmet sürecine katkıda bulunacağı kısacası bir aktör olması ile ilgili kanaat ve tutum geliştirmesi gerekmektedir. Bu amaçla, kamuoyu oluşturulması, vatandaşların hem hizmetlerin alıcısı hem de denetleyicisi rolünü üstlenmeleri noktasında istekli olmalarının sağlanması gereklidir.

Bu çalışmanın ortaya çıkmasına sebep olan temel soru, medyanın etik konusunda farkındalığı artırıcı ve faaliyetleri kolaylaştırıcı bir rolünün olup olmadığıdır. Yapılan literatür incelemesinden hareketle etik kültürün oluşturulması ve denetim mekanizmalarının işleminde uygulayıcıların geribildirime gereksinim duyduğu ve medyanın bu konuda kilit bir öneme sahip olduğu söylenebilir. Zira, toplumlar ve bireyler olup biten olayları kitle iletişim araçları aracılığıyla takip edebilmektedirler. Bireylerde ortak fikirleri ya da zıt fikirleri oluşturarak sosyal entegrasyonu desteklemekle medya yaşamsal bir katkı sağlamaktadır. Medya; yasama-yürütme ve yargının yanında dördüncü bir güç olarak yönetimin faaliyetlerini değerlendirir ve bu bilgiyi de kamuya sunar. Böylece medya sadece yönetenlerle yönetilenler arasında bir bağlantı sağlamış olmaz, aynı zamanda, gücün merkezileşmesini ve hukuki ve etik olmayan devlet faaliyetlerinin kısıtlanmasını sağlayacak bilgileri de sunar. Böylesi bir bilgilendirme, medyayı yalnızca denetleyici bir unsur yapmaz aynı zamanda devletin faaliyetlerini kolaylaştırıcı bir etkiye de sahiptir.

Literatür incelemesinden hareketle kurulan bu bağıntı, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun basında çıkan haberleri üzerinden analiz edilmiştir. Ulusal yazılı basın evreninden tiraj ve mülkiyet kriterleri ekseninde 8 gazete seçilerek 2017-2018 yılları arasında çıkan haberler analiz edilmiştir.

Bu çerçevede çalışma yürütülürken araştırılan temel problem:

- Medya, haberleri ile denetim işlevini yerine getirebilmekte midir?
- Medya kurum faaliyetlerini ne kadar taşımaktadır ve vatandaşları bu konuda bilgilendirmekte midir?

Sorularına cevap aramıştır.

Araştırma sonucunda kurulun görev alanına giren konuların iki yılda 89 etik ihlali kararına karşın 9 adet yolsuzluk haberi, 18 etik ilkedden yalnızca birinin haber olması, 18 hizmet başlığından yalnızca etik eğitimlerinin haber olması göz önüne alındığında toplamda 8 gazetede 48 gibi oldukça düşük bir rakamla ele alındığı söylenebilir üstelik haberlerden yaklaşık %20'si, sadece kurulun başkanının isminin geçtiği haberlerdir. Diğer haberler ise, etik ilkeler ve kurulun görev alanı ile

bilgilendirme haberi olup olası etik dışı bir davranışta uygulanacak prosedürü anlatmaktadır. Haberler nitelik olarak medyadan beklenen bilgilendirme işlevine uygun olsa da sayı olarak yeterli değildir.

Çalışmanın sınırlılıklar bölümünde de değinildiği gibi şüphesiz kurul faaliyet alanına giren yolsuzluk ya da etik dışı davranışlara dair pek çok haber yapılmış olabilir. Kurulun faaliyet alanına giren yolsuzluk ya da etik dışı davranışlara dair haber yapıldığı varsayılsa da bu faaliyetlerin kurulla ilişkilendirilmeden haber yapılması ve kurulda izlenen hukuki prosedür hakkında bilgi verilmemesi vatandaşın yolsuzluk ve etik hakkında kurulun herhangi bir işlem yapmadığı yönünde olumsuz bir kanaat edinmesi riskini taşımaktadır. Tek başına yolsuzluktan haberdar olmak ya da yolsuzlukla ilgili karardan haberdar olmak vatandaşın böylesi bir durumla karşılaştığında izlemesi gereken yol hakkında bilgi sahibi olamaması katılımı açısından yeterli değildir. Medyanın bu konuda daha fazla haber yapması, yolsuzluk haberlerini kurulda karşılık gelen hukuki prosedürle ilişkilendirerek vermesi ayrıca bu prosedürün de takipçisi olması ve bu yönde kamuoyu oluşturması gerekmektedir, kurulun da medyanın bu nitelikte haber yapabilmesi için kararları hakkında en azından başvuru süreci bitmiş kararları hakkında yeni bir yayın politikası belirlemesi gerekmektedir. Böylesi çift yönlü bir çaba hem saydamlığa katkıda bulunacak hem de benzer durumlarda vatandaşın katılımını da olumlu yönde etkileyecektir.

Bulgular genel olarak değerlendirildiğinde medyanın denetim ve saydamlığa ve etik kültürün oluşturulmasına katkıda bulunma işlevleri açısından gündeme taşıdığı haberlerin nitelik olarak iyi olmasına karşın sayıca yetersiz olduğu görülmüştür. Oysaki bir konu hakkında farkındalık yaratmak ve kamuoyu oluşturmak için o konunun her yönüyle sık sık gündeme taşınması hatta gündemden düşmemesi gerekmektedir. İki yıl içinde sadece 48 defa gündeme gelen Kamu Görevlileri Etik Kurulunun vatandaş tarafından bilinmesi faaliyetleri hakkında haberdar olunması, ulaşılması güç bir sonuçtur.

#### **KAYNAKÇA**

ALEMDAR Korkmaz (1999). *Medya Gücü ve Demokratik Kurumlar*, Ed. Korkmaz

Alemdar, İstanbul: Afa Yayıncılık.

- ARSLAN, Mahmut ve BERKMAN, Ümit (2009). *Dünyada ve Türkiye’de İş Etiği ve Etik Yönetimi*, İstanbul: Tüsiad.
- BİLGİN, Kamil Ufuk (1997). 21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, TODAİE Yayınları
- CRAIG, Geoffrey (2004). “The Media, Politics and Public Life”, Crows Nest, N.S.W
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (2006). “Yönetimde Etik ve Yozlaşma”, Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C20 S1, s.265-289.
- DAVID, M. & ROSENTHAL, P. Yudin, (1997). *Felsefe Sözlüğü*, Sosyal Yayınlar, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal (1993). “Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler”, Amme İdaresi Dergisi, C26 S4, s.81-106.
- ERYILMAZ, Bilal ve BİRİCİKOĞLU, Hale (2011). “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, İş Ahlakı Dergisi, C4 S7, s. 19-45.
- GÖNENÇ, E. Özgür (2002). “Medya’nın Kamuoyu Oluşturmadaki Etkisi”, İ.Ü. İletişim Fak. Dergisi, s.151-158
- GÖRMEZ, Kemal, ATAN, Murat, ve SANCAK, H. Ö. (2009). “Etik, Kültür ve Toplum”, Kamu Etiği Akademik Araştırmaları, s.281-352.
- HO, Jo Ann (2010). “Ethical Perception: Are Differences Between Ethnic Groups Situation Dependent?” *Business Ethics: A European Review*, 19 (2), 154–182.
- İŞİK, Metin (2002). *Kitle İletişim Sistemleri*, Konya: Eğitim Kitabevi Yayınları.
- İŞİK, Metin (2009). *Dünden Bugüne Halkla İlişkiler, Halkla İlişkilerin Medyası Mı?*, Konya: Eğitim Akademi Yayınları.
- KARASAR, Niyazi (1998). *Bilimsel Araştırma Yöntemi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- KARASU, Koray (2001). *Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi: 11, Ankara.

- KENNAMER, J. David (1994). "Public Opinion, the Press and Public Policy", Praeger Publishers, Westport, CT.
- KEJANLIOĞLU, Beybin (2004). "Medya Çalışmalarında Kamusal Alan Kavramı". Meral Özbek (Der. ve Çev.), Kamusal Alan içinde, 689-713.
- KEJANLIOĞLU, Beybin (2005). Frankfurt Okulu'nun Eleştirel Bir Uğrağı: İletişim ve Medya, 1.b., Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- KERNAGHAN J. Kenneth (1993). "Promating Public Service Ethics; The Codification Aption", Ethics in Public Service, Ed. Richard A. Chapman, Ottawa: Carleton Universty Press.
- KILAVUZ, Raci (2002). "Yönetmelik ve Halkın Yönetmelik Oluşumuna Etkileri", C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, 26(2), s: 255-66.
- KILAVUZ, Raci (2003). Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Ankara: Seçkin Kitabevi
- KILIÇ, Selim (2009). "Kamuoyu Oluşum Sürecinde Sosyal Hareketler ve Medya", Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 2,Sayı:2, s. 150-167.
- KILINÇ, Kamil ve URHAN, Yalçın (2012). Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu, 25 Haziran 2012. Ankara: TBMM Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- KOÇAK, S. Yaman ve Yüksel, Gülçin (2010). Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu. Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, (2), 73-96.
- LASWELL, Harold D. (1968). The Future of The Comparative Method, Comporative Politics.
- MURDOCH, Graham (2002). "Media, Culture and Modern Times: Social Sciences Investigations", Handbook of Media and Communications Research Methodologies, Der. Klaus Bruhn Jensen, London and New York: Routledge, p.52-70.
- OECD (1996), Kamu Yönetiminde Etik: Güncel Konular ve Uygulama.

OECD (2003), *Managing Conflict of Interest in the Public Service*, OECD Guidelines and Country Experiences.

ÖKTEM, M. Kemal ve ÖMÜRĞÖNÜLŞEN, Uğur (2005). “Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı”, 2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F, s. 231- 237.

ÖZKAN, Abdullah (2004). *Siyasal İletişim: Partiler, Seçimler, Stratejiler*, İstanbul: Nesil Yayınları.

ÖZTÜRK N. Kemal (1999). “Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Ankara: Todaye Yayını, Cilt 32, Sayı 2.

SCOTT, Colin (2000). “Accountability in the Regulator State”, *Journal of Law and Society*, Vol. 27, No 1, p. 38-60.

SHAFRITZ, Jay M., & RUSSELL, E. W. (2005). *Introducing Public Administration*, New York: Pearson Education Inc.

ŞEN, M. Lütfi (2010). *Kamu Görevlileri Etik Rehberi*, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara: Torna Tasarım.

ŞENYAPILI, Önder (1981). “Toplum ve İletişim”, Ankara: Turhan Yayınları.

WATT, P., SUE R., AND C. SKELCHER (2002). *Review of Public Administration in Northern Ireland Briefing Paper: Accountability*, The University of Birmingham, Birmingham.

<http://www.cumhuriyet.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.etik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 12.12.2018

<http://www.haberturk.com> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.hurriyet.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.sabah.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.sozcu.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.star.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.yeniakit.com.tr> , Erişim Tarihi: 20.12.2018



KOÇ, Hatice (2019). **The Relationship Of Ethics And Media In Public Administration: A Trial On The Representation Of The Activities And Decisions Of The Council Of Ethics For Public Official In National Newspapers**, Gumushane University e-Journal of Faculty of Communication (e-GİFDER) Volume: 7, International Turkish World Press Symposium Special Number p. 1584-1608

<http://www.yenisafak.com> , Erişim Tarihi: 20.12.2018

<http://www.worldbank.org> , Erişim Tarihi: 12.12.2018

TAYLOR, Charles (1995). “Liberal Politics and the Public Sphere,” *Philosophical Arguments*, Cambridge: Cambridge U.P, 257-287.

YATKIN, Ahmet (2015). *Kamuda Etik Yönetimi* (1. Baskı) . Ankara: Nobel Yayınları.

YÜKSEL, Cüneyt (2005a). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar*, Cilt 1, İstanbul, Tüsiad Yayınları.

YÜKSEL, Cüneyt (2005b). “Türk Kamu Yönetiminde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri”, 2. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F, s. 347-360.

YÜKSEL, Cüneyt (2011). *Devlette Etik*, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.