

T.C.  
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ  
ANA BİLİM DALI

# KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE ETİK OLGUSUNUN İNCELENMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DENİZ EKER

GAZİANTEP  
TEMMUZ 2019

T.C.  
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ  
ANA BİLİM DALI

# KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE ETİK OLGUSUNUN İNCELENMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DENİZ EKER

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Orhun Burak SÖZEN

GAZİANTEP  
TEMMUZ 2019

T.C.  
GAZİANTEP ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
..KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANA BİLİM DALI

**KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE ETİK OLGUSUNUN İNCELENMESİ: TÜRKİYE  
ÖRNEĞİ**

DENİZ EKER

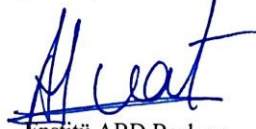
Tez Savunma Tarihi: 31.07.2019

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı


  
Doç. Dr. Zekir ANAKYALIOĞLU  
Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Müdürü

SBE Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları sağladığımı onaylarım.

  
Enstitü ABD Başkanı  
Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE

Bu tez tarafımca (tarafımızca) okunmuş, kapsamı ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Dr. Öğr. Üyesi Orhun Burak SÖZEN  
Tez Danışmanı

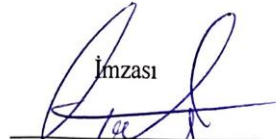
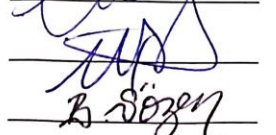
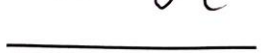
Bu tez tarafımızca okunmuş, kapsam ve niteliği açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

Dr. Öğr. Üyesi Bilal ULUSOY

Dr. Öğr. Üyesi Mesut ŞÖHRET

Dr. Öğr. Üyesi Orhun Burak SÖZEN

İmzası  
  
  


## ÖZET

### KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNDE ETİK OLGUSUNUN İNCELENMESİ: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

EKER, Deniz

Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi ABD

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Orhun Burak SÖZEN

Temmuz 2019, 101 sayfa

Bu çalışmada kamu yönetiminde etik sorunsalı incelenmiş ve kamu yönetiminde etik olmayan davranışların tarihin bütün çağları boyunca yaygın olduğu saptanmıştır.

Etik ve ahlak arasında bağlantılar, benzerlikler ve farklar bulunmaktadır. Etik ve ahlak, insan davranış ve eylemlerini inceler. Günlük hayatta ve akademik tartışmalarda birbirlerinin yerine kullanılırlar. Ancak bu iki ifade arasında önemli farklar bulunmaktadır.

Yirminci yüzyılın başında kamu yönetiminde etik kuralları geliştirilmiş ve kamu çalışanlarının kamu yararı için çalışacaklarına inanılmıştır. Kamu çalışanlarının kamu yararı çalışanlarının dıştan kontrol edilebileceği fikri söz konusu varsayımın temelini oluşturmuştur. Ancak bütün bu etik kural ve yasalarına rağmen 1970’li yıllar boyunca etik dışı davranışlar artmıştır. Bu gelişmeler kamu yönetimi etiğine akademik ilgiyi artırmıştır. Bu çalışma kapsamında kamu yönetimi etiğinin bazı alanlarında, Türkiye bir olgu olarak incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi, Etik, Ahlak, Etik Kodlar, Etik Dışı Davranışlar

**ABSTRACT****PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN THE INVESTIGATION OF  
ETHICS CASE: THE CASE OF TURKEY**

EKER, Deniz

M. A. Thesis, Public Administration and Political Science Department

Supervisor: Dr. Orhun Burak SÖZEN

July 2019, 101 pages

Public Administration, Ethics, Moral, Codes Of Ethics, Unethical Behaviors. In this study, the problematic of ethics in public administration is examined and seen that unethical behaviors in public administration have been common in every ages.

There exist connections, similarities and differences between “ethic” and “moral”. Ethic and Moral have study on human behavior and actions. Ethic and morals are used instead of each other in daily life and academic discussion. However, there are some important differences between these two expressions.

At the begining of the twentieth century, codes of ethics in public administration were developed and it was believed that public workers would behave according to the public interests. The idea that the behaviors of public workers could be externally controlled formed the basis of this assumption. However, it had been seen that despite all the codes of ethics and rules, unethical behaviors increased during the 1970s. This developments increased the academic interests related to the public administration ethics.

**Key Words:** Ethics, Moral, Connections of Ethics and Moral.

## İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
1. GİRİŞ .....	1
1.1.GİRİŞ .....	1
2. ETİK KAVRAMI VE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ.....	6
2.1. ETİK KAVRAMI .....	6
2.1.1.Kamu Etiği Kavramı .....	9
2.1.2.Tarihsel Gelişimi İçinde Etik Değerler .....	10
2.2. GÜNÜMÜZDE ETİK.....	12
2.3. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DIŞI DAVRANIŞLAR.....	13
2.3.1. Yolsuzluk .....	15
2.3.2. Rüşvet .....	15
2.3.3. Bencil Davranış.....	15
2.3.4. Kayırma .....	16
2.3.5. Ayrımcılık .....	16
2.3.6. Bezdiri (Mobbing) ve Korkutma: .....	16
2.5. ETİK SORUNLARA NASIL YAKLAŞMALIYIZ? .....	16
2.6. YOZLAŞMAYA KARŞI ETİK.....	18
3. MODERNİZM, POSTMODERNİZM VE KAMU YÖNETİMİ .....	21
3.1. MODERNİZM KAVRAMI.....	21
3.2. POSTMODERNİZM KAVRAMI.....	22
3.3. POSTMODERNİZM DEĞERLENDİRİLMESİ .....	25
3.4. POSTMODERN KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ.....	29
4. KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ ALANINDA YENİ YÖNELİMLER.....	30

4.1. ESNEK ÖRGÜTLENME VE ESNEK YÖNETİM.....	31
4.2. ÇALIŞANLARI GÜÇLENDİRME (EMPOWERMENT).....	33
4.3. KATILIMCI YÖNETİM VE EKİP ÇALIŞMASI.....	36
4.4. KAMUSAL SORUMLULUK .....	38
4.4.1. Yönetim Siyasal İktidar İlişkisi.....	40
4.4.1.1. Uygulayıcı Birimler .....	40
4.4.1.2. Yeni Düzenleme Kurulları .....	41
4.4.2. Yönetim-Birey İlişkisi .....	42
4.5. SONUCA YÖNELMİŞ YÖNETİM .....	43
4.6. KALİTEYE YÖNELMİŞ YÖNETİM .....	45
4.7. KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ .....	46
4.7.1. Kamu Yönetiminde Etik İlkeler .....	47
4.8. KAMU HİZMETİ VE ETİK.....	47
4.9. ETİK BOŞLUK-MEYDAN OKUMA.....	48
4.10. ETİĞE BAĞLI KURUM KÜLTÜRÜ .....	48
4.11. KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM .....	49
4.11.1. Küçülme.....	49
4.11.2. Yerinden Yönetim .....	50
4.11.3. Katılımcı Demokrasi .....	51
4.11.4. Katılımcı Yönetim .....	52
4.11.5. Yönetimde Açıklık.....	54
4.11.6. Bilgi Edinme Hakkı ve Özgürlüğü.....	54
4.11.7. Yönetimde Usulün Kanunla Düzenlenmesi .....	55
4.11.8. Yönetişim .....	56
4.11.9. Vatandaş Yönelimli Yönetim .....	57
4.11.10. Toplam Kalite Yönetimi.....	60
4.12. OMBUDSMANLIK.....	61
4.13. PERSONEL SİSTEMİNDE REORGANİZASYON .....	62
4.14. ETKİNLİK VE VERİMLİLİK .....	63
4.15. PERFORMANS YÖNETİMİ.....	65
4.16. ESNEK ÇALIŞMA.....	66
4.17. ESNEK BÜTÇELEME .....	68
4.18. HESAP VERİLEBİLİRLİK.....	70
5. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ .....	72
5.1. OMBUDSMANLIK, TARİHÇESİ, GELİŞİMİ VE AMAÇLARI .....	79

5.1.1.	Ombudsmanlık Kavramı .....	79
5.1.2.	Ombudsmanlık Kurumunun Tarihçesi .....	82
5.1.3.	Genel Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Görevleri ve Özellikleri .....	84
5.1.4.	Ombudsmanlık Kurumunun Türkiye Bakımından Gerekliliği ....	86
5.1.5.	Ombudsmanlık Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme .....	87
5.1.5.1.	5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Anayasa Mahkemesinin Kanununun İptaline Yönelik Kararı Üzerine Bir Değerlendirme .....	88
5.1.6.	Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi .....	88
5.1.6.1.	Genel Sekretere İlişkin .....	89
5.1.6.2.	Başdenetçinin Yaş ve Görev Süresine İlişkin .....	90
5.1.6.3.	Komisyunun Aday Belirlemesine İlişkin .....	91
5.1.6.4.	Süresi Geçen Başvuruların Kabulüne İlişkin .....	91
SONUÇ	.....	93
KAYNAKLAR	.....	97



## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1 GİRİŞ

#### 1.1.GİRİŞ

Etik ve ahlak kavramları aralarındaki benzerlikten dolayı bazen birbirleri yerine kullanılabilir. Etik ve ahlak kavramları benzerlik gösterse de aralarında farklılıklar bulunmaktadır. “Etik (ethos), genel anlamıyla iyi-kötü, doğru-yanlış ile ilgili değerler, ilkeler ve kurallar demektir. Etik, ahlakın temellerini inceleyen felsefenin bir dalıdır. Etik, ahlak ilkelerinin tümüdür. Etik, meslek ahlakı, ilkeleri ve kurallarıdır. Etik değerler ve ilkeler, daha evrensel bir nitelik gösterir.”

Etik ve ahlak kavramları toplumsallarda yaşamın her alanında gittikçe rağbet görmeye ve yaşamın hemen hemen her alanında etkili olmaya başlayan iki kavram diyebiliriz. Bu kavramların yerinde ve doğru bir şekilde kullanılması, araştırmaların, yorumların, sentez ve analizlerin daha sağlıklı olmasını sağlayabileceği düşünülebilir. Birbirleri ile bütünleşen çoğu kavramlarda olduğu gibi ahlak ve etik kavramları da yer yer yanlış kullanılabilir.

Gelişmiş ülkelerin bugünkü etik ve ahlaki anlayış düzeyine ulaşabilmelerinin uzun zaman alabileceği düşünülebilir. İnsan kaynaklarının neler olduğu her alanda etkili bir role sahip olabilir.

Toplumsal yaşamda ahlâk, tutum ve davranışları ifade etmek için kullanılırsa töreye yakın bir anlamda kullanıldığı düşünülebilir. Etik ise bir sürecin ve nasıl sorusunun anlatımı denilebilir. Ahlâkın yerel olarak nitelendirilmesindeki en önemli neden gibi düşünülen yöreden yöreye değişkenlik gösterme özelliği olabildiği, toplumun içinde bulunduğu sosyal durumuna, kültürüne ve ekonomik şartlara göre şekil alabileceği düşünülebilir. “Diğer bir anlatımla ahlâk deyimini hem kuralları ifade etmekte hem de insanın yapısal veya doğal yönünü açıklamakta kullanılmaktadır” (ARDA,2004, s.21-22).

“Toplumsal yaşamda her an aralıksız işleyen kurallar öncelikli olarak etik ve ahlâk kurallarıdır. Diğer sosyal, hukuk, siyasal veya yönetsel kuralların uygulanışı kesintiye uğrasa bile etik ve ahlâka ilişkin kurallar yaşamın düzenini ve sürekliliğini sağlamaktadır. Etik ilkelerin ve ahlâk kurallarının aksadığı toplumda sosyal yaşamakta tutmak büyük bir sorun haline gelecek ve zorlaşacaktır. Bütün sistemler etik ilkeler ve bir ahlâk anlayışına dayalı olarak varlıklarını sürdürme şansına sahip olmaktadır” (ARDA, 2004: 21-22).

Ahlaki kurallar ve etik kurallar çerçevesinde bu kuralların aksamaya uğradığı toplumlarda sosyal yaşamın düzenlenmesinde soruna neden olabileceği düşünülebilir. Bu düşünce çerçevesinde denilebilir ki varlığını sürdürebilme şansına sahip olmayı düşünebilen sistemler etik olgular ve ahlak anlayışı çerçevesinde bu olgulara bağlı olabilir.

“Kamu yönetiminde etik tartışmalarının ilk örneklerini antik Yunan kent devletlerinde görmek mümkündür. Örneğin, Atina kent devletinde kamu hizmetine alınan kamu görevlileri işe başlamadan önce kenti, kendilerine teslim edildiğinden daha da ileri götürmek adına bir yemin etmekle mükellef kılınmışlardır. Yemin metninde kamu görevlilerinin, görevlerini yaparken başkalarına karşı dürüst, saygılı ve hoşgörülü olmaları gerektiği yönünde ifadeler yer almıştır” (HUNBURY, 2004:187).

“Doğu Mezopotamya’da ise bundan sekiz bin yıl önce Persliler tarafından kurulan ve tarihin bilinen ilk kent devletlerinden biri olan Susa kentinde ise, kamu görevlilerinden etik değerlere uygun davranmaları yasal bir zorunluluk olarak belirlenmiştir. Örneğin, bu dönemde kamu görevlilerinin yalan söylemeleri yasaklanmış ve suç olarak kabul edilmiştir. Yöneticilerin etik davranışları her türlü yönetsel uygulamanın ruhunu oluşturmuş; adalet ve eşitlik ilkeleri kamu hizmetinin temeli haline gelmiştir” (HUNBURY, 2004:187). “Ne var ki, antik dönemde kamu yöneticisi ve görevlilerinin etik ilkelere bağlı kalmalarına yönelik yapılan çabalara rağmen, kimi araştırmalar Babil ve Roma gibi çeşitli kentlerde bazı kamu görevlilerinin yolsuzluklara bulaştıklarını ve etik dışı olarak tanımlanabilecek kimi davranışlar içerisine girdiklerini ortaya çıkarmıştır” (PALMIER, 1983:207). Bu bağlamda etik dışı davranışların tarihsel gelişiminin, kamu yönetiminin tarihsel gelişimi kadar önceye dayanabildiği düşünülebilir.

“Kamu yönetiminde etik davranışlara ilişkin izleri Türk tarihinde de görmek mümkündür. Örneğin, geleneksel Osmanlı toplumsal düzeninde önemli işlevler yüklenmiş olan loncaların başında bulunan yöneticilerinin (kethüda), kanun gereği etik değerlere bağlı kalmaları zorunlu tutulmuştur. Kethüdanın, görevi esnasında, her hangi bir şekilde kötü bir tutum ve davranış içerisine girdiği tespit edilirse görevinden alınması yönünde yaptırımlar uygulanmıştır” (ÇADIRCI, 1997:123).

Bu çalışma hazırlanmadan önce modernizm, postmodernizm ve etik ana başlıklarının kamu yönetimi üzerinde etkilerinin incelenmesi, irdelenmesi, sorgulanması öngörülmüştür. Bu çerçevede tez, modernizmin ve postmodernizmin kamu yönetimi etiği bağlamında incelenmesi hedeflenmiştir. Cevap aranacak araştırma soruları şunlardır:

1. Kamu yönetiminde günümüzde geçerli olan etik dışı davranışlar nelerdir?
2. Söz konusu etik dışı davranışların “postmodern kamu yönetimi(yeni kamu işletmeciliği)” tarafından öngörülen çözüm yolları nelerdir?
3. Postmodernizm, modernizm ve etik üst başlıklarından kamu yönetimine en yakın olanı hangisidir?
4. Ombudsmanın tarihçesi, gelişimi, amaçları ve Türkiye’de uygulanması nasıldır?
5. Etik konseptinin kamu ile ilişkisi ve Türkiye’de uygulanması nasıldır?

Çalışmanın sorunsalı etik dışı davranışlara “postmodern kamu yönetiminin(yeni kamu işletmeciliğinin)” kendi mantığı içerisinde çözüm yolları sunup sunmadığı, sunuyorsa bunların neler olduğu ve Ombudsmanlığın Türkiye’de uygulanmasının nasıl olduğudur.

Bu çalışmada yöntem olarak literatür taraması ve tartışma kullanılmıştır. Literatür taramasında mümkün olduğu kadar Türkçe ve İngilizce literatür taranmış ve kullanılmıştır. Çalışmanın tartışma yöntemi olarak bir çeşit argumentation kullanılmıştır. Bu bağlamda literatür taramasındaki bilgiler mümkün olduğunca sistematize edilmiş, çıkarsama, akıl yürütme, yorum gibi yollarla eksik bağlantılar kurulmaya çalışılmıştır. Tezin bakış açısı çerçevesinde “postmodern kamu

yönetiminin” özellikle Türkçe literatürde rastlanmayan yönleri ele alınarak bilime katkı yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın sınırlılıkları çerçevesinde bakış açısı olarak “yeni kamu işletmeciliğinin” doğduğu ve geliştiği Anglo-Amerikan ülkeleri temel alınmıştır. Dolayısıyla tezin bakış açısı içerisinde Kıta Avrupası yer almamaktadır. Türkiye ile kurulan bağlantılar Anglo-Amerikan bakış açısının postmodern kamu yönetimi etiğinin bazı yönlerinin izdüşümleri ile sınırlıdır. çalışmanın ikinci zayıf yönü eşsüremliliğidir. Dolayısıyla artsüremliliği(tarihsel perspektifi olan) bir yaklaşım benimsenmemiştir.

“Kamu yönetiminde etik dışı davranışların sebeplerinden biri olarak kamu yönetiminin işlemlerinin ve işleyişinin belirli kurallara bağlanmaması görülmektedir. Bu durumun önlenmesi için bir usul yasası çıkarılması AB tarafından istenilmektedir. Esasında bu Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikle; AB’nin talep ettiği “Genel İdari Usul Kanunu” yerine, kamu kurumlarını daha alt düzeyde bağlayıcı bir niteliğe sahip yönetmelikle düzenleme yoluna gidilmiştir. Böylece etik yapının önemli bir unsuru olan hizmet standartları kanun yerine alt düzeydeki Bakanlar Kurulu yönetmeliği ile hayat bulmuştur. Oysa bu kanun “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ( <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/2/2-1011.pdf>) olarak 2002 yılında meclise sevk edilmiş ve sonrasında kadük olmuştu. Ertesi yıl saydam bir yönetimin sağlanması amacıyla Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılmıştı. Dolayısıyla bu durum etik ile ilgili önemli düzenlemelerin 2000’li yılların başında yapıldığını gösterirken; etik ile ilgili tamamlayıcı düzenlemelerinse sonraya bırakıldığını göstermektedir(AB Bakanlığı). Bunlardan sonuncusu ise 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM’ye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli olarak kurulan ve 29/03/2013 tarihi itibarıyla şikayet başvuruları almaya başlayan Kamu Denetçiliği Kurumu’dur. Nitekim kanunun gerekçesi incelendiğinde başta İsveç, İngiltere, Fransa, İtalya, İspanya ve Hindistan olmak üzere pek çok ülkede bu kurumun olduğunu ve AB’nin de AB bürokrasisi tarafından yapılacak yanlış uygulamalara karşı üye ülke vatandaşlarının haklarını korumak üzere bu kurumu kurdukları ifade edilmektedir(<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf>). Gerekece

incelendiğinde etik kurumu tamamlayan bu yapının da AB talepleri çerçevesinde kurulduğu görülmektedir. Zira 2008-2012 AB ilerleme Raporlarının kamu yönetimiyle ilgili bölümlerinde kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması konusuna geniş bir yer ayrılması bu durumu destekler niteliktedir” (TUSİAD, 2005: s.170).

“TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin Kanunu kabul etmiştir. Ombudsman gerçek ve tüzel kişilerin idari uygulamalara ilişkin başvurularıyla ilgilenecektir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan bir önceliktir ve önemli bir ilerlemedir, zira Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktadır”( AB Bakanlığı, 2006)

“Bu noktada katılım ortaklığı belgesine bakıldığında da şu ifade ile karşılaşılmaktadır: “Tam anlamıyla işleyen bir Ombudsman sistemini kurmayı amaçlayan mevzuatın uygulanması” ( AB Bakanlığı, 2008).

Bu çalışmada etik ve ahlak kavramları, postmodern kamu yönetimi kavramı ile ele alınıp aralarındaki ilişki incelenecek ve önemli noktaların üzerinde durulacaktır. Çalışmanın güçlü yönü yukarıda çizilen çerçeveye tam uyan Türkçe bilim literatürde benzer bir çalışma olmamasıdır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### ETİK KAVRAMI VE KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ

#### 2.1. ETİK KAVRAMI

“Aristo’dan itibaren bir felsefi disiplinin adı olan etik, köken itibariyle Yunanca’daki ethos sözcüğünden gelmekte ve iki farklı anlama sahiptir. İlk olarak etik; gelenek, töre, alışkanlık, anlamını taşımaktadır. Hareketlerini o tarihsel dönemde kentte geçerli olan töreye uygun olarak düzenlemeye alışkın kişi, ahlak normlarına uygun davrandığı ölçüde “etiğe” uygun davranmış kabul edilmektedir. Daha dar ve ikinci anlamında ise etik kişinin aktarılan değer ve kural ölçülerini kavrayan ve bunlar üzerinde düşünerek iyiyi gerçekleştirmeyi alışkanlığa dönüştürmedir. Böylece alışkanlık, töre veya gelenek karakter anlamını da almakta ve etik, erdemli olanın temel tavrı olmaktadır” (PİEPER, 1999, s.22-34). Dolayısıyla bu etiğin bireysel ve toplumsal iki yönünü ortaya çıkmaktadır. Bireysel yönüyle etik, erdemli birey olmayı, toplumsal yönüyle ise erdemli bir toplumun kurallarını ifade etmektedir.

“Yunanca’daki ethos kavramının Latince karşılığı ise “mos” sözcüğüdür ve bu sözcük hem ahlak ve töre hem de karakter anlamına gelmektedir. Ahlak veya töre, bir toplulukta karşılıklı ilişkilerle gelişen saygı ve benimseme süreçleri sonucunda oluşan ve norm olarak geçerli kılınan eylem modellerini içermektedir”(PİEPER, 1999, s.34). “Bu doğrultuda etik kelimesi, hem geleneksel hem de günlük dildeki kullanımı ile ahlak ve töre kelimeleriyle eşanlamlı kullanılmakta ve etik ahlakın bir çalışma alanı haline almaktadır” (COOPER, 1994, s.365-369). Cevizci ise etiği, belli bir ahlaklılık unsuruna sahip, belli bir yaşama idealini hayata geçirmek yolunda mücadele eden birey açısından, ikinci olarak üyesi olduğu toplumun yaşayışını eleştiren, hatta mahkûm eden ve dolayısıyla mevcut değerler silsilesi yerine, alternatif değerlerle yaşama kuralları ihdas etmeye çalışan bir filozof tavrı açısından ve son olarak ahlaklılığın dilini analiz eden, ahlaki kavram ve yargıları tartışan bir

felsefeci açısından değeri konu alan, bir düşünüş tarzı, ahlaki ilkeler teorisi veya bir felsefi disiplini olarak ifade etmektedir (CEVİZCİ, 2002: s.1)

“Kamu yönetiminde etik; iş ahlakı, örgüt kültürü, yönetsel ahlak gibi çeşitli kavramlarla ifade edilebilmektedir. Bu kavramların temelinde yer alan yönetim etiği, kişilerin algılamalarına göre değişen göreceli bir kavram olan ahlakın belli bir örgüt içerisinde, o örgütçe belirlenmiş kurallarla beslenerek ortaya çıkmış biçimidir” (Bilgin, 1997: 2). “Burada dikkat çekici olan nokta yönetsel etiğin örgüt kültürünün bir parçası olmazdan önce zaten bir ölçüde var olduğudur” (KILAVUZ, 2003: 43).

“Kamu yönetiminde etik her zaman genel ahlak anlayışının pozitif anlamda örgüt kültüründe yansıması şeklinde anlam kazanmayıp; çoğu zaman yaygın ahlak anlayışı içerisinde kötünün ve yanlışlığın hâkim olduğu olumsuz bir anlamda kullanılmaktadır. Kamu yönetiminde etiğin olumsuz algılanması etiğin negatif anlamı, olumlu algılanması ise pozitif anlamıdır. Kamu yönetiminde etiğin pozitif anlamı denildiğinde, aslında olması gereken faydalı ve doğru olan yönetsel ahlak anlayışdır” (KILAVUZ, 2003:43-45).

Etik kavramı, Eski Yunancadaki Ethos (Karakter-Terbiye) kelimesinden kaynaklanmıştır. Her türlü eylemde iyiyi, doğruyu ve gerçeği; düşünmeye, uygulamaya ve kullanmaya ait kuram ve kurallardır.

Toplumsal anlamda değişim ve gelişimin giderek artan bir hızla yaşanması düşünüldüğünde birçok sorunu beraberinde getirebileceği gibi bu sorunların sebep olabileceği çelişmelere cevap niteliği taşıyabileceği düşünülen olguların arayışı bir tür etik çalışması olabilir. Bu arayış yanıtız ya da cevap niteliği taşımayacak sorunları ele almakla kalmayacağı, daha önce kabul görmüş kuralları ve cevap niteliği olabilecek sorunları da yeniden ele alarak inceleyip eleştirebilir ve gerekirse de çözüm önerileri sunabileceği söylenebilir (ÇOBANOĞLU, 2007:3).

Modern toplumlar geçirdikleri bazı süreç nedeniyle sonunda ortaya çıkabilen bazı gereksinimlerine bağlı olarak etik anlayış çerçevesini ve bireylerin kendilerini uymak zorunda düşünebilecekleri ahlaki kuralların çerçevesini çizebilen bir bütünlük oluşturulma çabasının ifade edilebilecek anlayışa göre ahlak, bireyler arası ilişkileri düzenleyip, farklı koşullara göre değişkenlik gösterebildiği düşünülebilir. Etik, bireylerarası ilişkilerde temel olabilen değerlerin ahlaki açıdan doğru ya da yanlış olduğu düşünülen, iyi ya da kötü olduğu düşünülen birtakım konular ile ilgilenebilir (KODAL, 2003:36-37).

Bilim ve teknolojinin insanlığa sağlanabileceği yararlarla beraber gelecek dönemlere ilişkin birçok olumsuzluğa yol açabileceği düşünülebilir. Bu düşünce zamanla kaygıya yol açabileceği düşüncesi oluşsa bile zamanla etiğe olan ilgiyi arttırabileceği bu çalışma çerçevesinde düşünülebilir (ÇOBANOĞLU, 2007:12).

“Etik sözcüğünün kökeni, Yunanca birbirinden oldukça farklı anlamlara işaret eden “ethos” sözcüğüne dayanmaktadır (Pieper, 1999, s.30). Bu sözcük genellikle bir kişinin esas yeri ve yurdu, ikamet ettiği ev ya da memleket anlamının yanında alışkanlıklar, geçmişten gelen birikimler, insan davranışlarının bilinen tarzları, töreleri ve âdetleri gibi anlamları kapsamaktadır. Bunlara ek olarak töresel ve ahlaksal bilinç, inanç, tutum, karakter vb. anlamlar da karşımıza çıkmaktadır” (ATAYMAN, 2006:11).

“Ethos sözcüğünden gelen etik, ahlak kuramı ya da teorik ahlak olarak da basitleştirilebilir. Çok eski dönemlerden beri, evrensel iyi ve evrensel doğru olup olmadığı ve bunlara ulaşıp ulaşılamayacağı ile meşgul olan etik, iyi ve doğru kavramlarının ne olduğunu araştırmaktadır. Ahlak ise kişinin sonradan edindiği tutum ve davranışlar için kullanılırken, aynı zamanda toplumun benimsediği değer sistemlerinin de adı olarak kullanılmaktadır” (ARDA, 2004:21-22).

“Etik, iki farklı anlama sahiptir. Bunlardan ilkinde, alışkanlık, töre, gelenek anlamlarını taşır ve bunlara uyanların ve uygulayanların etiğe göre davrandığı belirtilir. Diğer anlamı ise daha dar ve asıl anlamı olarak kabul edilir ve kişilerin kendisine aktarılan eylem kurallarını ve değer ölçülerini sorgulamadan uygulamayıp, aksine, kavrayarak ve üzerinde düşünerek talep edilen iyiyi gerçekleştirmek için onları alışkanlığa dönüştürme durumunda, etiğe göre eylemde bulunmuş veya davranılmış olduğu anlatılmaktadır” (PIEPER, 1999:30).

“Bir disiplin olarak etik, felsefenin özel bir kolunu temsil etmektedir. Felsefi etiğin kurucusu Aristoteles; döneminin çok yönlü ve çeşitli sorunlarını felsefe boyutunda incelemiş, ahlaki tutum ve davranışların biçim ve şartlarını analiz etmiş, ahlaki olanın özünü, amaç ve hedeflerini sistematik bir şekilde ifade etmeye çalışmıştır. Bu çabalarla birlikte etik kavramı felsefeye girmiş ve ahlaka yönelik felsefi incelemelerin tanımlayıcısı olarak kullanılmaya başlamıştır” (ATAYMAN, 2006:19).

“Aristoteles, etiği kuramsal felsefe olan mantık, matematik, metafizikten ayırmak suretiyle kendi başına bir felsefe alanı olarak ele almıştır. Pratik felsefeyi



etik, ekonomi ve politika olarak üç alana ayırmış, kuramsal felsefenin konusunu değişmez ve değişir olgularla sınırlı tutarken, pratik felsefenin insan eylemlerini ve onların sonuçlarını konu ettiğini ifade etmiştir” (PIEPER, 1999:29).

Etik genel olarak davranışları yönlendirebilen kurallar gibi düşünüldüğünde aslında bu kurallarla ilgilendiği gözlemlenebilir. Bu bağlamda etik, bize yaşamın gereksinimleri olan davranışların nasıl olması gerektiği konusunda yol gösterebilir. Etiği kısaca ifade etmek gerekirse ahlaki sorunlar ve yargılar hakkında felsefi düşünme olarak adlandırılabilir. Bu araştırıldığında son dönemlere bakıldığında en iyi olduğu düşünülen analizleri felsefecilerin yaptığı belirtilebilir. Bu bağlamda bireylerin birbirleri arasındaki ilişkilerini irdelemeye beraber bireylerin kendi etrafındaki bireylerle ilişkisini de sorgulamaya başlayabileceği düşünülebilir (Des Jardins, 2006, s.46-58). “Etik, kısaca ifade edilirse; felsefenin bir dalı olarak ahlaki sorunlar ve ahlaki yargılar hakkında felsefi düşünme anlamındadır” (FRANKENA, 2007:20).

Bireylerin toplum yaşamında görülen tutum ve davranışları sosyal yaşamlarını sorgulamadan ve eleştirmeden kuram haline getirebilecekleri bir anlayış kavramı düşünüldüğünde ortaya atmasının anlamsız olacağı düşünülebilir. Başka bir ifadeyle etiğin iç dinamikleri bakış açısına göre yer alan düşünceler kapsamında, kurulmuş halı hazırda var olduğu düşünülen düzene karşı duruş ya da tez-antitez bağlamında bir bakış açısı olarak benimsenebilir (ARAPKİRLİOĞLU, 2003:97-98).

Artık toplum/birey-devlet ilişkileri, eskiden olduğu gibi, baskı ve yönlendirme esasına göre tek taraflı olarak kurulmuyor. Bu ilişkilerin kalıcı ve sağlıklı olabilmesi için, belirli bir etik temele dayalı olarak karşılıklı güven esasına göre yeniden kurulması gerekiyor. Kısaca etik kavramı için toplumun devlet yönetiminden beklentileri diyebiliriz.

### **2.1.1. Kamu Etiği Kavramı**

“Örgütlerin rasyonel olarak inşa edilebileceği ve yönetilebileceği varsayımı, geleneksel örgüt modelinin temel özelliklerinden biridir” (TSOUKAS VE KNUDSEN, 2003:199). “Bu model, çalışanları, örgütün mekanik bir parçası olarak görmekte ve çalışanları her türlü davranışının önceden belirlenmiş kurallara bağlı olarak gerçekleştirebileceğini varsaymaktadır” (COLE, 1996:22; Yüksel ve Aykaç,

2003:349). “Ancak, geleneksel örgüt paradigmasının örgütsel davranışa ilişkin bu önkabulü, bilimsel verilerle desteklenmediği gibi büyük eleştirilere de maruz kalmıştır. Eleştirilerin önemli bir bölümünü, işgören davranışlarının belirleyicisi olduğu öne sürülen yasal ve hukuki normların, her durumda planlandığı gibi gerçekleşmeyebileceği ve kimi durumda etik ilkelerle örtüşmeyeceği argümanları oluşturmaktadır” (COOPER VE DİĞERLERİ, 1998:77). “Diğer yandan “hukukun üstünlüğü” ilkesi çerçevesinde kamu yararını gerçekleştirmeyi amaçlayan kamu örgütleri, son yıllarda giderek artan yolsuzluk skandalları ile birlikte anılmaya başlamıştır. Bunun bir doğurgusu olarak kamu yönetimi, ontolojik bir paradoks içerisine sürüklenmiş gözükmektedir. Yaşanan bu gelişmeler, kamu yönetimini bir meşruiyet bunalımına sürüklediği gibi, kamu yönetiminde etik sorunsalının çözümlenmesi yönünde, akademik ilginin yoğunlaşmasına da yol açmıştır” (MAESSCHALCK, 2004; Menzel, 2005). Etik ile kamu yönetimi arasındaki bağın ilişkilendirilebilmesi için bu iki kavramın iyice analiz edilmesine bağlı olacağı düşünülebilir.

### 2.1.2. Tarihsel Gelişimi İçinde Etik Değerler

“Kamu yönetiminde etik tartışmalarının ilk örneklerini antik Yunan kent devletlerinde görmek mümkündür. Örneğin, Atina kent devletinde kamu hizmetine alınan kamu görevlileri işe başlamadan önce kenti, kendilerine teslim edildiğinden daha da ileri götürmek adına bir yemin etmekle mükellef kılınmışlardır. Yemin metninde kamu görevlilerinin, görevlerini yaparken başkalarına karşı dürüst, saygılı ve hoşgörülü olmaları gerektiği yönünde ifadeler yer almıştır” (HUNBURY, 2004:187).

“Doğu Mezopotamya’da ise bundan sekiz bin yıl önce Persliler tarafından kurulan ve tarihin bilinen ilk kent devletlerinden biri olan Susa kentinde ise, kamu görevlilerinden etik değerlere uygun davranmaları yasal bir zorunluluk olarak belirlenmiştir. Örneğin, bu dönemde kamu görevlilerinin yalan söylemeleri yasaklanmış ve suç olarak kabul edilmiştir. Yöneticilerin etik davranışları her türlü yönetsel uygulamanın ruhunu oluşturmuş; adalet ve eşitlik ilkeleri kamu hizmetinin temeli haline gelmiştir” (HUNBURY, 2004:187). “Ne var ki, antik dönemde kamu yöneticisi ve görevlilerinin etik ilkelere bağlı kalmalarına yönelik yapılan çabalara rağmen, kimi araştırmalar Babil ve Roma gibi çeşitli kentlerde bazı kamu

görevlilerinin yolsuzluklara bulaştıklarını ve etik dışı olarak tanımlanabilecek kimi davranışlar içerisinde girdiklerini ortaya çıkarmıştır” (PALMIER, 1983:207). Bu bağlamda etik dışı davranışların tarihsel gelişiminin, kamu yönetiminin tarihsel gelişimi kadar önceye dayanabildiği düşünülebilir.

“Kamu yönetiminde etik davranışlara ilişkin izleri Türk tarihinde de görmek mümkündür. Örneğin, geleneksel Osmanlı toplumsal düzeninde önemli işlevler yüklenmiş olan loncaların başında bulunan yöneticilerinin (kethüda), kanun gereği etik değerlere bağlı kalmaları zorunlu tutulmuştur. Kethüdanın, görevi esnasında, her hangi bir şekilde kötü bir tutum ve davranış içerisinde girdiği tespit edilirse görevinden alınması yönünde yaptırımlar uygulanmıştır” (ÇADIRCI, 1997:123).

Fakat yaptırım olduğu düşünülen yaptırım gücüne rağmen etik dışı davranışların Osmanlı kamu düzeninde yaygın olabileceği anlaşılabilir (Apaydın, 2008:185). Devletin çökmesinde rol oynadığı düşünülen sebeplerden yaygınlaşmış olanının rüşvet olduğu öne sürülmektedir (MUMCU, 1969:308).

Ancak bu bağlamda etik olgusuyla ilgili tartışmaların önemlilik kazanması kamu yönetiminde modern sistemlere bağlı olarak başlamıştır diyebiliriz. “Örneğin, Amerika’da on dokuzuncu yüzyılda “yağma sistemi” kamu yönetiminin temelini oluşturmuştur. Yağma sistemine göre, iktidara gelen siyasi parti, kamu bürokrasisini kendi istediği şekilde baştan aşağıya değiştirebilme yetkisine sahip olmuştur” (Ergun, 2004:20). “Yağma sistemi zaman içerisinde giderek bozulmuş ve kamu yönetimi sisteminde büyük bir ahlaki yozlaşma baş göstermiştir. Bu gelişmenin bir sonucu olarak Amerika’da yağma sisteminin kaldırılması ve siyasetten bağımsız bir kamu yönetimi sistemi kurulması yönünde bir uzlaşma iklimi oluşmuştur. Nitekim ülkede 1883 yılında yağma sistemine son verilmiş ve siyasetten bağımsız profesyonel bir kamu yönetimi sistemi oluşturulması konusunda önemli adımlar atılmıştır. Özellikle kamu personel sisteminde liyakat ilkesinin egemen kılınmasıyla beraber, başta yolsuzluklar olmak üzere kimi etik dışı uygulamanın ortadan kalkacağı yönünde beklentiler artmıştır “(COHEN VE EİMİCKE, 1998:1).

Kamu yönetiminin temeli bağlamında başı İkinci Dünya Savaşı sonrasında egemenlik elde eden Amerika’da, var olan sistem ile yasal olan bürokratik kamu yönetimi sistemi zamanla incelenmeye başlandığı görülmüştür.. “Özellikle 1960’lı

yılların sonlarına doğru kamuoyuna yansıyan kimi yolsuzluk skandalı, geleneksel kamu yönetimi sistemini bir meşruiyet bunalımına sürüklemiştir” (SHAFRİTZ VE RUSSEL, 2005:179). “Bu dönemde ayrıca merkezîyetçi bürokratik kamu yönetimi sisteminin bireysel ve toplumsal kimi farklılıkları göz ardı ettiği ve tek tip bir insan yaratmaya çalıştığı yönünde eleştiriler artmıştır” (MARCUSE, 1997): 11. “Yaşanan tüm bu gelişmeler kamu yönetiminin demokratikleştirilmesi ve şeffaflaştırılması yönündeki istek ve beklentileri artırmıştır. Bunun bir sonucu olarak kimi bilim insanının girişimleriyle, 1970’li yılların hemen başında “Yeni Kamu Yönetimi” olarak bilinen bir yaklaşım ortaya çıkmıştır. Bu anlayışın giderek benimsenmesinin sonucu olarak kamu yönetimi etiği anlayışında da bazı değişimler gözlenmiştir. Öncelikle hiyerarşik emir-komuta silsilesi içerisinde kamu görevlilerinin yasalara uygun hareket etmeleri anlayışıyla biçim alan geleneksel kamu yönetimi etiği terk edilmeye başlamıştır. Yeni dönem kamu yönetimi etik anlayışının özünü, kamu görevlilerinin her şeyden önce kendilerine karşı sorumlu olmaları anlayışı oluşturmuştur. Bu anlayışa göre sağlıklı insan, kendini gerçekleştirme amacı taşımaktadır ve öznel etik değerlerini kamusal alana taşıyabilme potansiyeline sahiptir” (COHEN VE EİMİCKE, 1998:11).

“Son dönemlerde ise kamu yönetimindeki etik anlaşmazlıklarına Fredericson farklı bir bakış açısı kazandırdığı söylenebilir. Fredericson, toplumun kabul gördüğü değerleri kamu yönetiminin önemli rol oynayan bir unsuru olarak gördüğü söylenebilir. O ise kamu yönetiminde etik tartışmalarına Fredericson farklı bir boyut kazandırmıştır. Fredericson, değerleri, kamu yönetiminin en önemli unsuru olarak görmüş ve başta anayasa olmak üzere, yasalara, dürüstlüğe, profesyonelliğe ve bireysel ahlaka bağlı olmanın önemine dikkat çekmiştir. O’nun düşüncesine göre etik dışı pek çok uygulamanın kamu yönetiminde gözlenmesinin asıl sebebinin siyasilerin tavır ve davranışları olabileceği düşüncesidir. Oysa olması gerektiği düşünülen siyasilerin etik değerleri benimsemiş olmaları ve her türlü eylemlerini etik değerler çerçevesinde yapan kişilerden oluşabilmesidir” (SHAFRİTZ VE RUSSEL, 2005:179).

## 2.2. GÜNÜMÜZDE ETİK

Günümüzde aralarında çok benzerlik gösterebilen ve bu nedenle en çok karıştırılan iki kavram, etik ve ahlak kavramları diyebiliriz. En genel çerçevede

ahlak, toplumun iyi ya da kötü olarak kabul edilen davranışların tespit edilebileceği kurallar olduğu söylenebilir. Etik ise felsefe perspektifinde bir disiplin olduğu kabul edilirse insan davranışlarının olup bitenler karşısında gösterebileceği tavırların çözümlenmesinde etkili olabileceği felsefe dalının bir parçası olabileceği söylenebilir. (ÇOTUKSÖKEN, 2006:15).

Felsefenin bir parçası gibi düşünülen etik, kendini ahlaki eylemin bilimi gibi anlayabileceği gibi ahlakilik kavramının temelini anlamak üzere insan pratiğini, var olan ahlakilik şartları açısından inceleyebilir. Ahlakilik, bir eylemi ahlaki açıdan belirlenebilirse sonrasında iyi bir eylem gibi tanımlama imkânını verebilen nitelik anlamına geldiği düşünülebilir. Etik üzerinde düşünmek sadece seçkin kişilere, ahlak uzmanlarına ya da etik uzmanlarına yönelik bir durum olmadığı ve olmaması gerektiği düşünülebilir. Hemen hemen her insan öyle ya da böyle bir şekilde etik üzerinde düşünmekle birlikte çoğunlukla sistemli bir yönelim ile bakmayabilir ve belirli olumsuzluklar veya bazı çelişki gibi görünen bir söylemle üzerinde durabilir ve bu durumlar çözüme ulaştırılırsa etik o kişinin ilgi alanından çıkabilir. Diğer bir bakış açısıyla insan yaşamındaki zaman dilimlerinde herhangi bir insana özgü sorunla karşılaştığında etik tartışmalar görülebileceği aşikârdır ve genellikle çözümü olmadığı düşünülen tartışmalar olduğu düşünülebilir (PIEPER, 1999:22-23).

### **2.3. KAMU YÖNETİMİNDE ETİK DIŞI DAVRANIŞLAR**

Yolsuzluk, ülkelerin gelişmişlik düzeyi çerçevesinde birçok ülkede sorun teşkil edebileceği unsurlardan biri olması düşünülebilir. Bu düşünce dikkate alındığında yolsuzlukla mücadele yöntemleri siyasilerin çalışmalarına konu olabilecek söylemlerinde rol olabileceği düşünülebilir (ROBINSON, 1998:1; THEOBALT, 1999:491).

“Yolsuzluğun biri genel diğeri hukuksal-sosyolojik olarak iki tanımından söz etmek mümkündür. Bunlardan ilkinde göre yolsuzluk, yolunda yapılmayan, kurala aykırı, uygunsuz, usulsüz iş anlamına gelmektedir. Hukuksal ya da sosyolojik anlamda ise yolsuzluk, kamusal yetki, görev ve kaynakların toplumsal düzenin temelini oluşturan hukuksal ve sosyal norm ve standartlara aykırı olarak özel çıkarlar için kullanılmasıdır” (BOZKURT ve ERGUN, 1998:264).

“Yolsuzluk türlerinde kamu yönetiminde sıklıkla görebileceğimiz en yaygın olduğu düşünülen türün rüşvet olduğu söylenebilir. Rüşvet, gelişmiş ülkelerde olduğu kadar az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere göre düşük oranlarda yaygınlık gösterebileceği düşünülebilir. Nedeni ise kamu çalışanlarının ücret tatmininin yetersiz olması düşünüldüğündendir. Bu bakış açısı bağlamında bu ülkelerdeki kamu çalışanları hayatlarını sürdürebilecek düzeyde gelire sahip olmama düşüncesidir” (SHAFRİZ ve RUSSELL, 2005:177) Bu durum, kamu çalışanlarında ister istemez rüşvet almalarını tetikleyebileceği düşüncesini oluşturabilir. Bu rüşvetin çoğunlukla çıkar elde etme düşüncesi ya da bir zarardan kurtarılma düşüncesinden yola çıkılarak meydana gelebileceği düşünülmüştür. Böylelikle rüşvet, bireyin bürokrat kesimi kendi çıkarları doğrultusunda bir araç olarak düşünmesini tetikleyebileceği düşünülebilir. Rüşvet, bireyin üzerine düşen vazifesini haksız çıkar sağlayabilme düşüncesi ile tüzel veya gerçek kişilerce kötüye kullanılması ya da çıkar sağlamayı düşünen bireylerin fiillerinin göz ardı edilmesi düşüncesiyle kabul edebileceği herhangi bir hediye ya da sağlanması düşünülen olanaklar olarak adlandırılabilir (BOZKURT VE ERGUN, 1998:214).

Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar şunlardır:

- Ayrımcılık
- Kayırma
- Rüşvet
- Yıldırma-Korkutma
- Sömürü(İstismar)
- Bencilik
- Yolsuzluk
- İşkence(Eziyet)
- Dedikodu
- Zimmet
- Dedikodu
- Görev ve Yetkinin Kötüye Kullanılması
- Yobazlık-Bağnazlık
- İhmal
- Kötü Alışkanlıklar

- Bedensel ve Cinsel Taciz
- Şiddet-Baskı-Saldırganlık

“Lefkowitz (2006) etik olmayan davranışları kabalık, örgütsel yanlış davranışlar ve etik olmayan davranışlar şeklinde üçlü bir tipoloji içerisinde değerlendirmektedir. Söz konusu yazara göre etik olmayan davranışlar kabul görmüş sosyal davranış kurallarının bozulmasına neden olan kişilerarası davranışlardır” (LEFKOWITZ, 2006: 249- 250).

### **2.3.1. Yolsuzluk**

“Yolsuzlukta temel dikkat noktası görevlilerin şahsi çıkar sağlama mücadeleleridir. Diğer bir ifadeyle yolsuzluk çeşitli çıkarların elde edilmesi için yetkilerin, arzulananın dışında kullanılması olarak tanımlanabilmektedir. Görevlilerin maddi veya maddi olmayan, şahsi veya siyasi çıkar sağlama amacı, kişiye özel amaçlar için kural ve yönetmelikleri çiğneme, yapılması ya da yapılmaması gereken işlemlerin hızlandırılıp yavaşlatılması yolsuzluk gerekçeleri olarak ortaya çıkmaktadır” (BERKMAN, 1997:10).

### **2.3.2. Rüşvet**

“Rüşvette karşılıklı bir etkileşim söz konusudur. Bir tarafta görevlilerin sağladıkları maddi çıkarlar söz konusu iken, diğer tarafta çıkarın sağlandığı kişi ve gruplara ayrıcalıklı davranılarak çıkar sağlama söz konusudur” (BERKMAN, 1997: 21).

### **2.3.3. Bencil Davranış**

“Bencillik başkalarını düşünmeyerek gelişmeleri ben merkezli düşünmek ve yönetmek demektir. Yönetici veya çalışan tek kendisinin ihtiyaçlarının olduğunu varsayarak paylaşımı reddedecektir. Bencillik kaynaklı bakış açısı gelişen olayları kendisinin kazancı ve kaybını ne derece etkileyeceğinin yorumunu getirir. Diğerlerinin ihtiyaçları görmezlikten gelinir. Örgütsel çalışmalar ise tam aksine paylaşmayı ve birlikte hareket etmeyi gerektirir. Örgüt hedeflerine en sağlıklı ulaşım yolu da budur. Kişi hak ve özgürlüklerine sevgiyle yaklaşım mecburi değildir fakat saygı mecburidir” (BERKMAN, 1997:10).

### 2.3.4. Kayırma

“Kayırma resmi yükümlülüklerin göz ardı edilerek duygusal ve geleneksel bağlılıkların ön plana çıkarılması suretiyle meydana gelen davranış olarak tanımlanmaktadır” (BERKMAN, 1997: 105).

### 2.3.5. Ayrımcılık

“Ayrımcılık ön yargı hissi ile ortaya çıkan bir davranış kalıbı ve/veya bir eylemdir. Bir grup insanın haklarını koruyup, onlara daha fazla imkân sağlarken, bir grup insana da zarar verecek şekilde davranmak ayrımcılığı tanımlayan net bir bakış açısıdır. Ayrımcılık anlayışını ortadan kaldırmak için bir taraftan eğitim yoluyla sağlanacak bilinçlendirme gündeme gelirken diğer taraftan yapılacak yasal düzenlemeler önemli bir çıkış kapısı olarak gözlemlenmektedir” (BERKMAN, 1997:10).

### 2.3.6. Bezdiri (Mobbing) ve Korkutma:

“Yöneticilerin veya aynı statüye sahip çalışanların yasal yetkilerinin haricinde diğer kişi ve/veya grupları etki altına almak için onlara etik dışı meydan okumaları olarak tanımlanmaktadır. Gerek yöneticiler gerekse de çalışanlar bu tür davranışlarla hem örgüt kurallarını hem de toplumsal etik kuralları çiğnemektedirler. Böylece örgütsel çalışma ortamı bozulacak, verimlilik ve etkinlik istenen standartlara ulaştırılamayacaktır. Bu davranış şekli psikolojik tatmin kaynaklı etik dışı bir davranıştır” (BERKMAN, 1997: 105).

## 2.5. ETİK SORUNLARA NASIL YAKLAŞMALIYIZ?

Etik, insanların yapılması gereken şeyleri nasıl yapması gerektiğine karar verebilmesi için yardımcı olabilecek değerler, ilkeler ve standartlar hakkında bir rehberdir diyebiliriz. Etik kavramının, insanların yargıları ve bu yargılara ulaşma süreci ile ilgili olduğu söylenebilir.

Etik sorun, sorunun çözüm yolunun bilinmesine rağmen çeşitli nedenlerden dolayı çözüm yolunun seçilemediği durum olarak tanımlanabilir. Başka bir ifadeyle etik sorunlar, davranışın iyi olmasıyla ilgili tereddütlerin veya itirazların ortaya çıktığı durumlardır denilebilir. Davranışın belirlendiği zihinsel süreçte ve davranışın



sergilediği toplumsal ortamda ortaya çıkabilir. Etik ile ilgili sorunlu durumlar, ikilem ve ihlal gibi iki ana kategoriye ayrılabilir.

Etik ikilem, herhangi bir durum karşısında istenmeyen iki veya daha fazla seçeneyin bulunması durumudur denilebilir. Belli bir kurala bağlanmamış durumlarda bireylerin yaşadığı seçim sorununu ifade ettiği söylenebilir. Etik ikilemlerde farklı ilkelerin veya kuralların, aynı zamanda ve birbirine yakın ağırlıklı olarak devreye girmesi, her birinin farklı bir davranışı sergilediği durumlarda söz konusu olabileceği söylenebilir. Bu durumda bir ilkeye uygun davranmak bir diğerine aykırı olmayı zorunlu kılabilir. Etik sorunların, etik ilke ve değerlerin neler olduğunun bilinmemesi etik belirsizliğe neden olabilir.

Etik ihlali, mesleki eylemi düzenleyen standart kuralların çiğnenmesi olarak ifade edilebilir. Davranışın belli bir ilkeye, kurala ve tereddüte yer bırakmayacak biçimde aykırı olmasını ifade ettiği söylenebilir. Genellikle ilkeler arasında ikilemler yaşanabilir. İhlal ise daha çok kurallar için geçerlidir denilebilir.

Birinci olarak, önce sorunun kendi içimizde de olduğunu kabul etmemiz gerekiyor. Sorunun tamamen kendi dışımızda olduğunu düşünüyorsak, sorun, o düşüncenin bizzat kendisidir.

İkinci olarak, mevcut sorunlarımızı, onları yarattığımız zamanki düşünce ve yöntemlerle çözemeyiz. Yaptığımızı aynen sürdürürsek, aldığımız sonuçlar hep aynı kalır. “Aynı şeyleri yapmaya devam edip, değişik sonuçlar beklemek” sağlıklı bir yaklaşım değildir.

Üçüncü olarak, sistemi iyileştirmek ve insan kaynaklarını eğitimle geliştirmek.

Bireysel yaşantımızda, çalışma hayatımızda her an kararlar alıyoruz. Bu kararlar sadece bizi değil çevremizi de etkileyebiliyor. Özellikle iş hayatında aldığımız her karar sadece bizi değil, tüm çevremizi etkileyebiliyor. Bu nedenle etik karar alınırca çevremizde olumlu etki yaratacağı aşikârdır.

Etik karar verme, etik kararın nasıl verildiği süreci üzerine odaklanan etiğin bir bölümü gibi düşünülen, bireylerin etik ikilem ve etik sorunlarla karşılaştıklarında nasıl karar vermeleri ve düşünmeleri gerektiği üzerinde çalıştığı söylenebilir. Etik sorunlar mesleki veya kişisel ahlaki çıkmazlar ve yetersizlikler durumunda ortaya çıktığı söylenebilir.

Teknolojinin hızla gelişmesi ile toplumlar, henüz çözüme bağlanmamış sorunlarla karşı karşıya kalabilir. Bu sorunlara karşılık gelecek kurallar önermek, açık uçlu sorunlara yanıt bulabilmek için özel etik çalışmalara ihtiyaç duyulabilir.

Etik karar vermede herhangi bir çatışma durumunda, ihlal edilecek kuralın seçimi sırasında dikkat edilmesi gereken bazı noktalar vardır. Başka bir seçeneğin olmadığı durumlarda, çatışan ilkelerden birini çiğnemek zorunlu olabilir. Kural ihlal edilirken, ilkeye en az zarar verecek biçimde yapılmalıdır. Meslek elemanı ihlalin etkilerini en aza indirmeye çalışmalıdır.

Meslek ve etik kurallarının uygulanması için karar verme süreci gereklidir. Bu süreç genellikle beş aşamada gerçekleşir. Bu aşamalar:

- 1. Durumu değerlendirme:** Bireyin genel durumu, tercihleri, değerleri, ihtiyaçları, beklentileri gibi durumları değerlendirmek diyebiliriz.
- 2. Sorunu adlandırma:** Sorun çıkaran ve çelişki oluşturan konuları açıkça ortaya koymaktır. Durumu açıklığa kavuşturmak için ek bilgi toplamaktır.
- 3. Alternatif hareket şekilleri:** Her seçeneğin üzerinde durarak alternatif hareket şekillerini gözden geçirmek ve izlenecek yol ve olası sonuçları belirlemektir. Böylece verilecek kararın bireyin değer yargularıyla daha uyumlu olmasını sağlamaktır denilebilir.
- 4. Tamamlamak:** Bir hareket planı yapıldıktan sonra bu planı uygulamaya koymaktır.
- 5. Sonucu değerlendirmek:** Karar verme eyleminin sonuçlarını ve yapılanları değerlendirmektir. Etik sorunları çözümede ve özellikle gelecekte yaşanacak durumlarda uygulanacak yöntemin belirlenmesi açısından yararlı olacaktır.

## 2.6. YOZLAŞMAYA KARŞI ETİK

**Yozlaşma;** özündeki iyi nitelikleri birtakım dış etkenlerle zamanla yitirmek, soysuzlaşmak, özünden uzaklaşmak, bozulmak anlamlarına geldiği söylenebilir.

**Yozlaşma;** kamu kaynaklarının özel çıkarlara yönelik olarak kullanılması, toplumun ahlaki değerlerinden sapması olarak tanımlandığı söylenebilir.

Toplum içerisinde değer karmaşası oluşması ve zamanla kişisel faydacılığın her şeyin önüne geçmesi Etik değerlerin bozulmasına neden olabilir.. Bu durum kısaca toplumsal yozlaşma olarak nitelendirilebilir.

Yozlaşma davranış kalıplarındaki bozulma olarak görülmektedir. İyi ve kötüyü belirlemek, ayırma tabi tutmak, toplumlara ve ülkelere göre değiştigiinden tam bir yozlaşma tanımının yapılması zordur. Günümüzde yozlaşma birkaç şekilde görülebilir:

- Politik yozlaşma
- Kültürel yozlaşma
- Mesleki yozlaşma
- Ahlaki yozlaşma
- Toplumsal yozlaşma
- Yönetimsel yozlaşma
- Bilimsel yozlaşma

#### **Yozlaşmanın nedenleri:**

1. Aşırı hırs, bencillik ve aç gözlülük
2. İnsan hayatıyla ilgili olarak yeterli hassasiyetin gösterilmemesi
3. Eksik değerlendirme
4. Plansızlık
5. İyi niyetle arkadaşlarının koruma güdüsü
6. Yasaların, kuralların ve yöntemlerin tam bilinmemesi
7. İş hayatındaki teknolojik , sosyal ve diğer gelişmelere paralel olarak ilgili yasaların çıkarılmasındaki gecikmeler
8. Bireylerin kendilerini koruma güdüleri,
9. Maddi ve manevi doyumsuzluk, servet açlığı
10. İdeolojik, siyasi veya başka nedenlerle yapılan ayırımcılıklar.

#### **Yozlaşmanın sonuçları:**

- Yönetime karşı güven krizi, yabancılaşma ve meşruiyet sorunu

- Verimsizlik, israf, mali krizler, hizmetlerin pahalılaşması, gelir dağılımındaki bozulma ve etkinsizlik
- Kamu görevlilerin liyakatsizliği
- Sosyal dokunun zayıflaması,
- Ekonomik gelişme, demokrasi ve hukuk devletinin zayıflaması

Yozlaşmaya karşı, siyasi ve idari denetim, yargı denetimi, ombudsman denetimi, kamuoyunun denetimi, saydamlık, performans denetimi, etik değerlerin geliştirilmesi, yöntemleri birlikte uygulanmaya çalışılmaktadır.

“Etik anlayışa dayalı bir yönetim tasavvuru çok eskilere dayanır. Farabi’nin ERDEMLİ ŞEHİR kurgusunu hatırlayalım. Selçuklu ve Osmanlılarda Ahlak kanunu (adalet),Divan-ı mezalim, adaletname, fütüvvetname geleneği. “Mülk küfürle devam edebilir, fakat zulümlle devam edemez”, SİYASETNAME, Nizam’ül Mülk.”

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### MODERNİZM, POSTMODERNİZM VE KAMU YÖNETİMİ

#### 3.1. MODERNİZM KAVRAMI

“Modern, modernlik ve modernizm kavramlarının altında yatan psikolojik durum dikkatlice çözümlendiğinde şu ortak yargıyla karşılaşılır: Şimdiki zaman yani şu anki çağ, geçmiş (bütün) zamanlardan ve çağlardan “daha üstün”, “daha ileri”, “daha gelişmiş”tir. Bu yargıya göre, şu an “moda” olan modern fikir ya da tutumlar, geçmişte geçerli olan fikir, gelenek ya da kurumlardan daha iyi ve övgüye değerdir” (ÖZKUL, 2007:10).

“Modernitenin arka planında Rönesans ve Reform (yoğunluklu olarak 15. ve 16. yüzyıllar) hareketleri, bilim alanındaki gelişmeler, Sanayi Devrimi, siyaset alanında yaşanan gelişmeler (modern devlet-modern siyaset) ve teorik/ düşünsel olarak “Aydınlanma Çağı” diye adlandırılan dönem ve etkileri yatmaktadır” (BERİŞ, 2003: 485-496).

Tarihsel bir süreç olarak bakıldığında modernizmin, Aydınlanma Çağı ile başladığı düşüncesi kabul edilebilir. Bu çağ boyunca da o dönemde kiliselerin birey ve topluma karşı baskı unsuru oluşturabileceği ve bu baskıdan kurtulabilmek için ise insan zihniyetindeki tepkiler, toplumların ve akılcı yaklaşımların özgürleşmesine öncülük edebileceği düşünülebilir (HORKHEİMER VE ADORNO, 1996, ve TEKELİ; 2007).

“18. yüzyılda pozitivist bilim anlayışının başarılarının da desteğiyle Sanayi Devriminin yayılması ve Batı’nın ekonomik gücünün artması, yeni bir dünya modelinin oluşumunu hızlandırmıştır. Batı’nın kendi geçmişine karşı bu eleştirel yaklaşımı, fikri ve siyasi geleneğe karşı oluşu da diğer toplumlara nitelik farkı gözetilmeksizin örnek olarak sunulmuştur. Dolayısıyla modernizm kavramı, yeni bir bilim anlayışı, yeni bir siyasal düzen, yeni bir iktisadi düşünce yapısı ve yeni bir ahlak anlayışını ortaya koymaktadır” (ÇETİN, 2003: 12-13).

Bu çalışmada modern toplum veya modern toplumsal sistemler kavramlarının iç dinamiklerinin hangi parametrelerden oluşturulabildiği belirlenebilirse modernleşme kuramını daha net algılamamıza yardımcı olabileceği düşünülebilir. “Modern toplum kavramının veya “modern toplumsal sistemler” kavramsallaştırmasının içinin hangi parametrelerle doldurulduğu modernleşme kuramını doğru ve sağlıklı şekilde algılamamıza yardımcı olacaktır. Modern toplum kavramı, belirli bir insan tipini, insanla doğa ve insanla insan arasındaki ilişkilerin belirli bir kavranış biçimini, belirli bir ekonomik ilişkiler sisteminin ve sonunda bunların toplamının oluşturduğu toplumsal ve ekonomik temel üzerine bina edildiği düşünülen bir siyasal yapıyı içermektedir” (KÖKER, 2004: 40-41).

Modernlik düşüncesine baktığımızda son on-yirmi yıl arasında ciddi anlamda sarsılma gerçekleşebileceğini düşünen yazarlar olduğu söylenebilir. Modernliğin bittiği, postmodern bir döneme girildiği ve bunun ilerleme düşüncesinin modernliğin sonuna geldiği düşüncesi, farklı yaklaşımlara sahip düşünürler tarafından ve farklı ifade şekilleriyle anlatılmaya çalışılmıştır (İNSEL, 1996).

### 3.2. POSTMODERNİZM KAVRAMI

Genelde değişik alanlarda kullanılması ve bazen öznel yaklaşımlar nedeniyle postmodernizm kavramının tanımının karmaşık olduğu düşünülebilir. Bu karmaşık durumda postmodernizmin şeffaf bir tarihinin olmaması herhangi bir bildirisi ve programı olmamasından kaynaklanabilir diye düşünülebilir. Postmodernizmin en basit tanımını yaparsak; iyi, kötü, doğru, yanlış, güzel, çirkin demeden, insanoğlunun ürettiği herşeyi kucakladığını söyleyebiliriz.

Postmodernizmin tanımlamalarından birkaçı:

**“Postmodernizm;** "Modernliğin parametrelerine, bilimsel bilginin üstünlüğüne, pozitif bilimlere, doğrusal gelişmeye, ulus devlet anlayışına, endüstriyalizme, kapitalizme, demokrasiye, lâikliğe, insan haklarına, teknolojiye, bürokrasi ve uzmanlaşmaya karşı gelen ve onları sorgulayan; buna karşın belirsizliğe, parçalılığa, farklılığa, etnikliğe, alt kültürlere, kültürel çoğulculuğa, bilgiye yönelik çoğulcu bakış açısına, yerel bilgiye, yerelliğe, özgünlük ve özgürlüklere ayrıcalık tanıyan bir hareket'tir” (KIZILÇELİK, 1996, s.28).

**“Postmodernizm:** "İkinci Dünya Savaşı sonrası süper endüstri veya postendüstri, ileri teknoloji veya teknobilim toplumlarında ortaya çıkan bir dünya görüşü, bir gerçek anlayışı ve bu görüşler çerçevesinde gelişen yeni bir kültür tanımıdır" (MENTEŞE, 1995, s.274).

**“Postmodernizm:"**1970'lerden başlayarak bugüne kadar Batı modernizminin ve onunla ilgili Aydınlanma ve hümanizm projelerinin politik güç ve çıkar amacına hizmet eden normlarını sorgulayan, onun düşünce yapısını çözen, çelişkilerine, çarpık ve kendine dönük norm ve yaklaşımlarına ışık tutan en önemli eleştiri yöntemidir" (DOLTAŞ, 2003, s.190).

**“Postmodernizm:** "İleri kapitalist kültürdeki bir harekete, özellikle sanatlarda (edebiyat, grafik ve plastik sanatlar, müzik vb.) dönüşümselliği, ironiyi, oyunculuğu, keyfiliği, anarşiyi, parçalanmayı, pastiche'i vurgulayan bir harekete verilen addır" (RYAN, 1994, s.298).

**“Postmodernizm:** Kapitalist kültürde ya da daha genel olarak Batı dünyasında, yirminci yüzyılın son çeyreğinde, resim, edebiyat, mimarî, vb. güzel sanatlar alanında ve bu arada özellikle de felsefe ve sosyolojide belirgin hâle gelen hareket, akım, durum veya yaklaşımdır" (CEVİZCİ, 1999:21).

**“Postmodernizmin belli başlı belirtileri veya niteliklerini şu şekilde sıralanabilir:**

- Rasyonalizm, pozitivism, liberalizm, kapitalizm, Marksizm vb. bütün ideoloji ve felsefelere (büyük anlatı) karşı olmak.
- Modernizm ve değerlerine karşı sorgulayıcı bir tavır almak.
- Evrensel bütünlük yerine her tür çoğulculuktan yana olmak.
- "Her şey gider" felsefesini ilke edinmek.
- Her alanda tam bir eklektizm (seçmecilik) anlayışı sergilemek.
- Gelenek-modern, yüksek kültür-kitle kültürü, sağ-sol, şimdi-geçmiş gibi kutupluluk ortamında olmak.
- Her alanda 'kural, düzen, ilke, yasa, âdet'lere karşı bozucu, ihlal edici bir tavır sergilemek.
- "Tek bir gerçek ve anlam değil, çok gerçek ve anlam vardır", düşüncesinde hareket etmek.

- Millî ve evrensel kültür anlayışını reddedip çoğulcu kültür görüşünü benimsemek.
- Dine karşı olumlu bir tavır almak.
- Geçmişin kendi şartlarına uygun bir şekilde yaşatılmasını istemek.
- Geçmişle hâl arasındaki bağları koparmamak.
- Gerçekliğin yerine imajı koymak.
- Sentez ve bütünleşmenin yerine parçayı veya parçalamayı ikame etmek“ (KIZILÇELİK,1996, s.36).

Bütün dünyaya ideal olarak sunulan Batı kaynaklı ekonomik ve siyasî modeller, zaman içinde gerçek kimlikleriyle tanınmış ve insanların bu modellere olan güveni sarsılmış, demokraside insan hakları konusundaki çifte standartçı tutum yakinen görülmüş; çok yoğun bilgi bombardımanı ve hızla gelişen teknoloji insanı esir almış; kontrolsüz sanayileşme pek çok çevre problemine sebep olmuş ve dünyayı yaşanmaz hâle getirmiş; milletlerarası silahlanma yarışı, büyük miktarlardaki paranın bu alana ayrılmasını zorunlu kılmış, sonunda da insanlığın sonu olabilecek nükleer tehdide zemin hazırlanmış; her şeyde esas olan standardizasyon düşüncesi ve uygulaması hayatı tekdüze kılmış ve teknolojinin despotluğuna yol açmış; insanın kapitalist ekonomi veya sermayenin kölesi durumuna düşürülmesi üzerine birey ve bireysel hürriyet yok olmuş; aşırı bireyselleşme, insanı kalabalıklar içinde yalnızlığa itmiş; mahallî ve millî değerler, küreselleşme ile evrensel değerlerin hücumuna uğramış; pragmatizm (faydacılık), bütün değerlerin üstünde tutulup diğer değerlerin ölçüsü ve belirleyicisi hâline getirilmiş; madde ilâhlaştırılırken mana yok sayılmış; akıl, pragmatizmin aracı yapılmıştır. Böylece insan yabancılaşma, yalnızlaşma, tatminsizlik, güvensizlik, inançsızlık bunalımları içinde ne olduğu, ne olması gerektiği soruları arasında bir kimlik krizine düşmüştür.

İşte postmodernizm, modernizmin sebep olduğu böyle bir kimlik bunalımının yaşandığı ortamda hayat bulmuştur. Çünkü postmodernizmin doğuşunda, kimliğini kaybeden insanın gerek kendini gerekse modernizmi sorgulaması yatmaktadır. Modernizme karşı ilk tepkiler Schopenhauer, Nietzsche, Theodor W. Adorno, Max Horkheimer gibi şahsiyetler tarafından gösterilmiş ve sorgulamalar başlamıştır. Söz konusu sorgulamaların tarihi bir hayli eski olmakla birlikte, 1950-1960'lardan itibaren daha da yoğunluk kazandığı görülmektedir. Bununla birlikte



postmodernizmi, sadece modernizme tepki olarak doğup gelişmiş bir tavır, bir felsefe veya bir akım olarak düşünmek yanlıştır. Zira o modernizm zemininde doğduğu gibi, yine modernizmle iç içe bir vaziyette varlığını sürdürmüş ve sürdürmektedir. Bu sebeple postmodernizm, modernizme karşı bir baş kaldırma olduğu kadar, modernizm içinde bunalmış insanın bir silkinme ve belki de kendine dönme eğilimi olarak da düşünülebilir. Postmodernizm hem bir sorgulama hem de bir cevap arama hareketidir. Çünkü postmodernizm, sadece estetik bir tavır değil, aynı zamanda politik bir tavidir.

### 3.3. POSTMODERNİZM DEĞERLENDİRİLMESİ

“Postmodernizm kavramı, “sonra” anlamına gelen İngilizce post ön ekiyle “çağdaş, asrî” anlamına gelen yine İngilizce modern kelimesinin kaynaşmasıyla oluşmuştur. Türkçe karşılığına bakıldığında ise, “modernizm sonrası” veya daha yaygın kullanımıyla “modernizm ötesi” gibi bir anlam ortaya çıkmaktadır” (Bayram, 2015). “Postmodernizmden önceki dönemi ifade eden ve modernizmin etkisinde olan modern dönem, tarihsel olarak Orta Çağ’ın bitişinden II. Dünya Savaşı yıllarına kadar gelen zaman aralığı karşılık gelmektedir. Bu zaman aralığından sonra ise modern kavram ve düşüncelere eleştirel bir biçimde yaklaşan ve bu kavram ve düşünceleri reddeden postmodernizm kavramı ortaya çıkmıştır. Postmodernizm kavramı, ilk olarak 1960’lı yıllarda New York’taki sanatçılar ve eleştirmenler arasında kullanılmış, buradan da 1970’li yıllar ve sonrasında Avrupalı kuramcılar tarafından daha da geliştirilerek sosyal bilimler alanına kaydırılmıştır” (KELLNER, 2000: 368). “Nitekim bu kuramcılar arasında Feyerabend, Lyotard ve Derrida en önemlileri arasındadır” (Özdemir vd. 2008: 326; DOĞAN, 2014: 78; ATEŞ, 2013: 393; ÇEVİK, 2012: 29; YALÇIN, 2010: 302). “Toplum bilimsel alanda postmodernizmin diğer önemli düşünürleri arasında ise; Nietzsche, Foucault, Baudrillard, Harvey ve Jameson gibi isimler yer almaktadır” (ŞAYLAN, 2006: 255; SARUP, 1997: 13-14; GIDDENS, 2014: 51; HARVEY, 2010: 58; ANDERSON, 2002: 71). Postmodernizme önemli katkı sağlayan düşünürlerden Feyerabend’e göre; “bilimin tanımında kesin tartışma ve düşünce özgürlüğü olmasına karşın yaşamda bunun tam tersinin ortaya çıktığı, bilimin baskıcı bir otorite işlevine sahip olduğu görülmektedir. Çünkü ona göre bilim de bir ideolojidir ve diğer ideolojilere göre bir üstünlüğü yoktur. Feyerabend, bilimin 17. ve 18. yüzyıllarda önemli hizmetler

sağladığını ve insanın özgürleşimine katkıları yaptığını kabul etmektedir. Ama bu durum artık geçerli değildir; aksine, bilim anlayış ve uygulaması özgürleşmenin önünde bir engel konumuna gelmiştir. Bilimin temeli, önermelerin dış gerçekliği temsil eden doğrular olduğudur. Halbuki Feyerabend'e göre dış gerçeklik ile kuram arasında bir temsil yoktur ve bilimin değinilen temel çıkış noktası bir dogmatizmden başka bir şey değildir" (ASLAN VE YILMAZ, 2001: 103). "Bu bakımdan esas olarak bilimle ilgili tarihsel bulgularla yüzleştirilebilen tek bir yöntemin bulunmadığını söylemektedir" (FEYERABEND, 2014: 41), "Lyotard ise bilimin sadece gerçeği (truth) aramadığını ve aynı zamanda da kendini meşrulaştıran söylemi oluşturduğunu söylemektedir. Bu işlevi felsefe görmektedir. Her modern bilim bir üst söylemle (metadiscourse) kendini meşrulaştırır. Tinin diyalektiği, anlamın hermeneutiği, öznenin özgürleşimi ya da zenginliğin yaratımı gibi üst anlatılar (grandnarrative), bu işlevi yerine getirmektedir. Lyotard'a göre postmodernizm, bu üst anlatılara kuşku ile bakmaktadır (TEKELİ, 2011: 21; RORTY, 2000: 262; BERİŞ, 2008: 501). "Yine Lyotard'a göre postmodern dönemde de bilgiye olan önem daha da artmaktadır ve ulus-devletler kısa dönemli pratik çıkarları için bilgiyi metalaştırmaktadırlar. Ancak akıl ve mantığa dayalı olan bilgi, üst itkilerle (libidinal ekonomi) dışlanmaktadır. Derrida da, epistemolojiye karşı çıkararak yorum bilim alanını benimsemektedir ve epistemolojide asıl sorguladığı nokta da insan zihninin dış gerçeği temsil edip edemeyeceği üzerinde yoğunlaşmaktadır" (TEKELİ, 1999: 42-44). "Nitekim Derrida'ya göre dil, sanılanın aksine sabit bir yapıya sahip değildir ve bunun üzerine inşa edilecek tarih ve yazı anlayışı da bu açıdan sorgulanmalıdır. "Yukarıda çeşitli düşünürlerin görüş ve söylemlerine de dayanarak postmodernizmin, iç-dış, kamu-özel, küresel-yerel, üst-alt gibi kavramların karşılıklı olarak birbirini desteklediğini ve bunlardan birinin dışarıda bırakılamayacağını savunduğunu ve dışsal gerçekliğin nesnel ve kararlı bir şekilde temsil edilebileceğine karşı çıkarken, epistemolojiyi de kabul etmeyerek bunun yerine yorumbilimi (hermeneutic) koyduğunu söyleyebilmek mümkündür "(TEKELİ, 2011: 18). "Ayrıca postmodernizm çerçevesinde postmodern söylem, eski aşamaya (moderniteye bağlı olarak Aydınlanma ve ilerlemeci akıl vd.) özgü her şeyin bittiğini, kuram, ideoloji, insancılık ya da avangard gibi kültürel değer ve eğilimlerin sona erdiğini ileri sürmektedir "(ŞAYLAN, 2006: 41- 114; BEST VE KELLNER, 2011: 15).

Modernizmin sağladığı gelişmeler içinde bizi en fazla ilgilendiren üretilenin ve üretenin arttığı kadar, tüketilen ve tüketenin de artıyor olmasıydı.

Modernizmin getirdiği benzerleri bütünleme, tekleme ve genelleme ilkelerinin miliyetçi düşüncelerin savunmaları haline geldiği, bu ilkelerin dünya savaşlarını doğurduğu iddia edildi. Bu savaşlarda ölen insanların modernist düşüncenin vaadettiği ve gerçekleştirdiği teknolojinin ürettiği silahlarla öldürüldüğü hatırlatıldı.

Postmodernizm, varlık koşullarını kapitalizmin değişen tekelleşen içeriğinde ve bunun doğrudan doğruya modernliğin başarısızlığı olarak görülmesinde bulmuştur. Avrupa'nın dünyanın geri kalan ülkeleri üzerindeki egemenliğinin sonu ve yerel ya da azınlık kültürlerine söz hakkı veren medyaların ve ortamın gelişmesi postmodernizmin ortaya çıkışındaki iki temel değişimdir. Harvey'e göre kültürel planda postmodernizmin ortaya çıkışının nedeni, kapitalist süreçte iki ayrı dönemi temsil eden fordist üretimden postfordist üretime geçiştir. Fordist üretim sisteminin amacı, kitle üretimi ve kitle tüketimidir. Standart biçimlerin üretimine imkân tanıyan bu üretim biçimi, merkezileşmeyi ve büyük miktarda sabit sermaye yatırımını gerektirmektedir. '30'lu yıllardan '70'lerde yaşanan ekonomik buhrana kadar refah devleti anlayışı fordist üretimin devamlılığını sağlamıştır. Fordist üretim dönemi örgütlü emeğin güçlü olduğu bir dönemdir. Zira bu dönem kitlesel üretimin devamı için tam güne yayılan ve vardiyalarla sürdürülen çalışma saatlerini gerektirmektedir. '70'li yıllarda yaşanan iktisadi kriz, '60'lı yıllardan itibaren zaten düşmekte olan kâr hadlerini ve üretimi tükenme noktasına getirmiştir.

Kapitalist sistemim bu krizden çıkış için bulduğu formül esnek üretim olarak da adlandırılan postfordist üretimdir. Postfordizm, kitlesel üretim yerine farklılaşmış üretimi getirmiştir. Farklılaştırılmış üretim bir yandan belli bir merkezde toplanma zorunluluğunu ortadan kaldırmış, diğer yandan da tüketici yelpazesini genişletmeye yaramıştır. Üretimin parçalara ayrılıp farklı coğrafyalarda gerçekleştirilebilmesi örgütlü emeğin gücünü kırmıştır. Zira üretimin parçalanarak farklı coğrafyalara taşınabilmesi ucuz yerel işgücünü kullanabilmeyi olanaklı kılmıştır.

20.yy'da otomatik telefonlar, uydu kanallı televizyonlar, kıtalararası yolculuk süresini kısaltan uçaklar, internet, ülkelerarası yaygın göçler, başka kimliklerin varlığını gösterdi ve kabul edilmelerini kolaylaştırdı.

Yaşadığımız çağın, hoşgörü felsefesi, seçme olanağı, bilginin erişilebilirliği, kamu yaşamının demokratikleştirilmesi gibi olumlu özelliklerinin bulunduğu, postmodernizmin bir başka iddiası.

- 1960 sonlarından 1990 başlarına kadar ki son dönem "küresel belirsizlik dönemi" olarak nitelenmektedir.
- Soğuk savaşın sona ermesi,
- Nükleer silahların yaygınlaşması,
- Küresel kurum ve hareketlerin artması,
- Haberleşmenin hızla yaygınlaşması ve bazı karşı çıkışlara rağmen küresel medya sisteminin gelişmesi,
- Toplumların çok kültürlük ve çok etniklilik sorunlarıyla karşı karşıya gelmesi,
- Etnik devrime rağmen Dünya Sivil Toplum ve vatandaşlığına ilginin artması,
- Cins, etniklik ve ırk anlayışıyla birey kavrayışının daha karmaşık hale gelmesi küresel bilincin yaygınlaşması olarak ifade etmektedir.

“Yüksek kültürle, ticari kültür, ya da kitle kültürü arasında varsayılan modernist ayrıma karşı, postmodernizmin öne sürdüğü, 'demokratik' çözüm, tam anlamıyla piyasa işi yoğun meta üretimini destekleyen bir çözümdür. Robert Venturi adlı mimarın yazdığı 'Las Vegas'tan Ders Almak' adlı kitap, bu görüşün temel manifestosu sayılıyor. Estetik popülizm', görünüşte seçkin sanat, 'yüksek kültür' gibi kavramlara karşı bir tavır alış gibidir. Oysa eğitimden yoksun geniş kitlelerin beğeni düzeyini temel alan ve kolayca üretilip hızla tüketilebilen nesnelere üretmenin savunusunu içeren bu görüş, tam anlamıyla bir kültür endüstrisinin sonucudur. Televizyon dizileri, eğlencelik filmler, korku-aşk-cinayet-bilim kurgu üzerine kurulmuş fantezi romanlar, taklit edilerek ucuzlatılmış takılar, yalnızca süs olabilme ölçütüyle değerlendirilen resimler, 'popüler müzik', bizde arabesk, Las Vegas'tan öğrenilenlerin içini dolduruyor. Bütün bunlar, hızla paraya çevrilebilen, her pazarda kolayca alıcı bulan, en çok bir mevsim boyunca kullanılıp hemen eskitilen ve yenisi aranan ürünler sermayenin hızla dönmesini, geniş bir pazarda yeniden üretilmesini sağlıyor” (ŞAYLAN, 2006: 41- 114; BEST ve KELLNER, 2011: 15).

“Beat ve Punk kültürleri modern toplumun geleceğini değiştiren önemli alt kültürler olarak yüzyılın ikinci yarısında karşımıza çıktılar. Bu iki alt kültürde, kendi marjinal iletişim görsellerini oluşturduklar, ancak yükselen kapitalizmin onları da içine almasıyla, ürünleri evcilleştirilip meta haline getirildi ve gündelik yaşama dahil edildi. Beat ve Punk alt kültürlerinin üretim dönemlerini modern ya da postmodern diye ayırmak zordur, ancak modernist tasarım anlayışından bir çok bakımdan ayrıldıkları ve postmodern tasarım için bir basamak oluşturdukları söylenebilir. Postmodern grafik tasarım akımından çok bir üslup hareketi gibi gözüküyor. Her yerden normlara dayanan bir elemeye maruz kalmadan gelen ürünlerle postmodern grafik tasarım, yalnızca büyüyor ama gelişmiyor. Tasarımcının özgün görsel yaklaşımına en fazla olanak veren disiplin olan grafik tasarımda, ‘yeni ne olsa gider’, mantığını arkasına alan ve bütün bu keyfiliği sonuna kadar götüren özgün ama yalnızca görsel üsluba dayanan anlayışlar gelişiyor”(ŞAYLAN, 2006: 41- 114; BEST ve KELLNER, 2011: 15).

#### **3.4. POSTMODERN KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ**

Bu çalışmanın bakış açısına göre modern kamu yönetimi ile postmodern kamu yönetimi etiği modern kamu yönetimi etiği arasında devamlılık ilişkisi vardır. Postmodern kamu yönetimi etiği, modern kamu yönetimi etiğinin geliştirilmiş biçimidir. Dünyada değişen siyasi yapılanmalar, ülkelerin ekonomik durumları, değişen üretim modelleri, dünyada oluşan çoklu kültür, kurum kültürlerindeki değişimler posmodern kamu yönetimi etiğini şekillendirmiştir.

## DÖRDÜNÜCÜ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ ALANINDA YENİ YÖNELİMLER

“Yeni kamu yönetimi anlayışı örgütlerin küçültülmesini öngörmektedir” (HOOD, 1991 :5; FERLİE ve DİĞERLERİ, 1997: 12). “Kamu ve özel yönetim yapılarında küçüklük, basitlik ve yalınlık gibi kavramlar in plana çıkmış bulunmaktadır. Küçük güzeldir ve başarı için basitlik gereklidir anlayışı egemendir” (Metcalf ve Richards, 1990: 77; PETERS ve WETERMAN, 1982: 306). “ Büyük devlet bürokrasilerinin esaslı bir şekilde kusurlu ve savurgan olduğu faraziyesine dayanmaktadır” (MİNOGUE, 2000).

“Bir çok düşünüre göre büyük şehirler, büyük organizasyonlar, büyük bürokrasiler ve büyük tekeller sanayi toplumunun ürünüdür” (TOFFLER, 1981a, s.88; MURRAY, 1995, s.50, DRUCKER, 1993: 266). “Bu dönemde üretim ile organizasyon ölçeği etkinliği arasında doğrusal bir ilişki olduğu kabul edilmekteydi. Organizasyonlar ne kadar büyük olursa o kadar etkili ve verimli olacağı düşüncesi bu büyüklük tutkusunu pekiştirdi. Organizasyonlardaki büyüklük, kompleksliği de beraberinde getirdi. Organizasyonlar, kompleks sistemler geliştirerek büyüklükle uyum göstermeye çalıştılar” (PETERS ve WETERMAN, 1982: 306).

“Büyük organizasyonların ortaya çıkmasında bu dönemin bir ürünü olan bürokrasinin ve bürokratikleştirmenin de önemli katkısı olmuştur” (RESCHENTHALER ve THOMSON, 1996: 130).

“Geleneksel kamu yönetimi paradigmasının, devlet müdahalesini haklı gören bir ideolojiye dayanması; kamu hizmetlerinin yürütülmesinde bürokrasiyi önemli yöntem olarak benimsemesi ve bürokratların bütçe ve personel imkânlarını genişleterek daha iyi hizmet sunacaklarını sanmaları kamu kesiminin ve kamu örgütlerinin büyümesine yol açan temel faktörlerdi. Geleneksel anlayışın doğasında bulunan merkezîyetçilik, aşırı hiyerarşik kademelenme ve işlevsel bölünme bürokratik yapının büyümesinde önemli rol oynamıştır” (BOYNE, 1996: 686).

“Hızlı değişim, artan gücü, yeni üretim teknikleri ve bilgisayarlar büyük organizasyonların ve büyük bürokratik yapıların avantajlarını aşındırmaktadır. Günümüzün en önemli sorunu değişim ve yeniliktir. Değişime ayak uyduramayan ülkeler ve organizasyonlar avantajlarını kaybedebilmektedirler. Üretim ilişkilerinden teknolojik gelişmelere kadar birçok alanda meydana gelen değişimler, geleneksel yönetim anlayışını sarsmıştır. Merkezîyetçi büyük yapılanma, hiyerarşik kademelenme, aşırı standartlaşma, aşırı uzmanlaşmış çalışına biçimi ve aşırı biçimsellik anlayışları geride kalmıştır” (SONGUR, 1995: 122).

“Sanayi uygarlığının makineleri çok pahalı olduğundan kullanımları ancak büyük miktarda mal üretildiği zaman kârlı olmaktadır” (POLANYİ, 1988: 64). Diğer bir ifadeyle bu teknolojileri ancak büyük miktarda mal üretebilen büyük organizasyonlar elde edebilmekteydi. Ayrıca daha önceki dönemde yalnızca büyük organizasyonlar tarafından kurulan yönetim yapıları, günümüzde yeni teknolojiler sayesinde, belirli bir maliyete katlanmak kaydıyla hemen hemen her organizasyon tarafından kurulabilmektedir” (RESCHENTHALER ve THOMSON, 1996: 131).

#### **4.1. ESNEK ÖRGÜTLENME VE ESNEK YÖNETİM**

“Yeni kamu yönetimi anlayışının temel parametrelerinden birisi de standartlaşmış biçimlerden uzaklaşarak, daha esnek ve çeşitlendirilmiş hizmet anlayışına geçiştir” (FERLİE ve DİĞERLERİ, 1997: 13). “ Esneklik, üretimden yönetime kadar birçok alanda anahtar kelime haline gelmiş durumdadır. Yeni üretim ilişkilerinin öngördüğü postfordist yaklaşım da bu esnekliği ifade eden bir kavramdır. Ritzer'a göre, bilgi toplumu örgütlenmesinin temel özelliği; hiyerarşik farklılıkların ortadan kaldırılması, örgütler arasındaki sınırların bulanıklaşması, daha bütünsel ve daha az uzmanlaşmış örgütsel bir yapı oluşturulması biçimindedir” (RİTZER 1998: 217),

“Çevredeki hızlı değişime ve gelişmelere zamanında ayak uydurabilmek için örgüt yapılarının esnekliği temel belirleyicidir. Çevre karmaşık ve belirsiz ise ki günümüzde öyledir, mekanik olmayan örgütlerin uyum şansı daha fazladır” (DİNÇER, 1996: 261).

“Sanayi toplumunda evren anlayışından örgütsel yaklaşımlara kadar mekaniklik ve belirginlik dikkat çekicidir. Bu dönemdeki doğa, fizik, toplum, üretim,

örgüt ve yönetim anlayışları mekanikti ve çok fazla bir belirsizlik söz konusu değildi. Sanayi toplumunun hâkim anlayışını yansıtan fordist üretim ve büyük bürokratik yapılar bu esneklikten uzaklığı ve standartlığı temsil etmekteydi. Kurallara, normlara ve yöntemlere aşırı bağlılık, katılığı da beraberinde getirmişti. Bu dönemde büyük ve kademe sayısı çok fazla olan merkeziyetçi hiyerarşik bürokrasiler oluşturuldu. Katı standart çalışma prosedürleri, dikey kumanda kademeleri ve standartlaştırılmış hizmetler meydana getirilmişti. Bürokrasi mekanizmasının içinde basit bir dışliden ibaret olan çalışanların esnek davranması düşünülemezdi” (WEBER, 1996:311).

“Günümüzde ise tam tersine artan çevresel karmaşa, belirsizlik ve esneklik ön plandadır. Doğa, fizik, toplum, üretim örgüt ve yönetim anlayışları, mekaniklikten uzaklaşmış ve karmaşık hale gelmiştir. Fizikten piyasalara kadar birçok alanda belirsizlik ve karmaşıklık anlayışı egemendir. Kaos teorileri, fizik bilimlerinden organizasyonlara kadar birçok konuda uygulama alanı bulmaktadır” (RAHM, 1997: 75; DRUCKER, 1993: 168; PETERS, 1987).

“Sanayi Devriminden buyana işin doğası ve üretim ilişkileri köklü bir şekilde değişmiştir (PİNCHOT ve PİNCHOT, 1993: 30). Günümüzde beceriye dayanmayan işin yerini bilgiye dayalı iş, tekdüze tekrarlanan işin yerini yenilikçilik, bireysel çalışmanın yerini takım çalışması, yukarıdan sağlanan eşgüdümün yerini ekranlar arasında sağlanan yatay eşgüdüm almıştır” (SONGUR, 1995: 122).

Üretim ilişkilerindeki değişimler ve bu değişimler sonucu ortaya çıktığı öngörülen örgütlenme yapısındaki değişiklikler olduğu düşünülebilir. Bu düşünce dikkate alınırsa mekanik örgütlerin üretim ilişkilerine göre şekillenmesi düşüncesi işlevini yitirebilir. Buna bağlı olarak standart bir biçimde tekrarlandığı düşünülen faaliyetleri aktif bir şekilde yürütülmesi düşünülen geleneksel katı merkeziyetçi bürokrasinin günümüze bakıldığında hızlı değişimlere ayak uyduramayacağı düşüncesi ortaya çıkabilir. Evrensel bağlamda yönetimlerin rekabet ortamına girebilmesi, giderek artan değişimlere ayak uydurabilmesi, işletmelerde uygulanması düşünülen yöntemlerin kamusal alanda uygulanabilmesi düşüncesi yönetimlerin esnek bir yapıya sahip olması sayesinde mümkün olabileceği düşünülebilir.

“Mekanik anlayışının geleneksel organizasyon yapı ve anlayışlarını etkilemesi gibi yeni teknolojiler de, günümüzün organizasyonlarını etkilemekte ve yeniden şekillendirmektedir” (TOFFLER, 1981a: 107; MORGAN, 1998: 24)



“Esnek örgütlenme, çalışan personelin de esnekliğini zorunlu hale getirmektedir. Geleneksel anlayışın öngördüğü katı uzmanlaşma, tam zamanlı çalışma gibi anlayışlar terk edilmektedir. Örneğin Japon çalışma anlayışında, daha az uzmanlaşma söz konusudur. Bir kişi, değişik birimlerde görev almaktadır. Yine Amerika Birleşik Devletleri'nde, yoğun iş saatlerinde iş başında olmaları kaydıyla diğer saatlerde çalışanlara esneklik tanınmaktadır” (TORTOP ve DİĞERLERİ, 1998: 194). Bu anlayış çerçevesinde personellerce daha çok iş tatminine yol açabileceği gibi kamu hizmetlerini talep edenlere daha çok fayda sağlanabileceği düşünülebilir. Bu düşünce ile mesai uygulaması konusunda daha esnek davranılırsa ve bazı zamanlarda işler yoğunlaşırsa bunun önlenilebileceği düşünülebilir.

Geleneksel anlayış bakış açısı ile görev tanımlamaları çok sığ belirlenebileceği düşüncesi ön plana çıkabileceğinden sığ alanda hiç ara vermeksizin aynı işi yapmaya devam edecekleri düşünülebilir. Bu düşünce ile hareket edilirse aynı ya da benzer işlerin tekrar edilebilmesi isteksizlik ve umursamazlığı meydana getirebileceği düşünülebilir. Bu bakış açısı bağlamında personellerin birimler arasında değişimlerin zorlaşacağı düşünülebilir. Yeni anlayış bakış açısı dikkate alındığında ise görev tanımlamalarını daha esnek olacağı ve personellerin birimler arası geçişlerinin daha kolay olabileceği düşünülebilir (ALPÖGE, 1993: 127).

#### **4.2. ÇALIŞANLARI GÜÇLENDİRME (EMPOWERMENT)**

“Kavramın tanımına geçmeden önce aralarındaki bağlantıyı ve ilişkiyi tanımlamak yerinde olacaktır. Yetki göçerimi personel güçlendirme değildir. Personel güçlendirme iyi bir yetki devri gerektirmektedir” (EREN, 2001: 443-444)

Personel güçlendirmenin mantığı, sağlanacak olanaklar ile mümkün olabileceği düşünülmüştür. Örnek verilecek olunursa personelin işinin sevmesi sağlanabileceği ve iş ortamında çalışanlar arası güvenin sağlanabilmesi ve iş alanlarının belirlenmesinde personelin motivesinin sağlanabilmesinin mümkün olabileceği bir iş diyebiliriz.

Literatür incelemelerinde kimi çalışanların uzmanlık alanlarına olan güvenin artabileceği, faaliyete geçme arzusu duyabilecekleri, olaylara karşı kontrol mekanizmalarının geliştirebilecekleri düşüncesi oluşabileceği gibi yönetici ile personel ilişkisi bir sonuca olarak görme düşüncesinden hareketle hem yönetici, hem

de personellerin ilişkilendirileceği düşünülebilir. Bu bağlamda az önceki düşünceden yola çıkılarak yöneticilerin olması gerekenler ile yaptıklarının personeller tarafından nasıl bir algı teşkil edilebileceği düşünülebilir

Bu çalışmanın bakış açısına göre yönetimin yetkisi, değerlerin ve davranışların birbirleri arasındaki uyum ile anlam kazanabileceği ve bu bağlamda uyum arttıkça personelin işine vereceği öneminde artabileceği düşünülebilir (EREN, 2001: 444).

“Personel güçlendirme kavramı, yakından incelendiğinde katılım, yetki devri ve motivasyon ile yakından ilişkilidir. Katılım, kararlarda sorumlu rol oynayacak kişilerin oluşturduğu bir grup yönetim türüdür” (EREN, 2001: 439). “Kararlara katılım, çalışanların karar verme sürecinde aktif rol almalarını ifade eder. Katılım sayesinde personelin güdülenmesi, kararın kalitesinin iyileştirilmesi, kişisel amaçlarla örgütsel amaçların dengelenmesi, verimliliğin artması, personel devri süratinin azalması, çatışma ve sürtüşmelerin önlenmesi sağlanır” (EREN, 2001: 443-444). Katılım ne kadar artarsa personellerin motivasyonu ve işlerine karşı olumlu tutum ve davranışlarının artabileceği düşüncesi ile yönetime katılımlarının sağlanabileceği düşünülebilir.

“Yetki devri ise, bir yöneticinin herhangi bir alanda kendisine verilmiş olan karar verme yetkisini, kendi isteği ile belirli şartlar altında astına devretmesidir” (EREN, 2001: 349).

“Personel güçlendirme kavramı, motivasyon kavramıyla da yakından ilgili olmasına rağmen farklılıklar arz etmektedir. Motivasyon "bir veya birden çok insanı, belirli bir yöne (amaca) doğru devamlı şekilde harekete geçirmek için yapılan çabaların toplamıdır” (EREN, 2001: 492). Tanımdan da anlaşıldığı gibi motivasyonun iç dinamiğinde personelin performansını artırmak uygun ortamın ve şartların yaratılmasıyla mümkün olabileceği düşünülebilir. Güçlendirme kavramında kontrolün çalışanda olması ve işletmenin amacında asıl olması gerektiği düşünülen, personelin kendisini yetiştirebilmesini ve işinde başarılı olabilmesi için ilgili kararı alabilmesine bağlı olabildiği düşünülebilir. Bu düşünce ile yola çıkılırsa çalışanların motive olabilmemesinin özendirilmesi gerektiği düşünülebilir. Bu düşünceye örnek verilecek olunursa daha cazip iş tekliflerinin oluşturulması, alınan kararlara katılım sağlanabilmesi, adil olma düşüncesi vb. (EREN, 2001: 507-517). “Personel

güçlendirmede yüksek derecede özgüven, kendini geliştirme ve ilerleme arzusu, risk alabilme ve değişime açık olabilme, kişisel maharetler ön plana çıkmaktadır” (Ataman, 2001: 349). Motivasyonda zaatlardan yararlanma düşüncesi öne çıkabilirken, güçlendirilmede ise üstün kabiliyetler öne çıkmakta olduğu söylenebilir

“Motivasyon, kişilerin belirli amaçlar etrafında harekete geçirilmesine yönelik olup ihtiyaçların, dürtülerin ve güdülerin bir sonucu olarak ortaya çıkar” (ATAMAN, 2001: 433-434).

Kişi alanda uzman olduğundan, yaptığı işin sahibi gibidir ve doğal olarak iş hakkındaki fırsatları görüp karar vermesi kişinin inisiyatifine kalmıştır. Yetki, zaten işi yapmakta olan kişindir (FARNHAM ve HORTON: 1992: 47)

“Günümüzde örgütlerdeki çalışanları güçlendirmek zorunlu hale gelmektedir. Personel güçlendirme, çalışanların gücünü tanıma ve örgütün daha iyi çalışması için bu gücü açığa çıkarına anlamına gelmektedir. Bu anlayış, kamu yönetiminde alt kademedeki çalışanlara daha fazla yetki ve sorumluluk vermeyi gerektirmektedir. Zaten yeni kamu yönetimi hareketinin temel unsurlarından birisi yönetsel sorumlulukları ve işlevleri desantralize etmek, yani alt kademe çalışanlara daha fazla yetki ve sorumluluk sağlamaktır” (FARNHAM ve HORTON: 1992a: 47).

“Alt kademedeki yöneticilere ve çalışanlara daha fazla yetki verilmesi, geleneksel Weberyen yetki devri anlayışından oldukça farklıdır. Geleneksel yetki devri anlayışında, yetkinin sahibi üstler olup bu yetkilerini kendi isteği ile devretmekte ve gerektiğinde geri alabilmektedir. Geleneksel yetki devri, hiyerarşik anlayış çerçevesinde yürütülmektedir. Personeli güçlendirme ise işi fiilen yapan personelin o işle ilgili olarak tüm kararları verebilmesi anlayışını ifade etmektedir. Birincisinde yetkinin sahibi üst kademedekiler gözükmektedir, ikincisinde yetkinin asıl sahibi bizzat o işi yapanlardır. Bu anlayış daha fazla sorumluluk almayı, çalışanlara güvenmeyi, kendini geliştirmeyi, işbirliğini, girişimciliği ve katılımcılığı öngörmektedir. Yönetimde rekabet, müşteri yönelimlilik, kalite, performans, katılım ve demokratik yönetim, personelin yetkilendirilmesini zorunlu hale getirmektedir” (DRUCKER, 1994: 155).

### 4.3. KATILIMCI YÖNETİM VE EKİP ÇALIŞMASI

Geleneksel anlayışın katı olması düşüncesinden hareketle ekip çalışmasının oluşmasına ve çalışanların yönetime katılımlarına olumlu bakmayacağı düşünülebilir. “Taylor, işçilerin bireysel olarak çalışmalarını yerine gruplar halinde bir araya getirildiklerinde gayret ve şevklerinin kaybolduğunu iddia etmişti. Ona göre bireysel çalışma yerine grup halinde çalışmak verimi düşürmektedir” (TAYLOR, 1997: 69).

Geleneksel anlayış bakış açısıyla hareket edilirse her şeyin yöneticiler tarafından kararlaştırılması ve alt kademelere doğru emir verilircesine aktarılması düşüncesinin etkinliğini yitirebileceği düşünülebilir. Bu bağlamda bir işi yukarıdakiler bilir düşüncesinin yerini o işi yapanın bileceği düşüncesinin olacağı söylenebilir. “Günümüzde astların bildiği birçok iş üstler bilmeyebilmektedir. Bu da yadırganacak bir şey değildir, tıpkı orkestra şefinin keman çalmasını çok iyi veya hiç bilmemesi yadırganmadığı gibi. Yöneticilerin yapması gereken, o bilginin örgüte ne kattığını ve önemini ile onu yönlendirmesidir” (DRUCKER, 1994: 155).

Yeni anlayış bakış açısı ile hareket edilirse geleneksel anlayışın karar verenler ile bu kararları uygulayanlar ayırımına dayandığı düşünülen daha esnek hale getirilebileceği gibi, personellerin karar sürecine dahil edilmeye başlanabileceği söylenebilir. Bu söylem doğrultusunda ekip çalışması katılıma dayalı karar verme yöntemleri ve anlayışları gündeme gelebilir

“Yeni yaklaşım, iş yaşamında kişileri ve grupları yönetimin bir parçası olarak tanımlamakta ve onlardan bir girişimci olarak davranmalarını istemektedir. Mekanikliğe bağımlılığı azaltma, dikey yönetim yapısından çok yatay yönetim yapısını oluşturma, küçük çalışma grupları içerisinde yarışmacılık ruhunu ve bireysel sorumlulukları geliştirme temel hedeftir” (DU GAY, 2000: 65).

“Katılımlı yönetim yaklaşımı, otorite yerine daha çok etki ve iletişim kavramlarını kullanmayı öngörmektedir. Çalışanlara yönlendirilerek yardımcı olunmakta, karar verilirken değişik fikirlerden faydalanılmakta, hataların saptanması yerine, önlenmesi düşünülmekte ve kişisel faaliyetler yerine ekip çalışması ön plana çıkmaktadır” (ÖZGEN ve ÖZTÜRK, 1994: 521).

“Günümüz organizasyonları ekip çalışmasına ve katılıma büyük önem vermektedir” (RESCHENTHALER ve THOMSON, 1996: 125-144). Özellikle Japon çalışma anlayışında çalışanlar, çalışma gruplarına ya da küçük işbirliği takımları içine dahil edilmektedir. Değerlendirmelerde daha çok grup dikkate alınmaktadır. Örgüt çizelgeleri bireysel mevkilerden ziyade grupları göstermektedir (GİDDENS, 2000: 315). “Çalışanların, kendilerini sadece uygulayıcılar olarak değil, karar alma sürecinin içindeymiş gibi hissetmesi ve kendilerini kaliteden sorumlu görmeleri hedeflenmektedir: Dışarıdan kontrol yerine, denetimin içselleştirilmesi öngörülmektedir. Katılımcı yönetim anlayışının yaygınlaşmasında takım çalışması önemlidir. Takım çalışması sayesinde beceriler gelişmekte, gelişmeye karşı yapısal engeller ortadan kalkabilmekte, değişimin çalışanlar tarafından daha kolay kabul edilmesi ve gizli kalmış yeteneklerin ortaya çıkarılması sağlanmaktadır” (GÖZLÜ, 1995: 49).

“Yeni anlayışla birlikte, örgütlerde kademeler azaltılmaktadır. Kademe azaltma (delayering) örgütteki en alt kademe ile üst kademe arasındaki mesafeyi kısaltarak aradaki birimleri ortadan kaldırmaya yöneliktir. Bu anlayış, personel sayısının azaltılarak yönetimin daha yalın ve basık hale gelmesine, karar verenlerle kararı uygulayanlar arasındaki mesafenin kısılmasına neden olacak ve böylece vatandaşların talepleri daha sağlıklı bir şekilde algılanıp karşılanma imkânı doğacaktır” (KOÇEL, 1996: 33).

“Ekip çalışması ve çalışanların yönetime katılması, kamu kesimi yönetimine de yansımıştır. Örneğin İngiltere’de kamu personelinin en yakın üstüyle bir uzlaş- maya vardıldıktan sonra gelecek yıl için özgül hedefleri ve öncelikleri içeren bir iş planı hazırlaması ve sunması gerekmektedir. Ayrıca yöneticiler üstleriyle gelecek yıla ilişkin görevinin amacını, sorumluluk alanlarını, yöneteceği personel, para, araç-gereci ve hedeflerini gösteren kişisel sorumluluk planı üzerinde uzlaşmaları gerekmektedir” (CANMAN, 1995: 118).

Kamu yöneticilerde olması gereken liderlik vasıfları kamu yönetimi problemlerinin çözümünde daha etkili olabileceği düşünülebilir. Bu düşünce ile lider, ne kadar etkin rol oynarsa örgütünde o kadar etkin rol alabileceği düşünülebilir. Bu düşünceden hareketle liderin daha etkin olabilmesi, etkin olan amaçların

belirlenebilmesi, aktif yönetim, çok yönlü olabilme ve misyonu yerine getirebilme düşüncesi ile sağlanabileceği söylenebilir.

“Üst düzey yönetimde olması gereken liderlik becerileri; yaratıcılık, yenilik, hizmet sunumunda motivasyon sağlamak hususlarında değişime liderlik yapabilmek, çatışma yönetimi, takım yapılanması hususlarında kişilere liderlik yapabilmek, sorumluluk ve müşteri hizmetleri hususlarında sonuçları esas alabilmek, mali yönetim, insan kaynakları yönetimi, teknoloji yönetimi hususlarında pratik zekayı kullanabilmek, kişiler arası ilişkilerde, ortaklık kurmada, politik pratiklikte ne yapacağını bilebilmek ve iletişime açık olabilmek olarak belirtilebilir. Bunların yanında liderler, rol oynamaya dönük temel motivasyonlara sahip olmalı, sorumluluk alma hususunda diğerlerini de ikna edebilmeli ve farklılık yaratabilmelidirler” (RAİNET,STEİNBAUER, 1999: 12).

“Bireysel performansa ek olarak, örgütsel gelişme için sistematik bir yöneticilik anlayışı da sergilenmelidir. Örgütsel gelişme için örgüt içi iletişimin düzenli ve verimli işlemesi şarttır” GİDDENS, 2000: 315).

#### 4.4. KAMUSAL SORUMLULUK

“Yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin yalnızca siyasal iktidara karşı değil aynı zamanda bireylere ve piyasaya karşı da sorumlu olması gerektiğini savunur” (ERYILMAZ, 1999: 24).

Kamu görevlileri, görevlerini çağdaş yönetim anlayışının ortaya koyduğu esaslar doğrultusunda yerine getirmek durumunda olduğu düşünüldüğünde çalışanların yeniliklere ve gelişmelere her zaman açık olmasının gerekliliği personellerin ve bireylerin yönetimde katılım sağlamasını, kamu kurumlarının karar alma süreçlerinin halka açık olmasının herhangi bir bilgiveya belge istenildiği takdirde rahatlıkla yönetimden talep edebileceğinin, tarafsızlık ilkesinin benimsenmesinin kamu yararının bireysel çıkarlar doğrultusunda değil de kamusal yararın gözetilmesinin yerine getirilmesi düşünüldüğü esnada hesap verilebilirliğinin de sağlanması öngörülebilir.

Yönetimin kime karşı sorumlu olabileceği ve kimler tarafından kontrol edilebilmesinin bu tez çalışması çerçevesinde bu konunun tartışılmasının eski dönemlere dayandığı söylenebilir. Günümüzde ise yeni teknolojilerin gelişmesi,

piyasaya karşı duyarlılığın artması, bireyler ve demokrasi ile ilgili gelişmeler dikkate alınırca bu bağlamda geleneksel anlayışın köklü bir şekilde değişime sürüklenebileceği düşünülebilir.

Geleneksel anlayışta yönetimin dolaylı değil de doğrudan sorumlu olabileceği düşüncesi ile yola çıkılırsa geleneksel anlayış çerçevesinde sorumluluğun siyasal iktidara karşı olduğu düşüncesi ortaya çıkabilir. Diğer açıdan bakıldığında yönetimin dolaylı sorumluluğu ise halka karşı olan sorumluluğu denilebilir. Aslında bu tercihin üstünlüğü değil de teknolojik yetersizliklerden kaynaklandığı düşüncesi oluşarak, teknolojik imkanların doğrudan demokrasiye fırsat vermemesi olduğu söylenebilir.

Dolaylı sorumluluk anlayışı bakış açısı çerçevesinde bürokrasinin sadece siyasal iktidara karşı doğrudan sorumlu olması anlayışını doğurabildiği düşüncesi ile yönetimin topluma karşı sorumluluğunun doğrudan olmadığı düşünülebilir. Sorumluluk anlayışının bu kadar dolaylı olması ve dağınık alana yayılması düşüncesinden yola çıkıldığı takdirde sorumluluğun kaybolma düşüncesi ortaya çıkabilir.

“Yeni yaklaşımla birlikte sorumlulukta ekonomik boyut (hesap verme sorumluluğu) daha fazla öne çıkmaktadır. Bu dönemde vurgu yapılan kavramlardan bir tanesi de hesap verme sorumluluğu (accountability) kavramıdır. Bu kavramın geleneksel sorumluluk (responsibility) anlayışından farklı olup olmadığı yönünde farklı fikirler ileri sürülmüştür” (Dowding: 1995; Metcalfe ve Richards, 1990: 42).

“Bazen bu iki kavram (responsibility ve accountability) birbirinin yerine kullanılsa da içerik ve anlam olarak farklılık ifade etmektedir. Her ikisi de sorumluluk anlamını taşısa da, birincisinde daha çok "genel sorumluluk" anlayışı hakim iken, ikincisinde ekonomik yön ağır basmaktadır. Bu anlamda birincisi "sorumluluk", ikincisi de "hesap verme sorumluluğu" olarak ifade edilebilir. Yeni yönetim taraftarları daha çok, ekonomik içerikli olan hesap verme sorumluluğu kavramını kullanmaktadırlar. (DOWDİNG: 1995; METCALFE ve RİCHARDS, 1990: 42).

Kurumların ekonomik, yasal, etik ve hayırseverlik sorumluluklarını yerine getirilmesi düşüncesinden hareketle sosyal sorumluluk bağlamında toplumsal yapının

gelişmesi ve değişimi söz konusu olduğunda kurumların birçok alanlardaki sorumluluklarının giderek artmakta olduğu düşünülebilir.

#### **4.4.1. Yönetim Siyasal İktidar İlişkisi**

“Siyasal iktidarın yetki ve sınırlarının ne olması gerektiği ve siyasal iktidarın yasama ve yargı ile olan ilişkisi, tarihi süreç içinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesiyle bir ölçüde çözümlenmiştir. Fakat siyasal iktidarın yönetimle olan ilişkisi oldukça karmaşıktır ve tartışmalar hâlâ devam etmektedir” (ERYILMAZ, 2001: 24).

“Siyaset ve yönetim ayrımında, kamu yönetimini politik yozlaşmadan kurtarma anlayışı temel belirleyicidir. Aslında geleneksel yaklaşımda, bürokrasiyi hem siyasal iktidara hem de halka karşı korumak endişesi ön plandadır. Geleneksel dönemde, siyasal iktidarın keyfi müdahalesini ve kayırmacılığı önleme endişesi, bürokrasinin özerkliği ve memur güvenliği anlayışını ön plana çıkarmıştır” (ERYILMAZ, 2001: 24).

##### **4.4.1.1. Uygulayıcı Birimler**

“Politik kontrol siyasal iktidarda olsa da, yürütmeye ilgili sorumluluk bu birimlerin başında bulunan yüksek yöneticilere (chief executive) devredilmiştir. Bu yaklaşım, örgütsel ve kişisel ilişkilerin yeniden tanımlanmasında "sözleşmeye" önemli görev yüklemektedir. Bu anlayışa göre uygulamacı birimler, bağlı oldukları bakanlıklarla performans temelli bir anlaşma imzalamaktadırlar. Bu Çerçeve Sözleşmeyle (Framework Agreement), tahsis edilecek kaynaklar bir esasa bağlanmakta; birimlerin görev ve sorumlulukları tespit edilmekte; yapılacak işin tanımı ve hedefleri tespit edilip performans ölçütleri net olarak belirlenmektedir. Sözleşmecilik (contractualizm) anlayışı, bireysel veya kolektif olarak yapılan kamusal faaliyetlerin performanslarının değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır” (DU GAY, 2000: s.84; MİNOGUE, 2000; METCALFE ve RİCHARDS, 1990: 228-229; KABOOLIAN, 1998: 189).

“Temel stratejik kontrol bakan tarafından yapılırsa da, amaçları ve bütçesi belirlendikten sonra birimin yönetimi, bu amaçların nasıl gerçekleştirileceği konusunda karar verirken olabildiğince bağımsız olmalıdır. Özellikle işletme



verimini arttırmak, istihdam, ödeme, derecelendirme ve düzenleme konularında serbestlik olmalıdır” (DU GAY, 2000: 126).

“Dikkat çeken yeni yaklaşımlardan birisi, Uygulayıcı Birimler (Executive Agencies) oluşturarak, siyaset ile yönetimi birbirinden ayırmak ve sorumlulukları hizmet sunuculara yaymaktır. Yukarıda da değinildiği gibi, yeni kamu yönetimi anlayışının temel özelliklerinden birisi, bakanlıkların karar ve uygulama işlevlerinin birbirinden net olarak ayrılmasıdır” (ROWLEY, 1998: 322). Bu tezin bakış açısı çerçevesinde bunun gerçekleştirilebilir hale getirilebilmesi için hükümetin politika propagandası oluşturma ve yönlendirme işlevi ile uygulamaya yönelik olan işlevlerinin birbirinden net olarak ayrılması gerektiği düşüncesi dikkate alındığında hizmet veren birimlerin yarı bağımsız hale getirilmesinin gerekliliği düşüncesi ortaya çıkabilir.

“İngiltere, bu tür yapılandırılmış kurumlarda, yaklaşık 138 birimde 386 bin kamu görevlisi çalışmaktadır ve bu toplamın % 75'ine tekabül etmektedir. 90 birimin baş yöneticileri açık rekabet ile elaman almaktadır. Atananların % 25'i dışarıdan gelen adaylardır” (MINOGUE, 2000).

#### **4.4.1.2. Yeni Düzenleme Kurulları**

“Bağımsız idari otoriteler görevli oldukları alanda düzenleme yetkisi kullanarak kurallar koymakta, aynı zamanda bu kurallara uygun hareket edilmesini gözetip denetlemekte ve gerektiğinde önemli maddi ve idari yaptırımlar uygulayabilmektedir. Bu tür kuruluşların bir başka önemli özellikleri de bazı uyuşmazlıkları çözme yetkisine sahip olmalarıdır. Bu nedenle bağımsız idari otoritelerin devlet düzeninde yasama, yürütme ve yargı şeklindeki üç temel erkin yetkilerine benzer yetkilerle donatıldığı, dolayısıyla salt idari kuruluş değil, karma veya melez (hybrid) kuruluşlar oldukları ileri sürülmektedir” (TAN, 2002: 26).

“Bağımsız idari yargısal denetim dışında hiyerarşi özerk olmaları vesayet benzeri bir denetime tabi olmamaları, yürütme erki içinde siyasi iktidar tarafından denetlenmeyen bir kategori anlamına gelmektedir. Bu durum, siyasi meşruiyet sorunudur. Başka bir sorun ise, devlet yapılanması içerisinde idari organlar olarak düzenlenmelerine karşı bağımsız olmaları idarenin bütünlüğü ilkesi ile uyuşmamasıdır” (ULUSOY, 2003: 32).

Son dönemlerde, geleneksel anlayış dışında, örgütsel yapılanmalar dikkate alındığında piyasa egemenliği anlayışının, siyasal otorite anlayışı yerine kabul görmesi yeni teknolojilerin ortaya çıkması ile oluşan etkenlerin kamu hizmeti ve piyasa ilişkilendirilmesi bağlamında bu ilişkilerin yeniden yapılandırılması düşünülebilir.

“Bağımsız idari otoriteler, rekabete açılan veya özelleştirmeler yoluyla özel sektöre bırakılan alanlarda, düzenleme ve denetleme rolü üstlenmiş, özerk ve kamu tüzel kişiliğine sahip kurumlardır. Bağımsız idari otoriteler ilk defa 930'larda Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkmıştır. Bu kurumların İngiltere dahil olmak üzere Kıta Avrupası ülkelerinde kurulmaya başlaması 1970- 1980'li yıllarda söz konusu olmuştur” (GÖZLER, 2002: 92).

“Türkiye’de ise 1980’li yılların ilk yarısından itibaren, Fransızca ve İngilizcedeki kullanımları karşılığında, bağımsız idari otoriteler veya bağımsız düzenleyici kurumlar olarak adlandırılan kamu örgütleri, kamu yönetiminde yerini almaya başlamıştır. Türkiye’de bu kurumların ilk örnekleri Sermaye Piyasası Kurulu (1981), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ( 1994), Rekabet Kurumu (1994), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (1999), Telekomünikasyon Kurumu (2000), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (2001), Şeker Kurumu (2001), Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (2002) ve Kamu İhale Kurumu (2002) dur” (SEZEN, 2003: 109).

#### **4.4.2. Yönetim-Birey İlişkisi**

“Geleneksel anlayışta temel amaç, yönetimin halka karşı özerkliğini sağlamak ve yönetimi halkın müdahalesinden korumaktır. Kamu yönetiminin bireyler karşısında özerkliği, bu dönemde önemli bir sorun olarak algılanmıştır. Yönetim bilimi disiplininin siyaset karşısında özerkleşmesinde önemli etkiye sahip olan Wilson, bu konuyla ilgili olarak, ,halk efkârı, amme idaresinin güdümünde nasıl rol oynamalıdır sorusunu sormakta ve buna verilecek cevap, halk efkârının yetkili bir tenkitçi rolü oynamasıdır demektedir” (WILSON, 1961: 67). “Wilson, halka “etkili tenkitçi” rolü vermekte, ondan ileri bir sorumluluk ve yetki tanımamaktadır. Weber de benzer düşünceler taşımaktadır. Ona göre, temsili demokrasilerin temel özelliği, vatandaşlar ile karar yapıcılar arasına bir tampon koymak suretiyle kamuoyunun

potansiyel yıkıcı güçlerini denetim altında tutabilme yeteneğidir” (DU GAY, 2000:109).

“Sanayi uygarlığında temsili demokrasi hâkim anlayış iken, bilgi toplumuna geçişle birlikte demokrasi anlayışında değişim yaşanmış, katılımcı demokrasi hakim anlayış olmaya başlamıştır” (ERKAN, 1997: 100).

Yeni yönetim anlayışı bakış açısı çerçevesinde insanlar, oturduğu yerden hizmet bekleyen algısının da ilerisinde bir unsur olduğu düşünülen kamu yönetimiyle bütünleşebilir. Kamu kesiminde sorumluluklar bireyler arası ilişkiler doğrultusunda bireyler arasında paylaşılmakla bireylerin denetimde söz hakkı olabileceği de düşünülebilir. Bu bağlamda yönetim anlayışı, bireyleri ve bireylerin oluşturdukları gruplarla iç içe olan bir yaklaşım olduğu söylenebilir. “Ayrıca yönetimin yalnızca siyasi liderliğe değil aynı zamanda tek tek bireylere karşı sorumlu olması da gerekli görülmektedir” (ERYILMAZ, 2001a: 27). Bu düşüncenin asıl amacının, katılımın demokratik şekilde gerçekleşmesi, hesap verilebilirliğin artırılması, şeffaflığın sağlanabilmesi, politika oluşturma aşaması ve bunun uygulanabilirliği açısından hizmet kalitesinin geliştirilmesi, yönetime olan saygınlığın ve inancın artırılması düşünülebilir.

“Geleneksel yönetim anlayışında atama esastır. Memurlar seçimle değil atamayla işbaşına gelir. Yönetilenler tarafından seçilen bir görevli tipik bir bürokrat sayılmamaktadır. Bu anlayışa göre seçimle değil de atamayla işbaşına gelen görevli, teknik açıdan daha doğru ve duyarlı görev yapar” (Weber, 1996: 296). “Geleneksel anlayışın aksine yeni anlayışta bürokratların seçimle iş başına gelmesine olumlu bakılmaktadır. Bu anlayışa göre seçimle işbaşına gelen kamu görevlileri kamu yararına karşı daha hassastırlar” (ERYILMAZ, 1993: 112).

#### **4.5. SONUCA YÖNELMİŞ YÖNETİM**

“Tüm organizasyonlarda olduğu gibi kamu organizasyonları da, bir amaç için oluşturulmuştur. Bu amacın gerçekleştirilmesi için konan kurallar asıl amacı gerçekleştirmek için bir araç niteliğindedir. Fakat biçimsellik ve ayrıntılı kurallara bağlılık, kuralları faaliyetlerin aracı olmaktan çıkarıp amacı haline getirebilmektedir. Zamanla örgütler de bir araç olmaktan çıkıp bir amaç haline gelebilmekte ve asıl amaç ise ortadan kalkabilmektedir” (ETZİONİ, 1969: 12).

Özel kesimde, verimliliğin artırılması ve sorunların giderilmesi için çalışanların sorumluluğu artırılmaya çalışılırken, kamu kesiminde çalışanların insiyatifi azaltılmıştır” (OSBORNE ve GAEBLER, 1993: 111). Geleneksel anlayışta takdir hakkı ve yönetimde esnekliğe iyi gözle bakılmaz. Yönetimde takdir hakkının kullanılması girişimci anlayışı ortaya çıkarmakta, bu da çalışanlar için risk taşımaktadır.

“Sonuca yönelme, kamuda rutin anlayışlardan sıyrılarak yaratıcılığa ağırlık verilmesini zorunlu hale getirmektedir. Çalışanlar sadece kurallara uygun davranmalda sorumluluklarının gereğini yapmış olmamakta, yaptıkları işin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır” (ERYILMAZ, 2001a: 27). Bu yaklaşım bağlamında, personellerin ortaya koyduğu çıktılara göre değerlendirilmelerinin gerekliliğini ortaya çıkarabilir.

“Tüm bunlara bakıldığında, yeni kamu yönetimi reform hareketinin ekonomik yönünün oldukça ağırlık teşkil ettiği görülmektedir. Örneğin İngiltere’de uygulanan "Bir Sonraki Adımlar" programı politik açıdan daha ziyade finansal açıdan sorumlu kurumlar oluşturma amacını taşımaktadır. Bu kurumların amaçları daha çok finansla ilgili olduğundan; verimlilik ve parasal değer üzerinde durulur ve "piyasa testi" (market testing) programlarıyla özel sektör kurumlarındaki verimlilikle kıyaslama yapılır” (DU GAY, 2000: 103).

“Bu yaklaşıma önemli eleştiriler de yapılmıştır” (CLARKE ve NEWMAN, 1997; DU GAY, 2000; RHODES, 1999). “Buna göre kamu yöneticileri kaynakların etkili kullanımını için belirli bir sorumluluk üstlenir ve performans elde etmek için yeni tip metotlara başvurmak zorundadır. Fakat kamusal görevler amaçlara etkili olarak ulaşmakla sınırlandırılmamalıdır. Ayrıca kamu birimleri, politik olarak sorumlu olanlara sadakat, kamuoyuna ve parlamentoya cevap verme ve kamu yararının çeşitliliğine hassasiyet gösterme gibi faaliyetlerin sınırını gözetmekle yükümlüdür. Yapılan bir diğer eleştiri de, diğer yönetim şekilleriyle kıyaslanarak bürokrasiyi etkisiz bir yönetim biçimi gibi göstermek suni bir bakış açısıdır ve bürokrasiyi yanlış anlamaktır. Bürokrasi belki de en pahalı örgüt türü olarak görülebilir ancak unutulmamalıdır ki demokrasi de yönetimin ucuz biçimi değildir” (CHAPMAN, 1991: 17). “Bu yeni yaklaşımın "managerial devlete" (managerial

state) yol açacağı ve devletle vatandaşlar arasında yeni ilişkilerin doğmasına neden olacağı ifade edilmektedir” (CLARKE ve NEWMAN, 1997: ix).

#### 4.6. KALİTEYE YÖNELMİŞ YÖNETİM

“Kamu hizmetlerinde etkinlik, ulaşılabilirlik, basitlik, hızlılık, nesnellik ve güvenilirlik prensiplerini getirmek için yürürlüğe konan bu şartın genel amacı kamu hizmetlerinin sunumunda kalite standardını yükseltmek, hizmetlerle ilgili şikâyetlerin etkili bir şekilde sonuçlandırılmasını sağlamak, kamu hizmetlerinde halkın memnuniyetini garanti altına almak ve onları vatandaşların ihtiyaç ve isteklerine göre belirlemektir” (KAUL, 1997: 16); (PAINTER, 1993: 39).

“Vatandaşlık Şartı (Citizen’s Charter) yeni anlayışta kamu görevlileri hizmetlerin kaliteli sunumundan kullanıcılara karşı direkt sorumlu tutulmaya çalışılmaktadır. Bu yaklaşımın bir sonucu olarak kamu kurumları kontrat hazırlamakta, onları yayınlamakta ve hizmet standartlarını net olarak ortaya koymaya çalışmaktadırlar. Örneğin, İngiltere’de yürürlüğe konan "Vatandaşlık Şartı" (Citizen's Charter) bunlardan birisidir” (MİNOGUE, 2000:10).

“Geleneksel Taylorist iş anlayışında kalite genellikle bir denetim sorunu olarak ele alınmıştır. Taylor, uyguladığı bilimsel metotlarla üretimde büyük artışlar sağlarken; kalitenin düşmemesi için öngördüğü yöntem, denetimin artırılması ya da kendi ifadesiyle "tekrar kontrol" mekanizmasıydı” (TAYLOR, 1997: 82).

“Geçmişle karşılaştırıldığında kamu görevlilerinin, hizmet kalitesi ile daha fazla ilgili oldukları bir gerçektir. Hizmetten faydalananlarla daha fazla ilgilenmekte ve müşterilerin daha fazla farkındadırlar” (FARNHAM ve HORTON: 1992a: 50).

“Vatandaşlık Şartı'na göre, performans standartları önceden net olarak tespit edilmeli ve gerçekleşen performanslar bu standartlara göre değerlendirilmelidir. Hedeflenen ile gerçekleşen performans bilgileri de dahil olmak üzere, hizmetler hakkında önceden açık-net bilgi verilmeli; hizmet sunumuyla birlikte danışma hizmetleri de sağlanmalı; kullanıcılara nezaketle ve yardımseverlikle davranılmalı; maddi tazminat ödenmesi de dahil olmak üzere bir şeylerin yanlış olması durumunda hemen düzeltmeye hazır olunmalı; paranın karşılığı (value for money) garanti

edilmelidir” (MİNOGUE, 2000; RHODES, 1999: 343; FARNHAM ve HORTON: 1992a: 50).

“Toplam Kalite Yönetimi: Özellikle Japon ve Amerikalı bilim adamlarının katkılarıyla geliştirilen Toplam Kalite Yönetimi (TKY) felsefesi, birçok ülkede işletmelerin gündemine uzun süreden beri girmiş bulunmaktadır” (Yıldırım, 1999:10). “Özel sektör için geliştirilen bu yönetim anlayışının daha sonra tüm organizasyonlar için uygulanabileceği ileri sürülmeye başlanmıştır. Toplam kalite yönetimi bazı yazarlar tarafından değerleri, kültürel anlayışı ve düşünce yapısını değiştirmeyi öngören bir sistem olarak görülmektedir” (BOJE ve WINSOR, 1993: 57) TKY anlayışı, geleneksel katı hiyerarşik kamu yönetimi anlayışına meydan okumaktadır. TKY, kalite anlayışının günümüzdeki son aşamalarından birisi olarak görülmektedir (Fox ve Miller, 1996:3). “TKY, post modern teori olarak da görülmektedir” (DALAY, 2001: s.194). Bu yaklaşım perspektifinde düşünüldüğünde, bu yaklaşımın farklı şekillerde tanımlanmaya çalışılsa da müşteri memnuniyeti, katılımlı yönetim gibi unsurların dikkat çekebileceği düşünülebilir.

“Türk kamu yönetiminde toplam kalite yönetimi ile ilgili uygulamalar başlatılmış ise de bunlar oldukça sınırlı ve pilot uygulama düzeyindedir. Bu konuda ilk ciddi adım 1998 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nda atılmıştır. "Mükemmelliğe Doğru Yolculuk" adı altında yürütülen çalışmanın temel amacı, yönetimin daha etkin hale getirilmesi, bürokratik işlemlerin azaltılması, yetki devrinin sağlanması ve hizmetlerin daha hızlı bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Ölçülemeyen şey yönetilemez prensibi doğrultusunda, hizmetler ölçülebilir hâle getirilmeye çalışılmış ve işlemlerle ilgili standartlar ve süreler konmuştur” (AKGÜL ve VURAL, 1999: 196). “Ayrıca 1995 yılından itibaren Türk Silahlı Kuvvetlerinde TKY uygulamalarına rastlanılmaktadır. Genel Kurmay Başkanlığı bünyesinde Toplam Kalite Yönetimi Genel Yönlendirme Konseyi oluşturulmuş ve bir çok birimde TKY uygulamaları başlatılmıştır” (ADIGÜZEL, 1999: 25; ZEL, 1999: 3).

#### **4.7. KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ**

En basit anlamıyla, kamu görevlilerinin kamusal işleri yerine getirirken tarafsızlık, nesnellik ve dürüstlük ilkeleri çerçevesinde buldukları makamı kişisel, özel, maddi veya partizan bir kazanç için kullanmaktan çekindikleri bir yönetim

anlayışını ifade eder. Başka bir ifadeyle, etik ilke ve değerlere dayanan ve işleyişinde bu ilke değerlere işlerlik kazandıran yönetim biçimi ve anlayışıdır.

#### 4.7.1. Kamu Yönetiminde Etik İlkeler

“Kamu yönetiminde etik konusu, kamu görevlilerine etik değerlerin verilip kazandırılarak personelin eğitim, nitelik ve motivasyonlarının artırılmasında önemli bir yaklaşım ve davranış modeli olduğu söylenebilir. Kamu görevlileri, her gün kendilerinin kişisel ve mesleki dürüstlüklerinin ve erdemlerinin denetlendiği durumlarla karşılaşabilirler. Dolandırıcılık, savurganlık ve yetkiyi kötüye kullanma gibi etik dışı davranışların devlet yönetiminde yeri olmaması gerekir ve bunun bedeli yetersiz ve niteliksiz hizmet olabilir. Bu yüzden her düzeydeki kamu görevlilerinin etik dışı davranışları reddetmesi gerekir” (STAJNBERG ve AUSTERN, 1996: s.5-6)

“Aslında kamu yönetiminde etik değerlerin kökleri eski çağlara kadar uzanmaktadır. Bunun örneklerinden birini ilk çağda Atina halkının “Değerler Bildirgesi” oluşturmaktadır. Bu bildirge, bugün de hemen hemen tümüyle kamu yönetiminin etik değerlerini kapsamaktadır”(COŞKUN, 1997: s.160)

Kamu yönetimdeki etik ilkelerinden en sık karşılaşılanları şunlardır:

- Tarafsızlık
- Dürüstlük
- Saydamlık
- Hesap Verilebilirlik
- Eşitlik
- Adalet
- Eşitlik
- Kamu Yararını Gözetme
- Hediye ve Rüşvet Almama

#### 4.8. KAMU HİZMETİ VE ETİK

Kamu hizmeti, kamu yararına yönelik olarak ya doğrudan kamu kurumları tarafından ya da kamu kurumlarının denetimi ve gözetimi altında özel kişilerce yürütülen/sunulan ortak nitelikteki mal ve hizmetlerden meydana gelir.

Kamu hizmetinin:

- “Kamu yararı”,
- “Kamu finansmanı”,
- “Kamunun denetimi ve gözetimi”

gibi unsurları, onu yürüten kamu görevlilerinin, karar alırken ve görevlerini yaparken daha dikkatli davranmalarını zorunlu hale getirmektedir.

Kamu görevlilerini diğerlerinden ayıran en önemli faktör, kamu yararını esas alan ve halka karşı sorumluluk taşıyan demokratik bir idarede çalışıyor olmalarıdır.

#### **4.9. ETİK BOŞLUK-MEYDAN OKUMA**

Çoğu kez toplumlarda, ekonomik, fiziki, teknik ve siyasal alandaki değişimin hızlı olmasına karşılık, etik değerlerin ve davranışların paralel geliştirilememesinden kaynaklanan bir boşluk yaşanır veya mevcut değerlere ve yapılara karşı bir meydan okuma ortaya çıkar.

Toplumsal yapıdaki geleneksel değerlerin ve anlayışların çözülmesinin daha kolay, çözülen bu değerlerin yerine yeni değer ve davranışların konulmasının zamana ve büyük çabalara bağlı olduğu gerçeği unutulmamalıdır.

#### **4.10. ETİĞE BAĞLI KURUM KÜLTÜRÜ**

Bütün ülkelerde etik düzenlemelerin amacı, etik davranış ilkelerine bağlı/saygılı bir kurum oluşturmaktır. Etik davranış ilkelerine bağlı bir kurumdan söz edebilmek için şu üç unsurun varlığı önemlidir. Bunlar;

- Kurumdaki kararların etik davranış ilkelerine uygun olarak alınması: **ETİK KARAR**

- Üst düzeyde kurumsal etik sorumluluk ve dürüstlük içinde faaliyetlerin yürütülmesi: **ETİĞE DAYALI UYGULAMA**

- Halkın güvenini kazanmış etik uygulamaların mevcudiyetidir: **HALKIN GÜVENİ KAZANMAK**



## 4.11. KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

### 4.11.1. Küçülme

Günümüzde devlet kurumlarının çoğalmasi yani daha çok hizmet üretimi ve kamusal malların daha çok üretilebilmesi düşüncesinden hareketle ortaya çıkması düşünülen olumsuz sonuçların sınırlı faaliyet alanları çerçevesinde üstlenilen görevler sayesinde daha etkin olmasının gerekliliği düşünülebilir.

“Devletin büyümesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Nüfus artışı, sanayileşme ve kentleşme sonucunda birçok hizmetin devlet tarafından sunulması gerekliliği ile siyasal aktörlerin (siyasal iktidar, bürokrasi, seçmenler ve baskı guruplarının) özel çıkar kavgaları nedenlerden bazılarıdır” (Aktan, 1994, 23).

“Yönetimde reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve idari reform gibi değişik, ancak birbirine çok yakın kavramlarla anlamlandırılan sürekli yenilenme yaklaşımı, öz olarak, daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesini amaçlamaktadır. Gerçekten de kamu yönetimini yeniden düzenleme gereksiniminin gerisinde yatan temel neden; var olan sistemin işleyişinde beliren sorunları saptayarak; sistemi, öngörülen amaçları daha etkin ve ussal yollarla gerçekleştirebilecek bir niteliğe kavuşturmak düşüncesine dayanmaktadır” (AKTAN, 1994, 23).

“Devleti ve kamu yönetimlerini küçültmenin yolu ilk önce devletin büyümesinin temel nedenlerini sağlıklı bir şekilde teşhis etmekten geçmektedir. Bu sebepleri teşhis etmeden, yönetimleri küçültmek mümkün değildir. Sınırları belirlenmemiş bir yönetim anlayışı, yönetimlerin daha fazla kamu harcaması yapmasını sağlamakta, bu da enflasyonu, bütçe açıklarını, borçlanmayı, para basmayı, ekonomik dengelerin bozulmasını ve istikrarsızlığı meydana getirmektedir” (AKTAN, 1994: 24).

“Merkezi yönetimlerin görev sahası standartları koyan, makro politikaları üreten ve eşgüdümü sağlayan politikaları üretmek olmalıdır. Merkezi yönetimler icraat yapan değil, yöneten birimler olmalıdır. Bu anlamda ilk ele alınacak olan kurum Başbakanlık, bakanlar kurulu ve bakanlıklardır. Başbakanlık ve bakanlık merkez teşkilatları bugünkü haliyle hizmet üreten bir kurum olmaktan çıkarılıp, standartları koyan, politikaları üreten, denetleyen bir yapıya kavuşturulmalı, bakanlıkların sayısı azaltılmalı ve devlet bakanlarının sayısı da minimize edilmelidir.

Bu anlamda küçültülmüş, etkili ve güçlü bir kabine kurulmalıdır” (AKTAN, 1994, 23).

“Devletin küçültülmesi politikaları, gerek gerekçeleri gerek yöneldikleri amaçlar ve gerekse uygulama sonunda ortaya çıkan sonuçlarıyla ekonomiden yönetime, yönetimden siyasete, toplumsal değer ve normlara uzanan geniş bir alanı etkilemektedir. Kısaca, tüm sisteme ilişkin değişiklikler getirmektedir. Bu politikaların, refah devleti ya da sosyal devlete bir alternatif getirmeleri, çerçevelerini refah devletinin özellikleri ve aksamaları üzerine kurdukları görülmektedir. Refah devleti ile demokratik değerler ve süreçler arasında belli bir çelişkinin kurulmasına dayalı bir yaklaşım sergilemektedirler. Refah devletinin demokrasiyi, toplumsal gelişmeyi ve ekonomik verimliliği sağlama amaçlarına ulaşmadığı, toplumun bireysel özgürlüğü koruma gibi idealleri üzerinde olumsuz etki yaptığı düşüncesi, küçülme politikalarının eleştirdikleri temel noktalardır. Bunların önerdikleri, 18.yy. liberalizmi ve onun temel kabullerinin refah devleti anlayış ve uygulamalarının yerini almasıdır. Açıkçası burada, liberal kuramın kabulleri dışına çıkılmadığı görülmektedir. Küçülme politikalarının, devletin rolünün yeniden tanımı ile başlaması bunun bir nedeni ve sonucudur” (FERNHAM ve HORTON, 1992a:50)

#### **4.11.2. Yerinden Yönetim**

“Yerel yönetimlerin gelişmemesi ve güçlendirilmesi noktasındaki bir başka neden de, bu yönetimlerin güçlü olması halinde milli birliğimize ve özellikle "üniter devlet" yapımıza olumsuz etki yapacağı şeklindeki görüşlerdir. Hâlbuki yerinden veya yerel yönetim, üniter devlet geleneğine ait bir kavramdır ve yerel Yönetim genel yönetimin bir parçasıdır ve yönetim bütünlüğünün içerisinde” (ERYILMAZ,1997:143)

Yerel yönetimler ve onların ürettiği hizmetlerin oluşumunda, daha önce de bahsedildiği gibi bazı faktörlerin rol oynadığının tespit edilebilmesi için ülkedeki yerel yönetimlerin merkezi yönetim arasındaki ilişkisinin ve bu çerçevede oluşan yerel yönetimlerin durumunun tespitinin gerekebileceği söylenebilir.

Halkın yerel yönetimlerde yapılan hizmetlerin takibi ve denetiminin sağlanması gerektiği düşünülse de bunun dışında sivil toplum kuruluşlarının yönetime katılması sağlanabilirse belediye meclislerine, köy ve mahalle

muhtarlarının, sivil toplum temsilcilerinin de katılmasının sağlanabilmesinin katkı sağlayabileceği düşünülebilir.

“Merkezi yönetimler için olması gereken "yönetimde açıklık" ve vatandaşların "bilgi edinme hakkının" yerel yönetimler için de geçerli olması sağlanmalıdır. Bu anlamda yerel yönetimlerin başta harcamaları olmak üzere yaptığı tüm faaliyetleri yılda bir kez, tüm ayrıntılarıyla kamuoyuna yazılı olarak duyurması sağlanmalıdır. Bunun yanında yerel yönetimlerle ilgili mevzuat, bütçe ve hesapları, meclis tutanakları, imar planları ve diğer işlemlerle ilgili olarak, gerçek ve tüzel kişilerin talebi halinde kopyalarını isteme ve edinme hakkı olmalıdır” (ERYILMAZ, 1997:143)

“Belediye hizmetlerinin yürütülmesinde; belediye hizmetlerini suna- bilmek açısından çeşitli kurumsal yöntemleri gerçekleştirme ve geliştirme imkanları sağlanmalıdır. Gelişen ekonomik ve sosyal şartlar çerçevesinde her türlü hizmetin bizzat belediye örgütleri tarafından sunulması zorunluluğu yoktur. Bazı hizmetlerin dışında (su, kanalizasyon) kalan işlerin, çeşitli yöntemlerle sağlanması mümkündür. Bu yöntemler:

- Hizmetlerin ihale-sözleşme yöntemiyle yerine getirilmesi,
- Kiraya verme, Özelleştirme,

Yönetimler arası işbirliği, Belediye şirketleri,

- Gönüllü kuruluşlar yoluyla gerçekleştirilebilir (ERYILMAZ, 1997: 143).

“Yerel hizmetlerin; halka yakınlık, hizmet kapasitesi ve rasyonel hizmet alanı büyüklüğü kriterlerine göre düzenlenmesi gerekmektedir. Hizmette halka yakınlık (subsidiante) ilkesi 1992 yılında imzalanan Maastricht anlaşması gereğidir ve hizmetlerin görülmesinde önceliği, alt düzeydeki yönetim basamaklarına bırakmayı öngörmekte ve hizmetlerin ve kararların, halka olabildiği ölçüde yakın düzeylerde alınmasını gerektirmektedir” (KELEŞ, 1994: 28).

#### **4.11.3. Katılımcı Demokrasi**

“Türkiye'deki yönetim yapısı kapalılık ve gizlilik üzerine kurulmuş bir sistemdir. Bu sistemde kararlar çoğu kez kapalı kapılar ardında alınmakta ve

Yönetimde gizlilik kavramı da çoğu kez yönetimin takdirine bağlı olarak işlemektedir. Yönetimin vatandaşlara yönelik işlemlerinde onlarla temasa geçmesi, işbirliği yapması ve onlara bilgi aktarması konusundaki özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür” (AZRAK, 1990: 822).

Yönetim vatandaşlarla olan ilişkisinde otoriter anlayıştan sıyrılamamakta, yöneten-yönetilen ayrımının verdiği güçle çoğu kez kendi görüş ve iradesini dayatma eğilimi ve kompleksi içindedir. Yönetim yaptığı ve yapmayı düşündüğü işlemlerle ilgili olarak gizliliği korumaya büyük bir önem atfetmekte ve bu yüzden ilgili kişilerle diyalog kurmaya ve basit bazı bilgileri aktarma konusunda bile isteksiz davranmaktadır. Yönetim tam anlamıyla bir görünmezlik eğilimi içindedir. Yapılan işlemi hangi yönetim biriminin yürüttüğünü açıklamaktan kaçınmaktadır. Bu anlayışın bir sonucu olarak Anayasanın 2. maddesinde ifade edilen "Demokratik Hukuk devleti" ilkesi, otoriter yönetimin sendromuna yenik düşmektedir” (AZRAK,1990: 823).

#### **4.11.4. Katılımcı Yönetim**

“Açık toplum rejimi olarak nitelediğimiz demokrasinin temsili anlayıştan katılımcı anlayışa doğru güçlenmesi, beraberinde yeni anlayışları getirmiştir. Bu anlayış, vatandaşların siyasal karar ve eylemlere katılma süreci ile birlikte, yönetimin karar ve eylemlerine de katılmayı öngörmektedir. Katılımcı demokrasi veya katılımcı yönetim diye adlandırdığımız bu görüşü şöyle ifade edebiliriz: Yurttaşların kendilerini etkileyen tüm kararların alınmasına etkin olarak katılmaları ve bu katılmanın toplumun tüm sektörlerinde oldukça yüksek bir adem-i merkeziyetçi aracılığıyla gerçekleşmesidir. Bu çerçevede katılımcı demokrasinin sahip olduğu nitelikleri şöyle sıralayabiliriz” (SARIBAY, 1992: 90-91).

“Kolektif karar almaya katılma, oy vermeyle sınırlı olmamalıdır, çok çeşitli başka faaliyetleri de kapsamalıdır. Kolektif karar almadaki sorumluluk geniş bir şekilde dağıtılmalı, sadece resmi görevli veya uzmanlarla sınırlandırılmamak, bu kararlardan etkilenecek tüm şahısları kapsamalıdır. Çağdaş devlet ve demokrasi anlayışında; vatandaşın siyasi kararlara katılması yanında, ondan daha ileri olan idari kararlara da katılım yollarının açık olması gelmektedir. Bu da hizmetten yararlananların isterlerse idari kararların oluşumuna daha başlangıçta katılmaları

olarak ifade edilmekte, bu ise vatandaşın önceden dinlenilmesi ve bilahare bilgilendirilmesi ile mümkün olmaktadır. Kapalı ve gizliliğe dayalı yönetim anlayışı, doğal olarak bürokrasinin egemenliğini ortaya çıkarmaktadır. Ülkemizde yönetimin tek taraflı olarak ayrıcalıklı yetkilere sahip olması, hem tarihsel geçmişimizden, hem de bir parçası olduğumuz Kara Avrupası kamu hukukunun 19 ve 20.yüzyılın ilk yarısındaki anlayışından kaynaklanmaktadır” (SARIBAY, 1992: 90-91).

“21.yüzyıla girerken demokrasiyi ve yönetimin nasıl daha demokratik olması gerektiğini belirleyecek olan değişkenin katılım olduğunu söylemek mümkündür. Siyasal katılım yanında vatandaşların doğumdan yönetimin karar verme sürecine katılması olarak tanımladığımız yönetime katılma olgusu, yönetimin demokratikleşmesi alanında adeta bir gösterge haline gelmektedir. Toplumların örgütlenmeleri ve demokratikleşmeleri geliştikçe siyasal katılma, yönetime katılma ve katılımcı yönetim önemli ilkeler haline gelmektedir. Yönetime katılma fikrinin yaygınlaşması ve uygulama imkanı bulması, sadece siyasal hakların gelişmesi ile değil, yönetimlerin verimsizliğinden, yozlaşmasından ve bazı diğer sebeplerden de kaynaklanmaktadır. Bu çerçevede şu tespiti yapmak mümkündür: Yönetim yapısındaki gizlilik, kapalılık ve hiyerarşik yapılanmaya dayalı sistemi, demokratikleştirmeden yapılacak bir idareyi yeniden düzenleme çalışmasının başarı şansı da yoktur ve yeniden yapılanmaya buradan başlamak gerekmektedir” (BURAN, 1995: 209).

“Türkiye’de kamusal politika oluşturma sürecinde vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının rolü ve katkısı sınırlıdır; katılım gerçekleşse dahi fazla etkili olamamaktadır. Çoğu zaman toplumun istek ve beklentilerinin aksine düzenlemeler yapılmaktadır. Vatandaşlar çoğu kez sivil toplum örgütleri kurarak baskı grupları yoluyla kamu yönetimini etkilemeye çalışmaktadır. Son dönemde sivil toplum örgütlerinin katılıma ilişkin talepleri artmaktadır. Ancak, vatandaşların örgütlenme hakkının önündeki engeller devam etmektedir. Türkiye’de oldukça güçlü olan medyanın kamu yönetimi ve hükümet üzerinde etkili olduğu ve kamu politikaları oluşturma sürecine katkıda bulunduğu görülmektedir. Ancak, medya şirketlerinin genelde büyük holdingler olduğu gerçeğinden hareketle, medyanın politika oluşturma sürecine katkısının toplumun istek ve beklentilerini yansıtmaktan çok çıkar eksenli olduğunu söylemek yanlış olmaz” (BURAN, 1995: 209).

#### 4.11.5. Yönetimde Açıklık

“Yönetimin elindeki imkân ve araçların artması, vatandaşın kamu bürokrasisi karşısında korunmasının ve yönetimi hukuka ve ihtiyaçlara uygun davranmasının sağlanması gereğini ön plana çıkarmıştır. Bu da ancak etkin bir kamuoyu denetimi ile mümkündür. Bunun yolu ise, yönetimin kendisini dışa açması, vatandaşlarını bilgilendirmesini ve alınan kararların nasıl ve kimler tarafından alındığının bilinmesini gerektirir. Böylece yönetilenler de elde ettiği bilgiler ışığında yönetime daha aktif katılabilme imkânı elde edecektir” (EKEN, 1994: 25).

“Yönetimde açıklık, pek çok işlevi bulunmakla birlikte, kabaca yönetimin herkese güvenmesi anlamına gelmektedir. Yönetimsel etkinliklerin ve dosyaların görülebilmesi, yönetimden her türlü bilgi ve belgelerin alınması ve yönetimsel yerlerin gezilmesi de bu kapsama girmektedir. Ayrıca yönetimde açıklık ilkesi, demokratik hukuk devleti anlayışının vazgeçilmez unsurları arasında yer almakta ve bu ilke kamu hizmetlerinin halkın denetimine açık olarak yürütülmesi anlayışını getirmektedir” (AKILLIOĞLU, TEKİN, 1990: 815).

“Yönetimde açıklığı sağlamanın yolunun kısaca vatandaşı daha fazla bilgilendirmek, işin içine katmak ve sorumlu tutmaktan geçtiği düşüncesinden hareketle, aşağıda belirtilen düzenlemelerin yapılması gerekmektedir” (AKTAN, 1994: 100).

“Açıklık ilkesinin uygulanması sonucunda, özel kişi, kurum, baskı grupları ve sivil toplum kuruluşlarının, yönetim almış veya alacağı kararlara ve işlemlere katılma ve gerekirse onu denetlemek imkânı vermektedir” (AKTAN, 1994: 100).

#### 4.11.6. Bilgi Edinme Hakkı ve Özgürlüğü

“Bilgi edinme hak ve özgürlüğü, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alınabilmesini sağlayan hak ve özgürlüktür. Bir başka tanımlamada ise bilgi edinme özgürlüğü, yönetimde açıklığı sağlayan, bireyleri tebaa durumundan çıkarıp sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten, gün ışığında yönetim ya da yönetimde demokrasinin en önemli unsurlarından birisi olarak tarif edilmektedir” (ÖZAY, 1996: 1-6).

“Yönetimde açıklığın bir gereği olan bilgi alma hakkı veya ödevini çeşitli gelişmiş ülkelerde görmekteyiz. Bilgi edinme özgürlüğü olarak da nitelediğimiz bu durum, kimi hukuk sistemlerinde yönetime yüklenen bir ödev (Avusturya) kimi hukuk sistemlerinde ise bireylere tanınan bir hak niteliğindedir” (AKILLIOĞLU, 1990: 216).

“İnsan hakları kavramının gelişmesine de etkili olan bu ilke idarenin keyfi davranışlarını önlemek, kamu hizmetinden yararlananların demokratik yollarla yönetimden hesap sorabilmesine imkân tanımaktadır” (AKILLIOĞLU, 1990: 216). “Bu hak, modern hukuk devletinde hak arama hürriyetinin "olmazsa olmaz" şartını da oluşturmaktadır. Aynı zamanda düşünce özgürlüğü ve diğer özgürlükler için de çok önemli olan bir haktır” (EKEN, 1996: 63).

“Yönetimin hangi tür bilgi ve belgeleri ilgiliye vereceğine idare karar verir ve onun takdirindedir. Yönetilenlerin idarenin tutum ve davranışları konusunda idareden bilgi isteme hakkı yoktur. İdarenin verdiği bilgi ile yetinmek zorundadır. Bu sistemdeki temel felsefe mümkün olduğunca yönetimi güçlü tutmak ve açıklığı sınırlamaya yöneliktir. Bilgi edinme hak ve özgürlüğünün yasal olarak düzenlenmesi, örgütlenmemiş bireylerin de kamusal hayata katılabilmesi imkânını doğurmaktadır. Bu hak aynı zamanda idareyi geliştirmek için de bir yöntemdir” (EKEN, 1996: 63).

#### **4.11.7. Yönetimde Usulün Kanunla Düzenlenmesi**

“Yönetimin bireylere yönelik işlemleri meydana getirirken, maddi hukuk normlarının uygulanacağı olayların özelliklerini yeterince ortaya çıkaramamak ve ilgilileri bilerek ya da bilmeyerek, farklı muameleye tabi tutmak suretiyle eşitlik ilkesini zedelemesi tehlikesi söz konusu olduğundan, içinde bulunduğumuz yüzyılın ilk çeyreğinden beri birçok hukuk sisteminde, idari kararların üretilmesi süreci, yargı kararlarının üretilmesi sürecine bağlı tutulduğu usullere benzetmekle birlikte, idarenin yapısına ve işlevine uydurulmuş bulunan, bazı usullere bağlanmış ve bu usuller yasallaştırılmıştır” (AZRAK, 1990: 823).

“İdarenin bireyle olan ilişkilerinde gizlilikten açıklığa geçişi ve dolayısıyla idarenin demokratikleşmesini sağlayacak olan idari usul yasası, aynı zamanda idare ile birey arasında oluşacak uyuşmazlıklarda bireyin yargı yoluna başvurmadan problemi karşılıklı olarak çözüme imkânı verecektir. Böyle bir düzenle- menin amacı

kamu yönetiminin tespit edilecek belli kurallar çerçevesinde çalışmasını, kamu hizmetlerinin yürütülmesini düzenlemek ve idarenin insan haklarına saygılı olmasını sağlamaktır" (ODYAKMAZ, 1998: 3).

“İdarenin karar alma sürecinin, yargı organı önündeki yargılama süreci gibi "önceden belli usule bağlanması" yönetimde demokrasinin unsurlarından bir tanesidir. “(ÖZAY, 1996:2-9-1-5).

#### 4.11.8. Yönetişim

“Son yıllarda kamu yönetimi ile ilgili en sık kullanılan kavramlardan birisi de yönetişimdir (governance). Özellikle Avrupa literatüründe "hükümsüz yönetim" (governance without government) adı altında ağlar (networks), ortaklıklar (partnerships) ve piyasalar (markets) konularına vurgu yapılmaktadır. Bu fenomenler hiç kuşkusuz yeni kamu yönetimi yaklaşımıyla ilişkilidir” (PETERS ve PIERRE, 1998: 223).

“Yönetişim, kamusal sorumluluk ve denetim anlayışına yepyeni bir yaklaşım getirmiştir. Bu yeni anlayışa göre, kamusal sorumluluk genişlemekte ve yönetilenler de yönetim sürecine dâhil edilmektedir. Bu anlayış, geleneksel yönetim anlayışını yetersiz kıldığı gibi yönetim kavramını da yetersiz hale getirmiştir” (TEKELİ, 1999: 244).

“Bazı yazarlara göre, anlamı pek açık ve net olmayan yönetişim anlayışı her şeyden önce, yönetime yeni aktörleri ortak etmekte ve kamu yönetiminin ilgi alanını genişletmektedir” (PETERS ve PIERRE, 1998: s.223). “Hükümet-dışı organizasyonlar ya da uluslar üstü nitelikteki araçlar yönetimin yardımcıları ve yeni ortakları haline gelmektedir” (GİDDCNS, 1998a: 32).

“Yönetişim, yeni ortakların yanında yönetime yeni anlayışlar da getirmektedir. Buna göre; tek özneli, merkeziyetçi ve hiyerarşik iş bölümü içinde kaynakları ve yetkileri kendinde toplayan yönetim paradigmasından çok aktörlü, desantralize, esnek yapılı, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, onları yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran ve karşılıklı etkileşimin belirleyici olduğu yönetişim paradigmasına geçilmektedir” (TEKELİ, 1999: 248).



“Yönetişimde devlet, işleri yapan (rowing) değil yönlendiren (steering) olarak algılanmaktadır. Devlet, düzenleyici işlevler yanında çoklu aktörlerin birbirini bastırmadan iletişim içinde olmaları için ortam hazırlamalıdır” (OSBORNE ve GAEBLER, 1993: 25).

“Yönetişim yaklaşımına göre, yöneten ve yönetilen ayrımı belirgin değildir. Yeni dönemin anlayışına uygun olarak bireye yönelik iyimser bir bakış söz konusudur. Bireyle ilgili kanaatler ve algılamalar bu alana da yansımaktadır. Geleneksel pasif birey anlayışının yerini aktif birey anlayışı almıştır. Bireyle yönetim arasında yeni ilişki önerilmektedir. Kendi ihtiyaçlarının ne olduğunu bilen ve tek başına ya da ortak hareket edebilen bir birey söz konusudur” (TEKELİ, 1999: 249).

“Kamu yönetiminde etik konusunun temel ilkelerinden biri "saydamlık", temel öğelerinden biri de hesap verme sorumluluğudur. Kamuda iyi yönetimle ilgili yapılan çalışmalar, kamuda saydamlığın sağlanması, hesap verme mekanizmalarının kurulması gibi konuların üzerine gitmektedir. Hesap verme mekanizmaları ve saydamlık kamu kaynaklarının iyi kullanılması, kamuda mali saydamlık, performans değerlendirmeleri gibi alt inceleme konularını içerir. Kamuda güçlü yönetim, saydamlığı artırarak etik dışı faaliyetlerin denetlenmesine olanak verir” (TEKELİ, 1999: 249).

#### **4.11.9. Vatandaş Yönelimli Yönetim**

"Vatandaş odaklı yönetim, işletme yönetimindeki müşteri odaklı yönetim anlayışının kamuya yansımasıdır. Kamuda kemikleşmiş bir yapı olan bürokratik kültürün yerini alması hedeflenen bu yeni anlayış, teorik ve pratik olarak özel sektör yönetiminden esinlenmekte, ancak "kar amacı gütmeyen" bir kamu yönetimi yapılmasına hitap etmesinden dolayı bağımsız bir disiplin oluşturmaktadır. Vatandaşın beklentilerine göre mal ve hizmet üretilmesi yurttaş egemenliğine dayanan demokratik bir devlette her düşüncenin üzerine gelmesi gereken bir önceliktir. Ancak, bunu yaparken kamu yönetiminin temel felsefesini göz ardı ederek bir özel sektör işletmesi gibi yalnızca kar elde etmek ve yalnızca hizmeti satın alma gücü olanlara dağıtmak gibi bir yanlışın içine girilmemelidir. Çünkü mal ve hizmetleri yalnızca kamu yararı ile hakkaniyet ölçülerine son derece bağlı kalarak ancak kamu yönetimi adil ve eşi dağıtılabilir” (ÇUKURÇAYIR, 2004: 258).

“Vatandaş odaklı yönetim, vatandaşa hizmet veren kamu kuruluşlarının her türlü eylem ve işlemlerinin odağında yurttaşı görmeleri ve bütün çalışmalarını buna göre yapmaları için geliştirilen öneriler bütünüdür. Vatandaş odaklı Yönetim, toplumsal bir kalkınma modelidir. Halkın gereksinimlerini çeşitli Yöntemler kullanarak öğrenmek, halkı en fazla mutlu edecek hizmeti sunmak, halkın ekonomik kültürel ve yönetsel etkinliklerde yerel yönetimlerle birlikte hareket etmesini sağlamak ve meşru bir yönetim sistemini gerçekleştirmektir. Halkın her eylem ve işleminden haberdar olamayan bir yerel yönetimin halk tarafından benimsenmesi beklenemez. Yerel rantların yurttaş odaklı olan bir sistemde kolayca yönetim çevrelerine aktarılmasının önlenmesi de açık, katılımcı, yenilikçi ve denetlenebilir bir sistemin kurulmasına bağlıdır” (ÇUKURÇAYIR, 2004: 260).

“Yeni kamu yönetimi anlayışının temel yaklaşımlarından birisi de, hizmetten Yararlananlara karşı hizmet sunucuların sorumluluklarındaki artış ve müşteri yönelimidir” (FERLİE ve DİĞERLERİ, 1997: 11).

“Geleneksel kamu yönetimi modeli, kesinlikle vatandaşları (citizens) müşteri (customers) olarak algılamaz ve ona göre muamele etmez” (MINOGUE, 2000). “Bu kavram ve yaklaşım, diğer birçok yaklaşım ve kavram gibi, kamu yönetimine işletme disiplininin ithal edilmiştir. 1980'lere geldiğinde müşteriye odaklanma, işletme kitaplarının ve özellikle çok satan kitapların önemli konu başlıkları haline geldi. Aslında müşteri kavramı çok eski olmakla birlikte, müşteri yönelimi yeni bir yaklaşımdır ve bazı yazarlar tarafından yönetimde postmodern teori olarak adlandırılmaktadır” (DALAY, 2001:194-250).

“Diğer taraftan bu dönemde, yeni sağ uygulamalarla birlikte kamu yönetiminin yapısı ve işleyişinde ekonomik yönün ağırlık kazanması ve özel işletme yöntemlerinin kamu yönetimince benimsenmesinde bir sakınca görülmemesi ile birlikte, müşteri kavramı kamu yönetimini adeta kuşatmıştır” (ISAAC-HENRY, 1993: 9).

“Vatandaş paradigmasından müşteri paradigmasına geçiş, bireyle yönetim arasındaki ilişkilerin yeniden belirlenmesini gerektirmektedir. Yeni anlayış kamu hizmetlerini onları sunanların kolayına geldiği bir biçimde değil kullanıcıların beklentilerine uyumlu olarak sunmayı öngörmektedir. Müşteri yönelimlilik, bireylerin fiziki ve bilgi bakımından kamu örgütlerine kolayca ulaşabilmelerini, karar

verme sürecinde yer almalarını, şikâyet ve isteklerinin dinlenmesini öngörmektedir” (ISAAC-HENRY, 1993: 9).

“Yeni anlayışa göre hizmetten faydalananlar çeşitli formları doldurmak zorunda kalmamalıdır. İçine girilmesi zor ve anlaşılmaz kompleks bürokrasiyle uğraşmamalıdır. Vatandaş tatmini için hizmet verilen yerin uygunluğu; binanın ve bekleme salonlarının görünümü; hizmeti elde etmede kolaylık; büro ve bekleme salonlarının konforu; vatandaşların bilgi edinme kolaylığı, .bilgilerin, talimatların, formların ve diğer dokümanların anlaşılma kolaylığı, formların doldurulma kolaylığı, personelin nazikliği ve yardımseverliği, uzmanlığı ve mahareti, kendini başkalarının yerine koyabilme yeteneği, vatandaşlara verilen bilginin açıklığı ve vatandaşlara eşit muamele yapma ölçüsü önemlidir” (YILDIZ, 1995: 82).

“Vatandaş yönelimi ilgili yeni bir yöntem de, yukarıda değinildiği gibi, yönetimin hizmetle ilgili halka karşı yükümlülüklerini açık ve net belirleyen hizmet kontratlarının ilan edilmesidir. Bu kontratlar yaptırım da içermektedir. Çoğu kamu kuruluşu, hizmet kullanıcılarının haklarını gösteren bir kontrat yayınlamaktadır. Yönetime başvurudan sonra kaç gün içinde işlemin sonuçlandırılacağı, şikâyetlerin hangi sürelerde giderileceğini, yıl içindeki muhtemel aksaklıkların sınıını önceden belirlenmekte ve garanti edilmektedir. Eğer bu kontratın dışına çıkılırsa veya hizmetin sunumunda aksama olursa yönetim gerekli tazminatı ödemeyi kabul etmektedir” (MİNOGUE, 2000).

“Gerçekten de bu kavramın kamuda kullanılması önemli tartışmalara yol açmaktadır. Birçoklarına göre müşteri kelimesi, kamu hizmeti kapsamında kullanılması zor ve sakıncalı bir kelimedir. Müşteri memnuniyeti üzerine odaklanmak, örgütsel yönetimin girişimci biçimlerini teşvik etmek açısından önemli olabilir, fakat kamu sektörü yönetimi kapsamında bu, anayasal olarak şaşırtıcı, hiyerarşik olarak kural dışı ve dahası potansiyel olarak tehlikelidir. Kamu sektörü yönetimi için müşteri memnuniyetini temel prensip olarak almak ve bunun üzerinde yoğunlaşmak yönetim sürecinin yer aldığı politik kapsamı önemsizleştirmiş gibi gözükmektedir. Buna göre müşteri yönlendirmesi kamu sektöründe organizasyonel davranışın temel değeri olamaz” (DU GAY, 2000:109).

#### 4.11.10. Toplam Kalite Yönetimi

“Kalite, geçmişte de var olan bir olgu olmasına karşın, günümüzde insanların ve kurumların en fazla değer biçtikleri konulardan birisi olmuştur. Bugünün küresel rekabet ortamında, gerek özel gerekse de kamu kuruluşlarının öncelikli hedeflerini kalite düzeylerini ve standartlarını geliştirmek oluşturmaktadır. Bunda en önemli olan etkenler, şüphesiz kurumların ürün ve hizmetlerini sürekli gelişime odaklı biçimde geliştirmeleri ve artan yoğun rekabet ortamıdır. Kalite kavramını ele alan kalite guruları, kavramın farklı boyutlarına vurgu yapmışlardır” (ÖZŞEN, 1998:284)

“Türkiye' deki kamu kuruluşlarındaki uygulama incelendiğinde, toplam kalite yönetimi felsefesine uygun bir performans değerlendirme sisteminin uygulanmadığı görülmektedir. Başarı değerlendirmesine yeterince önem verilmemesi nedeniyle, kamu hizmetlerinin niteliğine ve kamu görevlilerinin yeterliliğine ilişkin önemli sorunlar yaşanmaktadır. Kamu kurumlarında performans değerlendirme anlamında kullanılan "sicil" uygulamasında, sonuçlar geri bildirim yoluyla açıklanmamaktadır. Geri bildirim uygulanması durumunda, çalışanlar kendilerini geliştirme ve kurum için daha verimli olabilme şansına sahip olacaklardır. Türk kamu kesiminde başarı değerlendirmesinden etkin bir biçimde yararlanabilmek için; öncelikle yasal düzenlemelerde değişiklik yapılmalıdır. Bunun yanında, çalışanların motivasyonunun sağlanması için performans standartları oluşturulmalı, çalışanların geçmiş performanslarına yönelik geri besleme sağlayacak bir değerlendirme sistemi tasarlanmalı ve yönetime bu konu hakkında gerekli eğitim verilmelidir. Hem değerlendiren hem de değerlendirilen personelin eğitilmesi ve kurumların kendi yapı ve hizmet özelliklerine uygun değerlendirme sistemleri kurmaları gerekmektedir. Ayrıca, değerlendirme sürecinin ve sonuçlarının ilgili kamu çalışanına karşı açık hale getirilmesi, değerlendirme sürecine personelin, iş arkadaşlarının ve vatandaşların katılımının sağlanması, hizmet içi eğitim kararları ve ücretlerle değerlendirme sonuçlarının ilişkilendirilmesi sağlanmalıdır. Diğer yandan, yılda bir kez değerlendirme yerine değerlendirmeyi süreç olarak ele alan ve yıla yayılmış bir uygulama sistemine geçilmeli ve personel rejimimizin ilkeleri arasında yer alan kariyer ve liyakat ilkelerinin değerlendirme sonuçlarıyla doğrudan ilişkilendirilmesi yönünde düzenlemeler getirilmelidir” (KESTANE, 2006:151).

“Bu yönetim anlayışının ve felsefesinin kamu yönetiminde uygulanmasında şuna dikkat etmek gerekmektedir: Kamu yönetimini oluşturan birimler, özel sektördeki gibi kendi başlarına hareket edebilme, politika belirleme yetkilerine sahip olmadıklarından dolayı, yönetimde ilk dikkat edilmesi gereken unsur, yönetimin kalitesinin artırılması olacaktır. Çünkü yönetim birçok birimlerden oluşan bir bütündür. Onun için kamu yönetiminde uygulanacak toplam yönetim kalitesi olması gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında toplam yönetim kalitesi, yönetimin tüm işlevlerinde yerine getirmesi gereken bir ölçüt olmaktadır. Yani planlama, örgütlenme, yönetim, eşgüdüm ve denetim safhalarında ve bir bütün olarak uygulanmalıdır” (ÖZŞEN, 1998: 284).

#### 4.12. OMBUDSMANLIK

“Yargısal denetimin sınırlı oluşu ve geç işlenmesi, idarenin kendi içinde yapmış olduğu denetimin tek yönlü oluşu, İsveç'te doğan ve gelişen, vatandaşın idarenin yetkisini kötüye kullanması karşısında korunabilmesi için çağdaş bir denetim sistemi olan ombudsman müessesesinin diğer denetim usullerinin eksikliklerini tamamlayıcı ve denetimin etkinliğini artırıcı bir konuma gelmesine yol açmıştır” (KESTANE, 2006: 151).

“Vatandaşların, kendilerini yönetenlerin tasvip etmedikleri davranışlarına karşı tepki vermeleri, yöneticiler hakkında şikayetçi olmaları ve bu şikayetlerini bağımsız bir denetim organınca araştırılması ve vatandaşların isteklerinin yerine getirilmesi tarihin her döneminde olmuştur” (AVŞAR, 1999: 41). “İsveç kökenli bir kelime olan ve temsilci anlamına gelen ombudsman, tüm dünyada vatandaşların kamu yönetimi ile ilgili şikayetlerini inceleyen bir kurum olarak tanınmaktadır. Genel özellikleri dikkate alınarak yapılan tanımlamaya göre ombudsman parlamento veya yasa koyucu tarafından atanan, atandığı kuruma karşı sorumlu olan ancak bağımsız olarak hareket eden, kamu kurumları, çalışanları ve sorumlularının çeşitli eylem ve işlemlerinden şikayetçi kişilerin başvurularını kabul ederek, kendi başına soruşturma, şikayetin gerekçesi düzeltici işlem önerme ve rapor hazırlama yetkisine sahip özel bir büro veya görevlidir (TEMİZER, 1997: 7).

“Ombudsman Kamu Yönetiminin kalitesinin iyileştirme, artırma, vatandaşlar için ulaşılır ve saydam kılma; yönetime demokratik ve katılımcı olmaya

zorlama noktasında ve kamu yönetimine karşı vatandaşlara yeni korunma biçimi önermesi açılarından sayısız yararları olacağını da belirtmek gerekir (TEMİZER, 1997: 7). Ombudsmannın sağlayabileceği katkılar şu şekilde sıralanabilir:

- Pozitif hukukun vatandaşlara tanıdığı hakların yaşama geçirilmesi,
- İdareyle vatandaş arasındaki sürtüşmelerin azaltılması,
- Kamu yönetiminin iyileştirilmesi,
- İdari yargı yükünün hafifletilmesi,
- Katılımcı demokrasi idealinin gerçekleştirilmesi” (ERHÜRMAN, 1998: 101-102).

#### 4.13. PERSONEL SİSTEMİNDE REORGANİZASYON

“Kamu çalışanlarının miktarı sayısal olarak artmış ve bu artış üretilen hizmetlerin kalitesi ve verimini artıracak yerde, bozmuştur. Hızlı nüfus artışı ve onun yarattığı işsizliğe en güzel çözümü siyasi iktidarlar bulmuş ve yoksulluk ve işsizliğin yarattığı talebi, en ucuz ve en kestirme yoldan devlet kadrolarına eleman almak suretiyle gidermeye çalışmışlardır. Devlet kadrolarının aşırı ölçüde büyütülmesi halka hizmet anlayışı için değil, siyaseten yapılmış ve niteliksiz binlerce insan devlet kadrolarına atamıştır. Bu şekilde zorlanan sistem, ister istemez ihtiyaç-hizmet dengesinden uzaklaşmıştır. Öte yandan memuriyet sisteminin sağladığı iş güvencesi, memur ücretlerinin düşük tutulmasının da gerekçesi yapılmıştır” (TUTUM, 1990: 573).

“Liyakat ve kariyerin dikkate alınmadığı bu değişikliklerde görünen manzara hükümet ile uyumlu çalışabilecek bir kadro oluşturmak olarak gözüксе de, gerçek adeta devlet imkânlarını paylaştıracak ganimet sistemini gerçekleştirecek ekipler şeklinde olmaktadır. Partiler sisteminin işleyişi, devlet kadrolarını iktidar yarışının tek ödülü olarak gören bir zihniyetin yerleşmesine yol açmıştır. Bu yüzden ülkemizde her dönemde adı konmamış bir "ganimet" sistemi uygulanmıştır." (TUTUM, 1990: 573).

“Personel rejimini etkileyen bir başka unsur da kamu kesimindeki sendikalaşmaya devletin yaklaşımıdır. "Memurlar hep devletin emrindedir" anlayışı memurların örgütlü olmalarını engelleyen bir zihniyet oluşturmuş ve memurlara, işçilere tanınan sendikal haklar tanınmadığı için ücret yönüyle memurlar işçilerden

geride kalmışlardır. Örgütlenme hakkına ve pazarlık gücüne sahip olmayan memurların aylıkları ve diğer özlük hakları, devlet tarafından tek yanlı olarak belirlenen bir idari rejim haline dönüşmüş ve içinden çıkılmaz bir karmaşaya bürünmüştür. Aynı işi yapanlar, buldukları kurumlara göre farklı ücret alır hale gelmişlerdir" (TUTUM, 1994: 25).

"Kamu personeli arasında ücret karmaşası mevcuttur. Devlet Memurları Kanununa göre memurların mali hakları gösterge-katsayı sistemi ile gerçekleştirilmektedir. Ancak bu sistem zaman içerisinde enflasyona yenik düşmüş ve sayıları bir düzineyi aşan ek ödemeler ihdas edilmiştir. Bu durumda da çoğu kez üst kademelerde görev yapan memurlarla, alt kademelerde ki memurlar arasındaki ücret uçurumu büyümüş ve dengesizliklere neden olmuştur" (TUTUM, 1990: 575).

#### **4.14. ETKİNLİK VE VERİMLİLİK**

"Kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni arayışlarda yönetimde etkinliği ve verimliliği sağlamak temel belirleyici unsurdur" (FERLİE ve DİĞERLERİ, 1997: 10; TUTUM, 1994: 6).

"Yeni yönetim anlayışının temel amaçlarından birisi, organizasyonel başarıları verimlilik, etkinlik ve ekonomiklik terimleriyle değerlendirmektir" (FAMHAM ve HOİİON: 1992b: s.238). "Yeni kamu yönetimi reform hareketlerinde kamu yönetiminin mali yönüyle daha fazla ilgilenilmektedir. Ağırlıklı olarak finansal açıdan sorumlu kurumların oluşturulması çabaları ön plandadır. Verimlilik ve parasal değer üzerinde durulmakta ve piyasa testi programlarıyla özel sektör kurumlarındaki verimlilikle kıyaslama yapılmaktadır" (DU GAY, 2000: 103). "Yeni anlayışa göre verimli bir hükümet iyi çalışan ama maliyeti düşük hükümettir" (National PERFORMANCE REVIEW, 1993).

"Özel sektördeki muazzam verimlilik artışına rağmen kamu kesimindeki verimsizlik, geleneksel yönetim paradigmasının köklü bir şekilde sorgulanmasına yol açmıştır. Kamu yönetimine karşı güvensizlik söz konusudur. Bunun başlıca nedeni son derece hantal ve verimsiz yapıya sahip olmasıdır" (GİDDENS, 1998a: 75). "Mevcut kaynaklarla nasıl daha iyi ve daha çok hizmet sunulabilir; daha az para harcayarak hizmet kalitesi nasıl artırılabilir düşüncesi hâkimdir" (FREDERİCKSON, 1996: 265).

“Etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik genelde birbirinin yerine kullanılan kavramlar olsa da, ayrı anlamlara sahiptirler. Verimlilik girdilerle çıktılar arasındaki ilişkiyi ifade etmektedir. Diğer bir anlatımla çıktıların girdilere oranıdır. Etkinlik ise, doğrudan sonuçla ilgili bir kavramdır. Belirlenen amaçlara ulaşabilmeyi ifade eder. Ekonomiklik ise işi doğru yapmak olarak tanımlanmaktadır. Yeni dönemle birlikte bürosuna kapanan ve zamanını planlama, iş akımı tabloları, yönetmelikler ve standart yöntemlerle geçiren yöneticiler yerine yönetimde etkinliği ön planda tutan yönetici tipleri makbul görülmektedir” (ERGUN, 1997: 8).

“Bu anlayış doğrultusunda ülkeler, Amerika’da olduğu gibi, kamu örgütlerini ve iş süreçlerini yeniden inceleyerek, yönetimin gereksiz tabakalarını ve gereksiz personeli iptal ederek, en düşük maliyete en yüksek verimliliği nasıl elde edebileceklerini araştırmaktadırlar. Yapılan çalışmalarda yeniden yapılanma ve kamu harcamalarını azaltmada ve bazı alanlarda yasal düzenlemelere gereksinim olsa da kamu örgütlerinin iç organizasyonlarının basitleştirilmesi ile gerçekleştirilebileceği tespit edilmiştir. Buna göre başarılı özel şirketlerde olduğu gibi kamu organizasyonları da basitleştirilmelidir (PETERS ve WATERMAN, 1982: 306)

“Kamu kesiminde bilgi teknolojileriyle ilgili olarak bilgiden ziyade teknolojiye daha fazla vurgu yapılırsa da, teknolojiler, hizmetlerin hızını ve maliyetini önemli oranda etkilemektedir” (Isaac-Henry, 1993: 15) Kamu yönetiminde bilgisayarlar öncelikle daktilo etme ve düzeltme yapılmasında, üretkenliği geliştirmek amacıyla sekreterlik işlerinde kullanılmaya başlanmış, daha sonra birçok alanda yaygın kullanım alanı bulmuştur” (TEKELİ, 1994: 46; JAMES, 1997: 65).

“Kamu hizmetlerinde rekabetin artırılmasında ve maliyetlerin düşürülmesinde yeni teknolojilerin büyük etkisi olmaktadır. Örneğin kamu ihalelerinin İnternet üzerinden yayınlanması daha fazla rekabet sağlamakta ve maliyetleri düşürmektedir. Yeni teknolojiler, örneğin elektronik yazışma, birimler arasında kağıt dolaşımını azaltarak maliyetlerde ve işin hızlı yapılmasında büyük rol oynamaktadır. Bu teknolojiler bürokratik işlemleri azaltarak önemli tasarruf sağlanmasına yol açmaktadır. Günümüzde halk, başta yerel yönetimler olmak üzere, yönetimle elektronik yazışma yapabilmekte ve yönetimler kişisel bilgisayarlara hizmetlerle ilgili bilgileri aktarabilmektedir” (TEKELİ, 1994: 86).



#### 4.15. PERFORMANS YÖNETİMİ

“Performans ölçümü ve karşılaştırma, son zamanlarda yerel yönetimlerin en popüler keşiflerinden birisidir” (Fine ve Louise, 1999: 24). “ABD’de bazı eyaletler (Colorado, Florida, Georgia, Hawaii, Minnesota, Nebraska, New Mexico, North Carolina, Oregon, Utah gibi) tarafından bu uygulamalar yaygın bir şekilde yapılmaktadır” (NYHAN ve MARTİN, 1999: 349).

“Günümüzde karşılaştırma ve performans uygulamaları çeşitlilik arz eder. Karşılaştırma kamu hizmet bilimleri arasında, kamu yönetimi ile özel yönetim arasında veya ülkeler arasında olabilmektedir. Ülkeler, küreselleşmenin bir sonucu olarak, kendi kamu birimlerinin performansını diğer ülkelerin benzer kamu birimlerinin performansı ile karşılaştırma yoluna gitmektedirler. Örneğin Danimarka böyle bir çalışma başlatan ilk ülkelerden birisidir. Danimarka kamu yönetimi, Almanya, İsveç, Fransa, İngiltere, Hollanda, ABD ve Japonya gibi ülkelerle kıyaslanmıştır. İdareye duyulan güven, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişki, mevzuat, insan kaynakları ve idareye erişim- bilirlik bir hizmeti alabilmek için ilişki kurulan idari birim sayısı, bir hizmetin tamamlanıp sunulmasında geçen zaman, bir hizmeti tek birim yerine derişik yerlerden temin etme imkânı derecesi, bir hizmete elektronik olarak erişim derecesi konular karşılaştırılmıştır” (FINE ve LOUISE, 1999: 25).

“İngiliz Kamu Personel Sistemi’nde, çalışanların etkili biçimde kullanımı ve yeteneklerinin geliştirilmesi için, performans değerlendirme sistemine gidilmiştir. Son yıllarda kamu kuruluşlarının çoğunda yıllık performans değerlendirme sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Bu ülkede, performans değerlendirmesi yıllık olarak yapılmakta, değerlendirmenin sonuçlarından personel haberdar edilmekte ve böylece sistemde açıklık sağlanmaktadır. Değerlendirme daha önce personelle üzerinde uzlaşmaya varılmış bir iş tanımına göre yapılmaktadır” (CANMAN, 1995: 117). “Bu anlayış, yönetime performansla ilgili yeni yükümlülükler getirmiştir. Yönetimler sunmuş oldukları hizmetlere dair performanslarını gösterir yayın yapmak durumundadırlar, İngiltere’ de, 1992’de yürürlüğe giren Yerel Yönetimler Yasası gereğince, İngiltere ve Galler bölgesindeki yerel yönetimler bir önceki yılda sunmuş oldukları hizmetlere dair performanslarını gösterir yayın yapmak zorundadır” (SONGUR, 1995: 65).

“Yeni kamu yönetimi uygulamalarının en belirgin şekilde görüldüğü Yeni Zelanda'da, yeni yönetim anlayışının temel hedeflerinden birisi de, yüksek performans ve paranın karşılığını alma kültürünü yerleştirmektir. Bu amaçla çıktıyla sonuç arasındaki fark ortaya konmuş; siyasal iktidarın sonuçlardan, alt birim yöneticilerin ise çıktılardan sorumlu olması benimsenmiş; çıktıların kalite, nicelik, maliyet ve zaman cinsinden tanımlanması kabul edilmiş ve alt birim yöneticileri ile bakanlar arasında resmi bir performans sözleşmesi yürürlüğe konmuştur” (MİNOGUE, 2000; KİRMANOĞLU ve ÇAK, 2000: 320-321).

“Türkiye' de performansa dayalı bir yönetim anlayışından bahsetmek oldukça zor olsa da performans denetimi anlayışının yerleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Örneğin, 1996 yılından itibaren Sayıştay, denetimlerinde performans denetimi de yapmakla yükümlü kılınmıştır. Buna göre, Sayıştay denetlediği birimlerin kaynakları ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını incelemeye yetkilidir. Bu inceleme sonuçları bir değerlendirme raporuyla TBMM'ye sunulmak durumundadır. Fakat Sayıştay, performans denetimini henüz tüm alanlarda yapamamaktadır, İngiltere Sayıştay'ının yardımıyla pilot uygulama başlatmış durumdadır” (COŞKUN, 200: 287).

#### 4.16. ESNEK ÇALIŞMA

“Geleneksel kamu personel sisteminin oluşturulmasında, işe almada kayırmacılığı önleme ve siyasi tercihlere engel olma kaygısı önemli rol oynamıştı. Bu amaçların çoğu gerçekleştirilmişti fakat bu sistem; başka önemli sorunların ortaya çıkmasına engel olamadı veya yeni sorunların ortaya çıkmasına yol açtı. Ayrıca eğitim seviyesinin fazla yüksek olmadığı ve tipik memurların kâtiplerden oluştuğu bir sistem için oluşturulan personel sistemi, bilgi işçileri döneminde doğal olarak yetersiz kalmaktadır. Geleneksel kamu personel sistemi; kariyer planlamasının eksikliği, motivasyon düşüklüğü, inisiyatif almak için yeterli karşılığın olmayışı ve görevlerde sorumluluğun açık olmaması gibi nedenlerden dolayı eleştirilmiştir” (HORTON, 1992: 140).

“1980'lerden itibaren kamu yönetimi yapısı, işleyişi ve kamu hizmetlerinin yanında personel yönetiminde de önemli gelişmeler meydana geldi. Bu değişikliği

ifade etmek için personel yönetimi yerine, özel sektöre ait olan insan kaynakları yönetimi kamuda da kullanılmaktadır” (FARNHAM, 1992: 121).

“Diğer taraftan, kamu personel alımında, özel sektörün kullandığı reklam, özgeçmiş ve mülakat gibi yöntemlerden yararlanma oldukça sınırlıdır. Eğer kayırmacılık yok ise, yüksek not alanlar işe alınır ve işe uygunluğu ve işle ilgili motivasyonuna bakılmaz” (OSBORNE ve GAEBLER, 1993: 125).

“Kamu personel sisteminde sınıflandırma ve ücret politikası, performansa değil kıdeme ve diplomaya dayanmaktadır. Ücretlerin esneklikten yoksun ve tek tip oluşu önemli bir sorundur. Zaman zaman performansı düşük olan personel fazla ve yüksek olan personel ise eksik ücretlendirilmektedir” (FRİEDMAN, 1988: 158).  
“Terfiler yöneticiler tarafından değil personel dairesi tarafından yapılır ve performansla doğrudan ilişkili değildir. Terfilerde kıdem önemli bir faktördür; hatta terfilerde temel belirleyici kıdem olabilmektedir” (HEPER, 1977: 46).

“Bilgi teknolojilerinin hızlı gelişimi meslek bilgisini etkilemektedir. Ayrıca değişen bu teknolojiye ayak uydurabilmek için personel sisteminde değişiklik yapma ihtiyacı doğmaktadır” (PYNES ve BARTLES, 1996: 122).

“Günümüzde özel sektör ve kamu sektörü istihdam uygulamaları giderek benzeşmekte ve birbirine yaklaşmaktadır. Özel sektörde uygulama bulan bazı yöntemler kamuda da kullanılmaktadır. Kamu kesimi yönetiminde personel yönetimi anlayışında yeni yaklaşımların uygulamaya konmasında yeni yönetim anlayışının önemli etkisi olmuştur” (FARNHAM, 1992: 123).

“Esneklik, desantralizasyon ve performans anlayışı diğer alanlarda olduğu gibi personel anlayışını da etkilemektedir. Ücretlerin performansa bağlı olarak değişkenlik göstermesine imkan veren istihdam şekilleri, ücretin ve şartların yerel olarak belirlenmesi ve performansa dayalı ücret sistemleri kabul edilmektedir” (DU GAY, 2000: 85).

“Günümüzde esnek istihdam modeli yaygınlaşmaktadır. İşçi işveren ilişkilerinde bireysellik ön plana çıkmakta ve ücret farklılaşmasına gidilmektedir. Kollektif iş anlaşmaları azalmakta ve desantralize edilmektedir” (FARNHAM, 1992: 124).

“Yeni yaklaşımda ödüllendirme ve performans ölçümü öngörülmektedir. Bunun maliyetlerin düşürülmesinde, etkinlik ve verimlilik sağlanmasında önemli olduğu ilen sürülmektedir. Çalışanların performansları çeşitli yöntemlerle değerlendirilerek başarılı personel belirlenmekte ve ödüllendirilmektedir. Performansı düşük ve halka karşı iyi davranmayan memurlar ise düzeltilmeye çalışılmakta, işyeri değiştirilmekte, eğer olumsuz durumu devam ederse halkla direkt temas kurmasına özen gösterilmektedir. Ayrıca, bazı ülkelerde personel bütçelerinin belirli bir kısmı hizmet içi eğitime ayrılmakta, bazı ülkelerde ise çalışanlar yılda belirli bir süre eğitime tabi tutulmaktadır” (ALPÖGE, 1993: 101-133).

#### **4.17. ESNEK BÜTÇELEME**

“Yeni kamu yönetimi reform hareketlerinde istenilen hedeflere ulaşabilmek için mali yönetimi ve bütçe sistemini değiştirmek gerektiği düşüncesi hâkimdir. Yeni kamu yönetimi anlayışının uygulamaya konduğu ülkelerde hükümetler, yeni bütçe süreçlerini ve mali yönetim metodlarını değişime bağlı olarak geliştirmişlerdir” (MCTCALFE ve RICHARDS, 1990: 179).

“Kamu kesiminin içinde bulunduğu sorunların kaynağında, parasal kaynakların kullanım biçimi önemlidir. Bütçelemenin temel amaçlarından birisi, eldeki kaynakların en iyi şekilde kullanımını sağlamaktır. Güvenilir bir finans sistemi ve doğru bir finansal raporlama, verimliliği artırmak ve performansı sağlamak için hayati öneme sahiptir” (NORMAN, 1995: 14). “Diğer taraftan özellikle demokratik rejimlerde bütçe, temel siyasal ve idari denetim araçlarından biridir. Mises' e göre Demokrasi murakabesi, bütçe vasıtasıyla kontrol demektir. Bu anlamda bütçe, yönetimin yapacağı faaliyetleri kontrol etmenin temel araçlarından biridir. Ayrıca yasamanın, yönetimi denetlemede kullandığı önemli bir araçtır ve yasamanın temel işlevleri arasında yer alır. Diğer taraftan hükümetlerin bütçe kapasiteleri, hükümetlerin etkili yönetim kapasitelerini belirleyen ana unsurdur” (METCALFE ve RICHARDS, 1990: 179).

“Yeni anlayışla birlikte performans temelli bütçeleme (performance-based budgeting) sistemi uygulamak temel hedeflerdendir” (PINE ve LOUISE, 1999: 24). “Bu anlayışla birlikte yönetim birimlerine bütçeden ayrılan paylar, performans

kriterlerine bağlanmak istenmektedir. Yeni anlayışta vurgu ve öncelik maliyetlere, çıktılara ve sonuçlardır. Kurumların bütçeleri, harcamalarına göre değil ürettikleri ile değerlendirilmektedir. Bu da, bütçe artışının harcamalara göre değil üretime göre olmasını gerektirmektedir” (RESCHENTHALER ve THOMSON, 1996: 125-144).

“Yeni bütçe anlayışı ile birlikte programlama, bütçeleme ve muhasebe arasında daha yakın bir ilişki kurulabilmekte; yapılan harcamalar hakkında daha fazla bilgi edinilebilmekte ve maliyetlerin yapılan işlerle bağlantısı kurularak hesaplanabilmektedir. Yeni bütçeleme sistemi, her programın varacağı amacı belirler ve üretilen çıktılar önceden tahmin edilebilir ve sonradan da ölçülebilir. Geleneksel anlayış, alternatif çözüm önerileri öngörmez iken, yeni anlayış çeşitli alternatifleri araştırır ve her alternatifin maliyet ve faydaları tespit edilir. Yeni bütçe sistemi klasik mali denetim anlayışının ötesinde, performans denetimini öngörmektedir. Bu performans denetimi, daha çok tarafsız denetim kuruluşlarının incelemesine sunulması istenmektedir” (PALAY, 1995: 38).

“Birçok ülke geleneksel bütçe anlayışını terk etmiş bulunmaktadır. Bir yıllık bütçe yerine iki ya da üç yıllık bütçe sistemi uygulamaları başlatılmış durumdadır. Ödeneklerin ertesi yıla aktarılması veya tam tersine gelecek yıldan ödünç ödenek alma esnekliği kabul edilmektedir” (ALPÖGE, 1993: 117).

“Bütçe sisteminin esnekleştirilmesi ve sadeleştirilmesi performans ve sonuca Yönelmiş bütçe anlayışı için önemlidir. Genelde personel harcamalarının dışında, araç-gereç ve günlük tüketim malzemelerinin satın alımları, kira ödemeleri ve seyahat giderleri gibi kalemler tek bir fasılda toplanmaktadır. Böylece bütçedeki fasıl sayısı önemli oranda azalmakta, değişik kalemlere göre tahsis yapılmak yerine birçok hizmet tek bir rakamla ifade edilmektedir. Örneğin Kaliforniya'ya bağlı Sunnyvale belediyesi bütçe sistemini performans bütçe anlayışına uygun hale getirmiştir. Bu yaklaşımda kararlar, programlar, hedefler ve tahsisler, performans ölçütleri uyumlu bir bütünleşme içinde yer almaktadır. Önce stratejik kararlar somut çıktılar ya da varılmak istenen sonuçlar açısından tanımlanmakta ve bunlar programlar haline dönüştürülmektedir. Her program kendi içinde somut olarak ölçülebilen performans ve kalite hedefleri taşımaktadır. Sokakların temizliği için ayrılan bütçe tek kalem olarak belirlenmektedir. Araç-gereç, cari giderler ve personel giderleri ayrıca belirtilmemektedir. Birimin yöneticisi bu bütçenin ne şekilde

kullanılacağı konusunda oldukça geniş yetki sahibidir, fakat bütçeyle tespit edilen performansın gerçekleştirilmesinden sorumludur. Kaç kişi çalıştırdığı veya hangi yöntemle işleri yürüttüğü ikinci plandadır”(ALPÖGE, 1993: 113).

“Yeni reform hareketlerinde harcamaların kontrol altına alınması ve kısılması temel hedeftir” (FAMHAM ve HORTON: 1992a: 47). “Yeni anlayış, kamusal hizmetlerin yaygınlaşmasının ortaya çıkardığı açık bütçe sisteminin yerine denk bütçe sistemini öngörür. Denk bütçenin oluşturulması ve kamu gelir ve giderlerinin keyfilikten kurtarılması için bunun anayasa ve yasalarla garanti altına alınması önerilmektedir” (SAVAŞ, 1994a: 17).

“Yeni bütçe sistemi organizasyonların misyonlarını takip etmede kolaylık sağlamaya yöneliktir. Yeni sistem bütçe sürecini basitleştirmiştir. Bütçeyi hazırlamak daha kolaydır ve daha az zaman alır. Sürecin basitleşmesi, bütçe ve denetimde daha az kişinin çalışmasına yol açmakta; bu da önemli bir tasarruf sağlamaktadır. Yine yasama organının bütçe sistemiyle daha az zaman harcamasına ve daha önemli konularla uğraşmasına yardımcı olmaktadır” (OSBORNE ve GAEBLER, 1993: 122-124).

#### **4.18. HESAP VERİLEBİLİRLİK**

“1980'lerden sonraki gelişmelerden sonra, artık sadece vatandaşlar devlete değil, devlet de, vatandaşlara karşı hesap verme konumuna gelmiştir. Bu durum, yeni kamu yönetimindeki hesap verebilirlik ilkesinin bir sonucudur. Hesap Verebilirlik, yönetimde yeniden yapılanma, değişim, reform, Yeni Kamu Yönetimi ve yönetim gibi yaklaşımlar içerisinde vazgeçilmez temaların başında gelmektedir. Gittikçe azalan kamuoyun güvenini kazanmanın ve arttırmanın bir yolu olarak da hesap verebilirlik gündeme getirilmektedir” (BALCI, 2003: 115).

“Hesap verebilirlik, klasik anlamıyla, yapılanlara ilişkin belli bir otoriteye karşı açıklamalar yapmaya yönelik bir süreci anlatmaktadır. Hesap verebilirlik, özünde, verilen bir işin veya görevin, gerektiği şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini sorgulayan bir kavramdır. Bununla birlikte kavramın işlevselliği, hem görevin yerine getirilmesini sağlayacak bir gücün oluşturulmasını hem de ortaya çıkabilecek olumsuz bir tablonun sonuçlarına katlanılmasını gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda hesap verebilirlik, bir tarafın bir diğer tarafa karşı, verilen

görev ya da işlevlerin performansına ilişkin açıklamada bulunduğu hiyerarşik bir ilişki olmaktadır. Hesap verebilirlik ve şeffaflık uygulamalarının hayata geçirilmesi ve bu ilkelere etkin bir şekilde işlerlik kazandırılması ile ülkemizde de kaynakların etkin, verimli ve tutumlu bir şekilde kullanılması yanında, toplum vicdanını son derece rahatsız eden, hukuk devleti ilkelerini zedeleyen, siyasi otoriteye duyulan güveni zaafa uğratan, genellikle iltimas, rüşvet, yozlaşma ile eş anlamlı olarak kullanılan yolsuzluklarla mücadelede de etkili sonuçlar alınması mümkün olacaktır” (MULGAN, 2000: 555).



## BEŞİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE ETİK VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ

“Aristo’dan itibaren bir felsefi disiplinin adı olan etik, köken itibarıyla Yunanca’daki ethos sözcüğünden gelmekte ve iki farklı anlama sahiptir. İlk olarak etik; gelenek, töre, alışkanlık, anlamını taşımaktadır. Hareketlerini o tarihsel dönemde kentte geçerli olan töreye uygun olarak düzenlemeye alışkın kişi, ahlak normlarına uygun davrandığı ölçüde “etiğe” uygun davranmış kabul edilmektedir. Daha dar ve ikinci anlamında ise etik kişinin aktarılan değer ve kural ölçülerini kavrayan ve bunlar üzerinde düşünerek iyiyi gerçekleştirmeyi alışkanlığa dönüştürmedir. Böylece alışkanlık, töre veya gelenek karakter anlamını da almakta ve etik, erdemli olanın temel tavrı olmaktadır”(PIEPER, 1999, s.22-34). Dolayısıyla bu etiğin bireysel ve toplumsal iki yönünü ortaya çıkmaktadır. Bireysel yönüyle etik, erdemli birey olmayı, toplumsal yönüyle ise erdemli bir toplumun kurallarını ifade etmektedir.

“Yunanca’daki ethos kavramının Latince karşılığı ise “mos” sözcüğüdür ve bu sözcük hem ahlak ve töre hem de karakter anlamına gelmektedir. Ahlak veya töre, bir toplulukta karşılıklı ilişkilerle gelişen saygı ve benimseme süreçleri sonucunda oluşan ve norm olarak geçerli kılınan eylem modellerini içermektedir”(PIEPER, 1999, s.34). “Bu doğrultuda etik kelimesi, hem geleneksel hem de günlük dildeki kullanımı ile ahlak ve töre kelimeleriyle eşanlamlı kullanılmakta ve etik ahlakın bir çalışma alanı haline almaktadır” (COOPER, 1994, s.365-369). Cevizci ise etiği, belli bir ahlaklılık unsuruna sahip, belli bir yaşama idealini hayata geçirmek yolunda mücadele eden birey açısından, ikinci olarak üyesi olduğu toplumun yaşayışını eleştiren, hatta mahkûm eden ve dolayısıyla mevcut değerler silsilesi yerine, alternatif değerlerle yaşama kuralları ihdas etmeye çalışan bir filozof tavrı açısından ve son olarak ahlaklılığın dilini analiz eden, ahlaki kavram ve yargıları tartışan bir



felsefeci açısından değeri konu alan, bir düşünüş tarzı, ahlaki ilkeler teorisi veya bir felsefi disiplini olarak ifade etmektedir (CEVİZCİ, 2002: s.1)

“Kamu yönetiminde etik; iş ahlakı, örgüt kültürü, yönetsel ahlak gibi çeşitli kavramlarla ifade edilebilmektedir. Bu kavramların temelinde yer alan yönetim etiği, kişilerin algılamalarına göre değişen göreceli bir kavram olan ahlakın belli bir örgüt içerisinde, o örgütçe belirlenmiş kurallarla beslenerek ortaya çıkmış biçimidir” (BİLGİN, 1997: 2). “Burada dikkat çekici olan nokta yönetsel etiğin örgüt kültürünün bir parçası olmazdan önce zaten bir ölçüde var olduğudur” (KILAVUZ, 2003: 43).

“Kamu yönetiminde etik her zaman genel ahlak anlayışının pozitif anlamda örgüt kültüründe yansımaları şeklinde anlam kazanmayıp; çoğu zaman yaygın ahlak anlayışı içerisinde kötünün ve yanlışlığın hâkim olduğu olumsuz bir anlamda kullanılmaktadır. Kamu yönetiminde etiğin olumsuz algılanması etiğin negatif anlamı, olumlu algılanması ise pozitif anlamıdır. Kamu yönetiminde etiğin pozitif anlamı denildiğinde, aslında olması gereken faydalı ve doğru olan yönetsel ahlak anlayışdır” (KILAVUZ, 2003:43-45).

“Kamu görevlilerinin davranışlarında iki temel etken rol oynamaktadır. Bunlardan biri yasalar, diğeri ise etik değerlerdir. Yasalar, kamu görevlilerinin davranışlarını dışsal olarak belirlemekte ve denetlemekteyken, etik değerler, davranışı içsel olarak yönetmekte ve denetlemektedir”(COOPER, BRADY, 1998, s.91). “Davranışların dıştan belirlenmesinde rol oynayan yasalar ve kurallar, kamu görevlilerini kamu yararı doğrultusunda eylemde bulunmaya zorlamaktadır. Bu bakış açısına göre kamu yönetimi etiğini, kamu çalışanının her türlü davranışını yasalara, etik kodlara ve çeşitli kurallara göre yapması olarak tanımlamak mümkündür. Kamu görevlilerinin davranışlarının içsel belirleyicisi olarak ele alındığında kamu yönetimi etiği, kamu görevlilerinin eylemlerini, bireysel ahlaki değerleri referans olarak yapması anlamına gelmektedir. Bu çerçevede önemli olan, kamu görevlisinin ahlaki gelişmişlik düzeyidir” (MAESSCHALCK, 2004,s.21). ”Kamu yönetimi etiğine ilişkin bu iki farklı bakış açısı birbirini tamamlar niteliktedir ya da öyle olması gerekmektedir”(GİLMAN, 1999,s.175).

“Kamu yönetimi etiği, “bürokratik” ve “demokratik” olmak üzere iki farklı etik kurallar bütünüyle bağıntılıdır. Bürokratik etik etkinlik, etkililik ve uzmanlık gibi değerlerle ilişkiliyken; demokratik etik yurttaşlık, kamu yararı, sosyal adalet,

güven, duyarlılık, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi değerleri kapsamaktadır. Kamu yönetimi etiği, hem teknik-bürokratik değerleri, hem de ahlaki-siyasal değerleri içermektedir. Temelde tüm bu değerler, kamu görevlileri için geliştirilen davranış kurallarının temel unsurlarını yansıtmaktadır” (KARASU, 2001, s. 244-245). “Bu çerçevede, kamu yönetimi etiğine dayalı “etik yönetim”, “kamu görevlilerinin kamunun işini yaparken yansız, nesnel ve dürüstlikle davranmaları ve devlet makamını kişisel, maddi veya siyasi kazanç için kullanmaktan sakınmaları” anlamına gelmektedir” (KERNAGHAN, DWİVEDİ, 1983, s.37).

“Birçok ülkede kamu görevlileri, demokratik kurallarla belirlenen kamu hizmetinin temel değerlerini benimsemek, hem mesleki hem de kamu görevi etik kurallarına uymakla yükümlüdürler. Kamu hizmeti için geçerli ulusal etik kuralların geliştirilmesi ve bu kuralların meslek kuruluşlarının etik kurallarıyla uzlaştırılması, bir ülkede etik bir yönetimin kurulmasında bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır” (DENHARDT, 1988, s.65). “Bu sebeple, hemen her ülkede, gerek hükümetler ve gerekse çeşitli uluslararası kuruluşlar, bürokratik yozlaşmaya karşı kamu hizmetini korumaya yönelik etik kuralların geliştirilmesi ve kamu görevlilerinin bu kurallara uymaya yönlendirilmesi konusunda ciddi çaba harcamaktadırlar. Ancak, kamu hizmetinde etik ve etik bir kamu yönetiminin kurulması olguları, sadece yozlaşmayı önleyici mevzuatın, kurum ve araçların geliştirilip uygulamaya sokulmasından ibaret olmayıp; bundan daha geniş felsefi ve siyasi boyutlara sahip olduğu göz ardı edilmektedir” (ÖKTEM, ÖMÜRGÖNÜLŞEN, 2005, s.232).

Türk kamu yönetiminin etikle ilgili düzenlemeler ve mekanizmalar incelendiğinde esas itibariyle Türkiye’de etik altyapının hukuki temellerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- 1982 Anayasası (1982)
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (1965)
- 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun (1981)
- Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik(1983)
- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu (1990)
- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (2003)

- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (2004)
- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun(2004)
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu(2009)
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik(2005)
- Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik(2009)

“Hukuki temelleri bu şekilde oluşturulan Türk kamu yönetiminde yakın zamanda AB ile müzakerelere kadar etik ile ilgili doğrudan bir kurum kurulamamış ve etik ilkeler açık bir şekilde ortaya konulamamıştır. Yasal mevzuat incelendiğinde Türkiye’de etikle ilgili çeşitli ve dağınık düzenlemeler olmakla beraber 2004 yılına kadar etikle ilgili bir genel düzenlemenin olmadığı görülmektedir. Bu itibar ile etikle ilgili önemli mekanizma ve düzenlemelerin politika transferi ile 2000 ve sonrası dönemde hayata geçirildiği ya da hız kazandığı söylenebilir” (DEMİRAL, 2009: s.205).

“Etik kavramının ülkemize girişi tüm dünyada olduğu gibi yolsuzlukla mücadele bağlamında olmuştur. AB ve Avrupa Komisyonu tarafından yolsuzluğun önlenmesine ilişkin verdiği kararlar hem üye devletlerin hem de birliğe aday olan ülkeler için önem taşımaktadır. Yolsuzlukla mücadele ise 1998 yılından bu yana AB İlerleme Raporları’nda yer alan bir konudur. Bu raporlar yıllık olarak yayınlanmaktadır. Bu raporlar ülkenin üyelikle ilgili gelişimini değerlendirmekte ve birliğin üye ülkeden yapılmasını istediği düzenlemeleri ve beklentileri içermektedir. Bu belgeler, AB açısından Türkiye’yi izleme aracıdır” (DEMİRAL, 2009, s.205).

“İlerleme raporlarında yolsuzluk kavramı, siyasi kriterler başlığı altında demokrasi ve hukukun üstünlüğü kriteri içerisinde yer alan yolsuzlukla mücadele tedbirleri başlığı altında değerlendirilmektedir. Yolsuzlukla mücadele tedbirleri başlığı altında etik kavramı ilk kez 2004 ilerleme raporunda(AB Bakanlığı) yer almıştır. Dolayısıyla etik kavramı ilk kez 2004 yılında ilerleme raporunda yer alırken, etikle ilgili ilk düzenlemenin de 2004 yılında olması çok tesadüfi bir durum değildir. Nitekim 2004 yılında 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Kanunun genel gerekçesine (<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0705.pdf>), bakıldığında OECD tarafından 1998

yılında yayımlanan “kamu yönetiminde etik ilkeler” başlıklı tavsiye kararına atıfta bulunmaktadır. “Üye ülkelerin kamu hizmetlerinde etik davranış ilkelerini hayata geçirmek amacıyla, iyi işleyen kurumsal yapılar oluşturmaları ve gerekli diğer tedbirlerin alması” gerekliliği göz önüne alınırsa etik mekanizmanın bir politika transferi sonucunda geldiği söylenebilir. Ancak tek başına bu gerekçeden yola çıkarak bir transfer yapıldığı söylenemez. Bu noktada diğer gerekçeler göz önüne alındığında etik ile ilgili yapılan düzenlemenin politika transferi olduğu görülmektedir” (DEMİRAL, 2009, s.205).

“Diğer gerekçelerden ilki “4. Gözden Geçirmeye İlişkin 5 Nisan 2003 Tarihli Niyet Mektubu” dur. Bu belgede bazı yapısal taahhütlerin zaman darlığı nedeniyle yerine getirilmediğini, bunlar arasında kamu yöneticileri ve memurlar için etik kuralları belirleyen kanunun meclisten geçirilmesinin de yer aldığı görülmektedir. Bakanlar kurulunun 23.06.2003 tarihli ve 2003/5930 sayılı kararıyla kabul edilen ulusal programın, kamuda yönetişimin güçlendirilmesi başlığı altında da; kamu yönetiminde saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele kapsamında yapılan çalışmalardan birisinin de kamu görevlilerinin uyacakları meslekî ve etik ilke ve kuralları belirleyen bir düzenlemenin yapılması olduğu belirtilmekte ve hazırlanan taslağın 2003 yılı içinde yasalaşmasının beklendiği ifade edilmektedir. Gerekçede dikkat çeken diğer önemli bir husus; kanun tasarısının hazırlanırken kamu yönetiminde etik konusunda diğer ülkelerdeki (kamu etik davranış ilkelerini yerleştirmek ve belirlenen ilkelere uygun davranılıp davranılmadığını gözetmekle görevli kılınan merkezi kurumsal yapının olduğu Amerika Birleşik Devletler, İngiltere, Kanada, Japonya, Avustralya ve İrlanda ‘da yer alan) kurumsal yapıların incelendiği ve Türk yönetim geleneği ile ülkenin sosyo-ekonomik şartlarına uygun düşecek bir modelin, kanun tasarısına yansıtılmış olmasıdır” (KESER, 2006: s.43-44).

“Kanun gerekçesi incelendiğinde göze çarpan diğer bir husus, kamu yönetiminde etiğin iyi yönetimin temel anahtarı olarak görülmesi ve kanunda yer alan açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük, objektiflik ilkelerinin devlete olan güveni arttırmak ve iş dünyası için de uygun bir ortam oluşturarak piyasaların iyi işlemesine ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunacağıının öngörülmesidir. Bu yasada da temel amaç değişmemiştir. Başka bir ifadeyle kamu

hizmetlerinin ve dolayısıyla devletin ekonomik, etkin ve verimli olması hedeflendiği görülmektedir” (KESER, 2006: s.43-44).

“Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bir yıl sonra uygulamayı düzenleyen Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Kamu hizmeti bilinci, halka hizmet bilinci, hizmet standartlarına uyma, amaç ve misyona bağlılık, dürüstlük ve tarafsızlık, bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık, hesap verebilirlik, saygınlık ve güven, nezaket ve saygı, yetkili makamlara bildirim, çıkar çatışmasından kaçınma, görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması, hediye alma ve menfaat sağlamama, kamu malları ve kaynaklarını kamusal amaçlar ve hizmet gerekleri için kullanma, savurganlıktan kaçınma, bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan vermeden kaçınma, mal bildiriminde bulunma, eski kamu görevlilerini kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandırmama yönetmelikte yer alan etik davranış ilkelerini oluşturmaktadır”(KESER, 2006: s.43-44). “Yönetmelik etik davranış ilkelerinin uygulaması ve etik kültürün yerleştirilmesi konusunu ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Burada dikkat çekilmesi gereken nokta, etik davranış ilkelerine uyumun denetimi için hizmet standartlarının belirlenmiş olması gerekliliğidir. Türk kamu yönetiminde hizmet standartları ise 2009 yılında çıkarılan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikle belirlenmiştir. Bu Yönetmelik kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken kamu hizmetlerinin belirlenen standartlara ve süreçlere uygun şekilde yürütüp yürütmediklerinin tespiti bakımından önem taşımaktadır”(BALKAN, 2009, s.877).

“Kamu yönetiminde etik dışı davranışların sebeplerinden biri olarak kamu yönetiminin işlemlerinin ve işleyişinin belirli kurallara bağlanmaması görülmektedir. Bu durumun önlenmesi için bir usul yasası çıkarılması AB tarafından istenilmektedir. Esasında bu Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikle; AB'nin talep ettiği “Genel İdari Usul Kanunu” yerine, kamu kurumlarını daha alt düzeyde bağlayıcı bir niteliğe sahip yönetmelikle düzenleme yoluna gidilmiştir. Böylece etik yapının önemli bir unsuru olan hizmet standartları kanun yerine alt düzeydeki Bakanlar Kurulu yönetmeliği ile hayat bulmuştur. Oysa bu kanun “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ( <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/2/2-1011.pdf>) olarak 2002 yılında meclise sevk edilmiş ve sonrasında kadük olmuştu. Ertesi yıl saydam bir yönetimin sağlanması

amacıyla Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılmıştı. Dolayısıyla bu durum etikle ilgili önemli düzenlemelerin 2000’li yılların başında yapıldığını gösterirken; etikle ilgili tamamlayıcı düzenlemelerinse sonraya bırakıldığını göstermektedir(AB Bakanlığı). Bunlardan sonuncusu ise 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM’ye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli olarak kurulan ve 29/03/2013 tarihi itibarıyla şikayet başvuruları almaya başlayan Kamu Denetçiliği Kurumu’dur. Nitekim kanunun gerekçesi incelendiğinde başta İsveç, İngiltere, Fransa, İtalya, İspanya ve Hindistan olmak üzere pek çok ülkede bu kurumun olduğunu ve AB’nin de AB bürokrasisi tarafından yapılacak yanlış uygulamalara karşı üye ülke vatandaşlarının haklarını korumak üzere bu kurumu kurdukları ifade edilmektedir(<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf>). Gerekçe incelendiğinde etik kurumu tamamlayan bu yapının da AB talepleri çerçevesinde kurulduğu görülmektedir. Zira 2008-2012 AB ilerleme Raporlarının kamu yönetimiyle ilgili bölümlerinde kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması konusuna geniş bir yer ayrılması bu durumu destekler niteliktedir” (TUSİAD, 2005: s.170).

“TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin Kanunu kabul etmiştir. Ombudsman gerçek ve tüzel kişilerin idari uygulamalara ilişkin başvurularıyla ilgilenecektir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan bir önceliktir ve önemli bir ilerlemedir, zira Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktadır”( AB Bakanlığı, 2006)

“Bu noktada katılım ortaklığı belgesine bakıldığında da şu ifade ile karşılaşılmaktadır: “Tam anlamıyla işleyen bir Ombudsman sistemini kurmayı amaçlayan mevzuatın uygulanması” ( AB Bakanlığı, 2008).

Yolsuzlukla mücadele bağlamında etikle ilgili düzenlemelerin Türk hukuk ve yönetim sistemine girişinin diğer bir yolu ise uluslararası sözleşmelerdir. Bu bakımdan incelendiğinde Türkiye’nin onayladığı uluslararası sözleşmeler şunlardır:

- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Medeni Hukuk Sözleşmesi (2003)
- Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi (2004)

- Avrupa Konseyinin 141 numaralı Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve Bunlara El Konulması Sözleşmesi (2004)
- OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi (2003)
- Birleşmiş Milletler Sınır Aşan Örgütlü Suçlarla Mücadele Sözleşmesi(2003)
- Hukuki ve Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması Hakkında Sözleşme (2004)
- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (2006)

“Ayrıca, Türkiye yolsuzlukla mücadele alanında faaliyet gösteren Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) 2004 yılında üye olmuştur. Bu anlaşmalar ve AB üyelik yükümlülüğü olarak Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı(2002-2004) ile Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı(2010-2014) ilan edilip uygulanmıştır. Son olarak 30.04.2016 tarihinde 2016-2019 yılları arasında uygulanacak Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı 64. Hükümet tarafından kamuoyuna duyurulmuştur. Son eylem planı incelendiğinde yolsuzluğun önlenmesi ve saydamlığın artırılması kapsamında Kamu Görevlileri Etik Kurulu rehberliğinde kamu yönetimi içerisindeki her bir meslek grubu için ayrı etik ilkelerin belirlenmesinden Kamu Denetçiliği Kurumunun etkinliğinin artırılmasına kadar uzanan 21 maddelik bir eylem planının oluşturulduğu görülmektedir” (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160430.htm>,E.T:21.05.2016).

## **5.1. OMBUDSMANLIK, TARİHÇESİ, GELİŞİMİ VE AMAÇLARI**

### **5.1.1. Ombudsmanlık Kavramı**

“Ombudsmanlık; bireyi devletin diğer kurumlarından koruyan bir devlet kurumudur” (ODYAKMAZ, 2011: 98). Bir başka tanıma göre ombudsmanlık; “Anayasa, yasama organı veya parlamento tarafından temin edilen, başında yasama organı veya parlamentoya karşı sorumlu olan yüksek seviyeli bağımsız bir bürokratın olduğu hükümet kuruluşları, yetkilileri ve çalışanları tarafından haksızlığa uğramış insanların şikâyetleri doğrultusunda veya kendi inisiyatifiyle harekete geçen,

araştırma yapma, disiplin uygulaması önerme ve rapor yayınlama hakkı olan bir ofis” (BABÜROĞLU, 1997: 15) olarak tanımlanmaktadır. “Ombudsman ise, bir anayasal dayanak çerçevesinde, parlamentonun bağımsız ve tarafsız görevlisi olarak idareyi denetleyen kişi olarak tanımlanmaktadır Kamu yönetiminin daha iyi işleyebilmesi ve vatandaşın yönetimden memnuniyetinin sağlanması için gerekli bir kurum olan ombudsmanlık, birey ile kamu kurum ve kuruluşları arasındaki uyuşmazlıkları çözüme kavuştururken, aynı zamanda da bireyin devlete olan güveninin sağlanması açısından önemli bir yer tutmaktadır” (ROWAT, 1968: 24).

“Ombudsmanlık kurumu ilk olarak İsveç’te uygulanmış ve zamanla bütün Avrupa’da işlerlik kazanmıştır. İsveç dilinde ombud kelimesi vekil, temsilci anlamlarındadır. Türkçe’de bu sözcüğe karşılık olarak şimdiye kadar kamu denetçisi, halk avukatı, kamu hakemi, yurttaş sözcüsü, yüksek yönetim denetçisi, arabulucu, medeni hakların savunucusu gibi deyimler kullanılmıştır” (EROĞLU, 2004:556).

“Ombudsmanlık kurumuna, İngiltere’de “Parlamento Komiseri” (Parliamentary Commissioner for Administration); Fransa’da “Arabulucu” (Mediateur) (Eryılmaz, 2008: 319), Kanada’da “Yurttaş Koruyucusu”, Avusturya’da “Halk Avukatı”, Polonya’da “Yurttaş Hakları Savunucusu”, İsrail’de “Devlet Denetçisi”, İtalya’da “Sivil Haklar Savunucusu”, Tanzanya’da “Sürekli Araştırma Komisyonu”, Portekiz’de “Adaletin Muhafızı”, İspanya ve Arjantin’de “Halkın Savunucusu”, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde “Yüksek Yönetim Denetçisi” gibi adlar verilmiştir” (EROĞLU, 2004:556).

Basında ombudsmanlık kurumu “hakem” kavramının bir karşılığı gibi görülse de, aslında hakem kavramının bu kurumla doğrudan bir alakası yoktur. Çünkü “hakem” aralarında uyuşmazlık bulunan her iki tarafın başvurusu üzerine harekete geçerken, ombudsmanlık kurumu ise idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışından zarar gördüğünü iddia eden bireylerin başvurusu üzerine harekete geçmektedir (ODYAKMAZ, 2011: 98-99)

“Kamu yönetiminde etik dışı davranışların sebeplerinden biri olarak kamu yönetiminin işlemlerinin ve işleyişinin belirli kurallara bağlanmaması görülmektedir. Bu durumun önlenmesi için bir usul yasası çıkarılması AB tarafından istenilmektedir. Esasında bu Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikle; AB’nin talep ettiği “Genel İdari Usul Kanunu” yerine, kamu



kurumlarını daha alt düzeyde bağlayıcı bir niteliğe sahip yönetmelikle düzenleme yoluna gidilmiştir. Böylece etik yapının önemli bir unsuru olan hizmet standartları kanun yerine alt düzeydeki Bakanlar Kurulu yönetmeliği ile hayat bulmuştur. Oysa bu kanun “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ( <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/2/2-1011.pdf>) olarak 2002 yılında meclise sevk edilmiş ve sonrasında kadük olmuştu. Ertesi yıl saydam bir yönetimin sağlanması amacıyla Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılmıştı. Dolayısıyla bu durum etikle ilgili önemli düzenlemelerin 2000’li yılların başında yapıldığını gösterirken; etikle ilgili tamamlayıcı düzenlemelerinse sonraya bırakıldığını göstermektedir (AB Bakanlığı). Bunlardan sonuncusu ise 2012 yılında çıkarılan 6328 sayılı Kanunu ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere TBMM’ye bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz özel bütçeli olarak kurulan ve 29/03/2013 tarihi itibarıyla şikayet başvuruları almaya başlayan Kamu Denetçiliği Kurumu’dur. Nitekim kanunun gerekçesi incelendiğinde başta İsveç, İngiltere, Fransa, İtalya, İspanya ve Hindistan olmak üzere pek çok ülkede bu kurumun olduğunu ve AB’nin de AB bürokrasisi tarafından yapılacak yanlış uygulamalara karşı üye ülke vatandaşlarının haklarını korumak üzere bu kurumu kurdukları ifade edilmektedir(<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf>). Gerekçe incelendiğinde etik kurumu tamamlayan bu yapının da AB talepleri çerçevesinde kurulduğu görülmektedir. Zira 2008-2012 AB ilerleme Raporlarının kamu yönetimiyle ilgili bölümlerinde kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması konusuna geniş bir yer ayrılması bu durumu destekler niteliktedir” (TUSİAD, 2005: s.170).

“TBMM, Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsman) kurulmasına ilişkin Kanunu kabul etmiştir. Ombudsman gerçek ve tüzel kişilerin idari uygulamalara ilişkin başvurularıyla ilgilenecektir. Bu Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan bir önceliktir ve önemli bir ilerlemedir, zira Türk vatandaşları tarafından kamu yönetiminin izlenmesi için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktadır”( AB Bakanlığı, 2006)

“Bu noktada katılım ortaklığı belgesine bakıldığında da şu ifade ile karşılaşılmaktadır: “Tam anlamıyla işleyen bir Ombudsman sistemini kurmayı amaçlayan mevzuatın uygulanması” ( AB Bakanlığı, 2008).

“Ayrıca, Türkiye yolsuzlukla mücadele alanında faaliyet gösteren Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubuna (GRECO) 2004 yılında üye olmuştur. Bu anlaşmalar ve AB üyelik yükümlülüğü olarak Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı(2002-2004) ile Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı(2010-2014) ilan edilip uygulanmıştır. Son olarak 30.04.2016 tarihinde 2016-2019 yılları arasında uygulanacak Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı 64. Hükümet tarafından kamuoyuna duyurulmuştur. Son eylem planı incelendiğinde yolsuzluğun önlenmesi ve saydamlığın artırılması kapsamında Kamu Görevlileri Etik Kurulu rehberliğinde kamu yönetimi içerisindeki her bir meslek grubu için ayrı etik ilkelerin belirlenmesinden Kamu Denetçiliği Kurumunun etkinliğinin artırılmasına kadar uzanan 21 maddelik bir eylem planının oluşturulduğu görülmektedir” (<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160430.htm>,E.T:21.05.2016).

### **5.1.2. Ombudsmanlık Kurumunun Tarihçesi**

”İsveç Kralı 12. Charles’in 1709’ da Ruslar’la yaptığı Poldova Savaşı sırasında yenilerek Osmanlı Devletine sığındığı, önce bugün Moldova sınırları içinde yer alan Bender’de ve sonra da İznik yakınlarındaki Demirtaş Paşa Konağında birkaç yıl yaşadığı ifade edilir” (ODYAKMAZ, 2011:99; Akın, 1998: 519; ÖZGÜREL, 2010). “Osmanlı Devleti sınırları içinde yaşayan Kral Şarl Osmanlı’daki yönetim ve denetim yapılarını dikkatle incelemiş ve bu kurumların işleyişinden etkilenmiştir. Kendisi, ülkesinde yokken meydana gelen düzensizlik ve yönetim bozukluğunu önlemek amacıyla olup bitenleri bilmek ve ülkeyi uzaktan da olsa denetlemek adına bir ombudsman tayin etmiştir O zamanlar Osmanlı Devleti’nde Divan-ı Hümayun adı verilen ve danışma meclisi olarak görev yapan bir kurum bulunmaktaydı. Divan-ı Hümayun’da devlet meseleleri görüşülür, şikâyetler dinlenir, çeşitli örf-i ve şer-i davalara bakılır ve karar alınırdı fakat son söz padişahındı. Ombudsmanlık kurumunun Osmanlı’da ki bu ve buna benzer kurumlardan etkilendiği düşüncesi, Divan-ı Hümayunun bu özellikleri göz önüne alındığında kaçınılmaz olmaktadır. Çünkü halk tarafından kolayca ulaşılabilir bir kurum olan ombudsmanlık kurumu da bireylerin idare hakkındaki şikâyetlerini konu edinir, bu şikâyetleri araştırır ve adil olarak değerlendirir fakat hiçbir zaman bağlayıcı karar alamaz sadece idareye

sorunun çözümü için tavsiyede bulunabilir. Divan-ı Hümayun ile Ombudsmanlık arasındaki bu benzerlikten, batıda ortaya çıktığı ve yine batıda geliştiği düşünülen bu kurumun temellerinin aslında Osmanlı Devleti'ne dayandığı anlaşılmaktadır” (EKLUNDH, 2000: 423; ÖZER, 1998: 155).

“Ombudsmanlık kurumunun etkilendiği Osmanlı'ya ait başka kurumlar da mevcuttur. Kimi kaynaklar bu kurumun Osmanlı'da ki şeyhülislamlık müessesesinden etkilendiğini savunurken, kimi kaynaklarda da Osmanlı'daki Fütüvvet ve Ahi teşkilatından etkilendiği ifade edilir. Yine o dönemlerde Osmanlı' da haksızlıklar divanı diye adlandırılan ve halkın yönetime karşı şikâyetlerini değerlendiren Divan-ı mezalim adı verilen bir kurum bulunmaktaydı. Bu kurum haftanın belli günlerinde toplanır ve halkın şikâyetlerini dinlerdi. Böyle bir uygulama aslında halk ve yönetim arasındaki güven duygusunun pekişmesinde çok önemli bir gelişmedir. Her ne kadar ombudsmanlık kurumu batıya özgü bir kurum olarak görülse de, bu kurumun kökenine inildiğinde aslında Osmanlı Devleti'nden etkilenen birçok yanının olduğu görülmektedir.” (BİRDİŞLİ, 2011: 113).

“Ombudsmanlık kurumunun İsveç kökenli olduğu genel kabul görse de bazı araştırmalara göre bu kurumun kökleri Çin'de M.Ö.206-M.S.220 tarihleri arasında hüküm sürmüş olan Han Hanedanlığı sırasında var olan Yuan Kontrol Kurumu'na, Roma İmparatorluğu dönemindeki Halk Tribünleri'ne ve 17. yüzyıl Amerikan kolonilerindeki Censors Kurumu'na kadar uzanmaktadır” (ALTUĞ, 1968: 159; AVŞAR, 1997: 41).

“Ombudsmanın yetki alanı ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. İsveç ve Finlandiya'da ombudsman, mahkemeleri de denetleme yetkisine sahipken, İngiltere'de ise yalnız genel yönetimin denetimini yapar, yerel yönetimlerin denetimine karışmaz. Ombudsman İsveç'te olduğu gibi kendiliğinden veya şikâyet üzerine; İngiltere'de olduğu gibi yalnızca parlamento üyelerinin isteği üzerine harekete geçer. İngiltere'deki ombudsman kendisine gelen şikayeti eğer haklı bulursa yönetimi uyarır ve durumu ayrıca milletvekillerine bildirir” (EROĞLU, 2004: 556-557).

“1950'li yıllara kadar yalnızca iki ülkede ombudsmanlık kurumu varken bu tarihten sonra otuzdan fazla devlette, yüzü aşkın ombudsmanlık bürosu oluşturulmuştur. Bunlardan bazıları Avrupa'daki devletler için; Finlandiya, Norveç,

Danimarka, Almanya, İngiltere, Fransa, Portekiz, Avusturya, Hollanda ve İspanya'dır. Avrupa dışındaki devletler için; Yeni Zelanda, Tanzanya, İsrail, Avustralya, Kanada, Jamaika'dır. Amerika Birleşik Devletlerinde; New Jersey, Alaska ve Florida gibi eyaletlerle Atlanta, Detroit, Berkeley ve New York City gibi kentler de ombudsman sistemini değişik tarihlerde kabul etmişlerdir" (ERYILMAZ, 2002: 373; ATAMAN, 1993: 218).

### 5.1.3. Genel Olarak Ombudsmanlık Kurumunun Görevleri ve Özellikleri

"Ombudsman, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının kanunları uygulama biçimini denetleyerek uygulamadan hakları muhtel olanların şikayetleri üzerine ilgili kurumla irtibata geçip uygulamada iddia edilen kanuna aykırılığı gidermeye çalışır" (TORTOP, 1990: 168). "Ombudsman sadece yapılan yanlışın, düzeltilmesi gereken yönetim bozukluğunun ortaya çıkarılmasında değil, aynı zamanda doğru yapıldığı düşünülen işlerde de geçerli uygulamaların güçlendirici bir etmeni konumundadır. Bu nedenle ombudsman, hem halk hem de bürokrasi için, ikisi arasındaki ilişkiler arttıkça gerekli olan ek bir koruma sağlar" (PICKL, 1981: 37). "Kamu denetçisi özel çıkarlardan bağımsız bir şekilde inceleme ve soruşturmalarını yaparak çözümler önerir ve bunları kamuoyuyla paylaşır" (FENDOĞLU, 2010: 7).

"Ombudsmanlık, yürütmenin faaliyetlerini denetlemek için yasama organı tarafından oluşturulan kamu kurumudur. Gücünü parlamentodan alıp, yine parlamentoya karşı sorumlu olan bu kurum, yönetimi denetleme yetkisine sahip olmakla birlikte, herhangi bir yaptırım gücü yoktur" (REİF, 2004: 1).

"Bazı ülkelerde idarenin her türlü işlem ve eyleminden ötürü mağdur olduğunu düşünen bireylerin başvurabileceği tek bir ombudsmanlık kurumu mevcutken, bazı ülkelerde de İngiltere gibi her birinin kendi soruşturma görevleri bulunan birkaç çeşit ombudsman da bulunabilmektedir. Bunlar arasında sağlık ombudsmanı, mahalli idareler ombudsmanı, adli hizmetler ombudsmanı ve parlamenter ombudsman gibi ombudsmanlık türleri sayılabilir" (ÖZER, 1997: 60). Bu durum, ombudsmanlık uygulamasının tek tip olmadığını gözler önüne sermektedir.

"Her ülkede uygulanan kurallar hakkında bir genelleme yapmak mümkün olmasa da genellikle ombudsmanlık kurumu yasa ile kurulur ve ombudsmanın seçimi

de parlamentolar tarafından gerçekleştirilir. Ombudsman, yönetim üzerinde parlamento adına denetim yapar. Bu kurum aynı zamanda yönetimin dışında yer almaktadır. Hemen her ülkede Ombudsmana başvuru kolay ve daha az biçimsel özellikler taşımaktadır. Ombudsmanın tarafsızlığından, uzmanlığından ve saygınlığından şüphe duyulmaması gerekir. Ombudsman yalnızca idarenin işlem ve eylemlerine ilişkin şikâyetle ilgilenir. Özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklarla yasama işlemleriyle veya yargısal işlemlerle ilgilenmez. Ombudsman kurumu yapısı gereği bağımsız bir kurumdur. Bağımsızlık ve tarafsızlık ombudsmanın en önemli özelliğidir. Ombudsmanın kararları bağlayıcı değildir” (EROĞLU, 2004: 557).

“Her ülkede farklı uygulama olabilmekle birlikte, Ombudsman başvuru (bir şikâyet) üzerine hareket edebileceği gibi kendiliğinden inisiyatif kullanarak da harekete geçebilir. Ombudsman, şikâyete konu olayla ilgili her tür bilgi ve belgeyi ilgili kurumdan isteme hakkına sahiptir. Ombudsman araştırmasının sonucunda kararını taraflara bildirir ve alınan karar doğrultusunda idareye önerilerde bulunur. Kamuoyuna ve medyaya yapılan açıklama, ombudsmanlık kurumunun etkinliği için önemli bir araçtır. Ombudsmanın önerisi üzerine ilgili kuruluşa bir açıklama yapması, kararını değiştirmesi, bir karar vermesi, alacağından vazgeçmesini veya tazminat ödemesi önerilir Genel hatlarıyla ombudsmanın görev tanımı bu şekilde özetlenmektedir. Ancak hemen belirtilmelidir ki, dünya üzerinde tek tip bir ombudsmanlık uygulaması da söz konusu değildir. Her ülke kendi koşullarına göre Ombudsmanı farklı yetkilerle donatabilmektedir” (ABDİOĞLU, 2007: 84).

“Örneğin İsveç Ombudsmanı, idare tarafından hakkı ihlal edilen bir vatandaşın başvurusu üzerine ya da kendiliğinden harekete geçerek “kamu yönetimini” ve “yargıyı” denetlemektedir. Diğer ülkelerin hemen hepsinde, ombudsmanın yargıyı denetleme yetkisi yoktur. İsveç, Norveç ve İsrail gibi bazı ülkelerde ise askeri işlerle ilgili ayrı birer ombudsman bulunmaktadır. Yine Alman ombudsmanının görevi, sadece askeri işlere bakmaktır. İskandinav ombudsmanının görev alanına cezaevi ile ilgili şikâyetler de girmektedir Ombudsman kurumunun oluşumu ve onlara tanınan yetkiler her ülkenin kendi tarihsel ve özel koşulları sonucunda ortaya çıkmaktadır” (ERYILMAZ, 2008: 319).

#### 5.1.4. Ombudsmanlık Kurumunun Türkiye Bakımından Gerekliiği

“Ülkemizde, idarenin eylem ve işlemlerine yönelik olarak idari davalarda görülen artış ve yargı organlarının geç karar vermesi, bireylerin hukuk devleti anlayışının tersine mağdur duruma düşmeleri sonucu doğurmaktadır. Zaten ombudsmanlık kurumunda önemli olan nokta da, her ülkenin ombudsmanlığının kendi sosyal ve politik yapısına, hukuksal sistemine, kültürel ve demografik özelliklerine uyarlayarak çeşitli modifikasyonlarla ve değişikliklerle uyarlanabilmesidir. Her ülkenin kendi koşullarına göre örgütlenebilen ve dünyada hızla yayılan bu kurumun Türkiye’de kurulması da artık bir gereksinim haline gelmiştir” (KESTANE, 2006: 137).

“Aslında ombudsmanlık, Türkiye’de 1982 Anayasası’nın hazırlık aşamasında ele alınmış, sonrasında sivil toplum örgütleri ile tartışılmaya başlanmış ve yedinci ile sekizinci beş yıllık kalkınma planları ile birlikte vurgulanmıştır. Ombudsmanlık kurumuna olan gereksinim Türkiye’nin Avrupa Birliği adaylık sürecinde de önemli bir konu olarak ilerleme raporlarında yer almıştır” (ABDİOĞLU, 2007: 89-90).

“Çeşitli toplum kesimlerince tartışılmaya devam edilen ombudsmanlık kurumu, 1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda kendine yer bulmuştur. Planda, “yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyumsuzlukların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla; yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliğinin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikayetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçisi (ombudsman) sisteminin Türkiye’de de kurulması sağlanacaktır” denilerek, oluşturulması düşünülen yasanın sinyalleri verilmiştir. Bu doğrultuda hazırlanan yasanın, önce Anayasa Mahkemesi’nce yürürlüğü durdurulmuş sonra da tümüyle iptaline karar verilmiştir. En sonunda 2010 yılında gerçekleştirilen halkoylaması sonucunda kabul edilen anayasa değişikliği ile de kurumun oluşturulması kesinlik kazanmıştır” (ABDİOĞLU, 2007: 89-90).

“Ombudsmanlıkla ilgili olarak Türkiye’de bu kurumun kurulmasının faydalı olacağını söyleyenlerin yanında, güçlü bir idari yargı sistemine sahip, Devlet denetleme Kurulu, Etik Kurulu, Bağımsız İdari Otorite denen üst kurullar gibi

denetim kurumlarının varlığı nedeniyle bu kuruma ihtiyaç olmayacağı söylenmektedir” (ODYAKMAZ, 2011: 101).

“Ombudsmanlık kurumunun, Devlet Denetleme Kurumu’nun(DDK) varlığından ötürü kurulmasını gereksiz bulanların düştükleri yanlışlıklar bulunmaktadır. DDK ile ombudsmanlık kurumu arasında pek çok farklılık bulunmaktadır. Ombudsman, vatandaşların yönetimin eylem ve işlemlerinden kaynaklanan şikâyetlerini incelemek ve zarar gören kişinin hakkını korumak amacıyla hareket ederken, DDK yönetimin hukuka uygun, düzenli ve verimli şekilde çalışmasını sağlamak amacıyla faaliyet göstermektedir. Uluslararası Ombudsman Enstitüsü bir kurumun ombudsman sayılabilmesi için parlamentoya bağlılığı koşulunu aramakta ve diğer taraftan bağımsız çalışabilmesi adına ombudsmana yönetsel ve mali özerklik tanımaktadır. Oysa DDK, Cumhurbaşkanlığına bağlıdır. Ombudsman bireysel başvuru ile veya resen harekete geçerken DDK, sadece Cumhurbaşkanının isteği üzerine denetim ve inceleme yapabilmektedir. Ombudsmanın; hazırladığı raporları Meclise sunmak, kendi inisiyatifıyla kamuoyuna bilgi vermek, yönetimi uyarmak, bazı ülkelerde disiplin ve ceza kovuşturması yapılmasını istemek, hatta bizzat kovuşturmaları yürütmek gibi yetkileri bulunurken, DDK’nın yetkisi, hazırladığı raporu Cumhurbaşkanına sunmaktan ibarettir” (POLAT, 1996: 151),

### **5.1.5. Ombudsmanlık Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme**

“Bilindiği üzere 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan anayasa değişikliğine ilişkin 29 başlık için halkoylamasına gidilmiş ve %58 civarında “evet” ile anayasa değişikliği kabul edilmişti. Bu başlıklardan bir kısmı mevcut iktidar tarafından öncelikli sorun olarak görülmüş ve bu konularda uyum yasaları çıkarılmıştır. Bazı konular ise hiç gündeme getirilmemiş ya da ağırdan alınmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı da ağırdan alınan konulardan biri olarak görülmektedir. Oysaki bu kurumun biran önce faaliyete geçirilmesi, bir taraftan vatandaşın kamu kurum ve kuruluşları tarafından ihlal edilen haklarının iadesinde çabukluğu sağlarken, diğer taraftan da yargının yükünü önemli ölçüde azaltacak ve yargılama sürelerinin buna bağlı olarak kısalmasını sağlayacaktır. Çıkarılması düşünülen tasarının, bu haliyle yasalaşması durumunda uygulamada bir takım problemleri de

beraberinde getirmesi muhtemeldir” (AKIN, 1998: s517-550). Yapılan incelemede yasa tasarısında görülen eksiklikler şu şekilde sıralanabilir:

#### **5.1.5.1. 5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve Anayasa Mahkemesinin Kanunun İptaline Yönelik Kararı Üzerine Bir Değerlendirme**

“Kamu Denetçiliği Kurumu, geçmişten günümüze hep tartışılan, hemen her hükümetin bu kurumu oluşturmak için bazen fiili bir irade gösterdiği bazen de kurulması için gerçek temenni içinde olduğu bir kurumdur. Çünkü bu kurumla bireyler, ihlal edilen haklarına bir an önce kavuşacak, yargıdaki yığılmalar nispeten azalacak ve diğer bir ifade ile yönetimden memnun bir kişi topluluğu haline geleceklerdir. Bu bir taraftan bireylerin arzuladığı şeyken, diğer taraftan da aslında yöneticilerin özlemidir” (AKIN, 1998: s517-550)

“5548 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu 2006 yılında çıkarılmıştır. Bu kanunla ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi’ne yapılan başvuruda, bu kanunun anayasaya (2010 referandum öncesine göre) aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesi, iptal gerekçesinde, kanunla bir idari yapılanmanın oluşturulabileceğini ancak oluşturulacak herhangi bir yeni yapılanmanın yürütmenin içerisinde olabileceğini belirtmiştir. Yürütmenin dışında TBMM’ye bağlı bir idari yapılanmanın anayasaya aykırı olduğunu ifade etmiştir” (ODYAKMAZ, 2011: 97-110).

“Artık günümüzde bu kurum bir anayasal kurum olduğuna göre Anayasa Mahkemesi’nin iptal savı ortadan kalkmış bulunmaktadır. Dolayısıyla kanun koyucunun bu yasayı çıkarmasının önünde hiçbir engel kalmamıştır. Eksik olan tek şey ise anlaşıldığı kadarıyla siyasi iradedir. Üzerinde rahatlıkla konsensüs sağlanabileceği düşünülen bu kurumun oluşturulabilmesi için özellikle sivil toplum örgütlerinin bu konuyu güncel tutmaları gerekmektedir” (AKIN, 1998: s517-550)

#### **5.1.6. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısının Değerlendirilmesi**

“Yukarıda da ifade edildiği gibi 2010 Anayasa referandumunda, oylamaya sunulan konulardan biri de Kamu Denetçiliği Kurumu idi. Ancak bu kurum siyasal iktidarın öncelik sıralamasında diğer bazı konulara göre daha arka sıralara kalmış



olmalı ki bu konu hala yasalaşamadı. Hazır olan yasa tasarısında ise giderilmesi gereken eksiklikler bulunmaktadır. Aksi takdirde, tasarı bu haliyle yasalaşursa, uygulamada bazı aksamaların doğacağı kaçınılmaz gibi görünmektedir. Tasarıya yönelik yapılan çözümlerde, tasarıda göze çarpan aksaklıkların giderilmesine yönelik bir yol izlenmiş, bu bağlamda bu değerlendirmede yer verilmeyen hususlar tasarıdaki şekliyle kabul edilmişti” (ODYAKMAZ, 2011: 97-110). Tasarıda uygulamaya yönelik sorun teşkil edebilecek hususlar ise aşağıda yer almaktadır.

#### 5.1.6.1. Genel Sekretere İlişkin

“Tasarının “Genel Sekreterlik” başlığını taşıyan 7. maddesinde, genel sekreterin kimlerden oluşacağı ve genel sekreterin görevi hakkında şu şekilde bir düzenleme yapılmıştır;

*“Madde 7- (1) Genel Sekreterlik, Genel Sekreter ve yeteri kadar idarî personelden oluşur.(2) Genel Sekreter, en az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi görevlerde on yıl hizmeti bulunan ve aynı Kanunun 48 inci maddesinde yazılı şartlara sahip olanlar arasından Başdenetçi tarafından atanır. (3) Genel Sekreter, Kurumun tahakkuk memurluğunu yapar; gerekli hesapların ve demirbaş kayıtlarının tutulmasını sağlar; Başdenetçinin verdiği diğer görevleri yerine getirir. Genel Sekreter, idarî işlerin teşkilâtlandırılmasından, kayıt ve dosyaların tutulmasından, idarî personelin çalışmasından sorumludur.(4) Genel Sekreterin görevleri ile çalışma usul ve esasları yönetmelikle düzenlenir” (AKIN, 1998: s517-550)*

“Tasarıda Genel Sekreterin en az dört yıllık yükseköğretim mezunu olmasına ilişkin ifadeden sonra, yine aynı maddede, Genel Sekreterin, kurumun tahakkuk memurluğunu yapacağı, gerekli demirbaş ve kayıtları tutacağı ve Başdenetçinin vereceği diğer görevleri yapacağı idari işlerin teşkilatlandırılmasını yapacağı, kayıt ve dosyaları tutacağı ve idari personelin çalışmasından sorumlu olacağı ifade edilmektedir.”

“Tasarıda Genel Sekretere yüklenmek istenen görev, belli bir hukuk ve yönetim bilgi ve tecrübesini taşıması gerektiği sonucunu doğurmaktadır. Oysa Genel Sekreter olma koşullarında bu bilgi ve tecrübeleri taşıması gerektiğine ilişkin herhangi bir ifade yer almamıştır. Dolayısıyla bu tür bilgi ve beceriye sahip

olmayanların da en azından teknik olarak atanmalarında herhangi bir yasal engel yoktur. Bu konuyu yasal güvenceye almadan, bunu sadece Başdenetçi mutlaka o görevi yapanları tercih edecektir anlayışına bırakmak ileride uygulamada sorunlara neden olabilir. Bu bağlamda tasarıda Genel Sekreterlik için de Başdenetçi koşullarında olduğu gibi, “hukuk ya da programlarında hukuk eğitime yer veren bölümlerden olma” şartı yer almalıdır” (KESTANE, 2006: s128-142).

#### **5.1.6.2. Başdenetçinin Yaş ve Görev Süresine İlişkin**

“Tasarıda, Başdenetçi ve denetçilerin nitelikleri başlıklı, 10/b maddesinde Başdenetçi ve denetçilerin, “seçimin yapıldığı tarihte otuzbeş yaşını doldurmuş olmak” şartı konmuştur. Görev süresine ilişkin olarak da, “Görev süresi” başlıklı 14/1 maddesinde, “Başdenetçi ve denetçilerin görev süreleri beş yıldır” şeklinde düzenlenmiştir” (KESTANE, 2006: s128-142).

“Başdenetçi ve denetçilerin yaş ve görev süreleri ülke gerçekleriyle birlikte değerlendirildiğinde, uygulamada bazı aksaklıkların çıkmasının muhtemel olduğu düşünülebilir. Şöyle ki, 35 yaşında Başdenetçi olmuş bir kişinin Başdenetçilik süresi ikinci kez seçilemediği varsayılırsa 40 yaşında dolacaktır. Her ne kadar tasarıda Başdenetçi ve denetçilerin görev bitimi sonunda eski görevlerine dönebilecekleri ve denetçi olarak çalıştıkları sürelerin bu dönüşte dikkate alınacağı yazsa da, Başdenetçi olarak görev yapmış bir kişinin belki de normal bir memuriyetten geldiği kabulünden hareketle daha alt kademelerde görev yapması en azından Başdenetçinin kendisi açısından bile kabul edilemez bir durumdur. Bu durumda Başdenetçinin görev sonrası kendisinin muhtemel görev yapacağı işe yönelik bazı iltimaslarının olabileceği düşünülmelidir” (ABDİOĞLU, 2007, ss.79-102).

“Anayasa Mahkemesi’nin iptal ettiği yasada olduğu gibi, yaş sınırının elli olması, milletvekillerine tanınan “kıyak emekliliğin” Başdenetçiye de tanınması Başdenetçiyi gelecek kaygısından kurtaracak ve görevini daha layıkıyla yerine getirmesini sağlayacağı düşünülmektedir” (KESTANE, 2006: s128-142).

“Kanun gerekçesinde, Başdenetçi ve denetçilerin görev sürelerinin ve yaş haddinin belirlenmesinde her ne kadar dünyadaki diğer emsal kurumların dikkate alınarak böyle bir tercihin yapıldığı belirtilse de, ülkemizdeki siyasal kültür, gelişmişlik düzeyi ve ülkemize ait diğer özellikler gözönüne alındığında, dünyadaki

demokratik ülkeleri örnek alarak ülke gerçeklerini gözardı etmenin doğru bir yaklaşım olmadığı bilinmesi gereken önemli bir gerçeklik olarak önümüzde durmaktadır” (KESTANE, 2006: s128-142).

### 5.1.6.3. Komisyonun Aday Belirlemesine İlişkin

“Adaylık ve Seçim başlıklı 11/3 maddesinde, “Komisyon, Başkanlıkta seçimde başvuruda bulunan aday adayları arasından üç adayı, denetçi seçimde, başvuruda bulunan aday adayları arasından, seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı, başvuru süresinin bittiği tarihten itibaren otuz gün içinde belirleyerek Genel Kurula sunulmak üzere Başkanlığa bildirir.” şeklinde bir ifadeye yer verilmiştir. Bu madde irdelendiğinde, komisyona başvuracak adaylardan üç adayı, denetçi seçimde ise başvuruda bulunacak aday adayları arasından seçilecek denetçi sayısının üç katı kadar adayı komisyon genel kurula bildirecektir. Burada örneğin, Başkanlık için sadece üç aday başvurmuşsa hatta sadece bir adayın başvurusu halinde komisyonun tutumuna ilişkin ya da böyle bir durumda TBMM'nin tutumuna ilişkin bir düzenleme yoktur.” (ODYAKMAZ, 2011: 97-110).

“Komisyona çok sayıda başvurunun yapılacağı, meclisin de bunlardan üçünü oylayacağı önkabulünden hareket edilmiştir. Böyle bir önkabul, çıkacak muhtemel aksaklıklarda yargı içtihatlarına ya da yeni başka yasalara ihtiyaç doğuracaktır ki, etki/tepki anlayışı doğrultusunda harekete geçen iktidarların yasa yapımında hata yapma ve uzlaşmaz bir tavra girmesi bu güne kadarki siyasal hayatımızda en çok rastlanan ve sonrası için de hukuk devleti anlayışından en fazla uzaklaşıldığı anların yaşanması şeklinde sonuçlanmıştır. Bu eksiklik için herhangi bir öneride bulunmak yerine, ombudsmanın belirlenmesi konusunda çıkması muhtemel bir kaosun önüne geçmek için yasadaki bu boşluğun doldurulmasına dikkat çekmek yeterli görülmektedir.” (ODYAKMAZ, 2011: 97-110).

### 5.1.6.4. Süresi Geçen Başvuruların Kabulüne İlişkin

“Tasarıdaki bir başka handikap ise, ilgililerin kuruma başvuru süreleriyle ilgilidir. Kuruma başvuru süresini düzenleyen 17/6. maddede, “Kuruma, idarî işlemlerde tebliğ tarihinden, idarî eylem, tutum ve davranışlarda öğrenme tarihinden itibaren doksan gün içinde başvurulabilir. Kurum, başvuru süresi geçtikten sonra yapılan başvuruları kabul edip etmemeye yetkilidir. Başvuru tarihi, dilekçenin

*Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hallerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.”* şeklinde bir dzenlemeye yer verilmiştir. Burada kurumun başvuru suresi geçtikten sonra yapılan başvuruları kabul edip etmeme şeklinde bir yetkisinin olduğu yer almaktadır. Bu dzenlemeye gbre, süre geçtikten sonra bazı başvuruların kabul bazılarının reddedilmesiyle sonuçlanabilecektir. Ancak hangi başvurular kabul edilecek hangileri kabul edilmeyecektir. Bu hüküm doğrudan kişilerin kanun önünde ve kamu kurum ve kuruluşları önündeki eşitlik haklarını yani temel bir anayasal hakkı açıkça ihlal etmektedir. Zaten tasarı bu haliyle yasalaşırsa, ilgili yasanın Anayasa Mahkemesi’ne götürülmesi durumunda iptal edileceği düşünölmektedir. Bu maddedeki süresi geçen başvurularla ilgili olarak, temel hak ve özgürlöklere ilişkin başvurularda zaman aşımının aranmayacağı şeklinde bir dzenleme yer almasının hukuk devletine yakışır bir dzenleme olacağı savunulmaktadır” (ODYAKMAZ, 2011: 97-110).

## SONUÇ

Bu çalışmada kamu yönetimi bağlamında modernizm ile postmodernizmin süreklilik içerisinde olduğu saptanmıştır. Bu çerçevede modernizm ve postmodernizm kısaca karşılaştırılarak kamu yönetimi etiğine yansımalarının gelişmişlik ilişkisi içerisinde koşutluk taşıdığı vurgulanmıştır.

Postmodern dönemde de tıpkı modern dönemdeki gibi etik dışı davranışlar kamu yönetiminde karşımıza çıkabilmektedir.

Kendi iç dinamikleri içerisinde “postmodern kamu yönetimi (yeni kamu işletmeciliği)” etik dışı davranışlara çözümler önermektedir. Bu çözümlerden çarpıcı olanları şunlardır; küçülme, hesap verilebilirlik, yönetimde usulün kanunla düzenlenmesi, katılımcı demokrasi, katılımcı yönetim, yönetimde açıklık, bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü, toplam kalite, etkinlik ve verimlilik, performans yönetimi gibi.

Bu postmodern çözüm önerilerinin daha çok disiplin ile ilgili olduğu düşünülmüştür. Aynı zamanda bunların Anglo-Amerikan dünyasıyla ilişkisellik taşıdığı bulgulanmıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, kişilerin idarenin eylem ve işlemleri sonucunda yargıya gitmeden sorunlarını giderebilecekleri, dünyada da geniş uygulama alanı bulan bir yapılanmadır. Bu kurumla ilgili olarak zaten daha önce bir yasa girişimi olmuş ancak Anayasa Mahkemesi, kanunla bir idari yapılanma oluşturulabileceğini ancak bu oluşumun mevcut anayasa gereği idarenin içinde olabileceğini ifade ederek iptal etmiştir. 2010’da gerçekleştirilen referandumunda ise oylamaya sunulan 29 maddeden biri de Kamu Denetçiliği Kurumu’dur. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi’nin iptal savı da ortadan kalktığına göre TBMM’nin artık bu yasaya ilişkin önünde siyasi irade eksikliği dışında bir engelin kalmadığı söylenebilir.

Yine 2010 referandumunda oylanan konulara bakılınca bazıları zaten doğrudan uygulamaya girmiş, bazıları içinse hemen uyum yasaları çıkarılmıştır. Her nedense kanun koyucunun, bu kurumun oluşumuna, uyum yasaları gerçekleşen diğer konular kadar önem vermediği anlaşılmaktadır. Hâlbuki bu kurumun da uyum yasaları çıkarılan diğer konular kadar önemli olduğu, vatandaş-devlet ilişkilerinde belirli bir standardı yakalama adına katkılar sağlayacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, mevcut tasarının eksikliklerini gidererek, sağlanacak bir konsensüsle, ilgili yasa bir an önce çıkarılmalıdır.

Dünyada yaşanan sosyoekonomik ve kültürel gelişim ve değişim neticesinde, kamu yönetimi anlayışında da önemli değişimler yaşanmıştır. Uluslararası organizasyonların ve kuruluşların da katkısıyla, bir çok ülkede kamu kuruluşları, bilimsel kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları kamu yönetiminde etik değerler konusunda önemli araştırma ve faaliyetlere girişmiş, bu çalışmaların sonucunda bu konuda faaliyet gösteren kurum ve/veya kurullar oluşturulmuştur. Etik değerlerle ilgili kurum ve kurullar, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış kurallarını belirlenmesinde katkıda bulunmak, bu kurallara uygun işleyişin sağlanmasını takip etmek, etik kurulların ihlal edilmesi durumunda gerekli denetimi yapmak ve kamuoyuna duyurmakla görevli kılınmışlardır.

Ülkemizde de bu gelişmelere paralel olarak, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere 5176 sayılı Kanunla, Kamu Görevlileri Etik Kurulu oluşturulmuş, bu Kurul tarafından hazırlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 13.04.2005 tarihli, 25785 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kamu görevlilerinin, Kurul çalışmalarında işbirliği içinde bulunması, etik değerlerin yerleştirilebilmesi için gereken destek ve katkının sağlanması gerekmektedir.

Etik değerlere bağlı bir kamu yönetimi sisteminin, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesinde, sunulan kamu hizmetinin niteliğinin artırılmasında, çalışanların ve tüm bireylerin devlete ve kamu kurumlarına güven duymasının sağlanmasında, tüm toplumun daha mutlu ve müreffeh bir yaşam standardına kavuşmasında çok önemli katkıları olacaktır.

Tüm kamu görevlilerinin, kamu yönetiminde etik değerleri oluşturan temel ilkelerden ödün vermeksizin, görevlerini tarafsız, dürüst ve objektif olarak, toplumun taleplerine duyarlı, katılımcı, hukuka, insana, temel hak ve hürriyetlere saygılı bir şekilde yerine getirmesi daha sağlıklı toplum oluşturabilmenin temel şartlarından biridir.

Etik kuralların yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması için atılacak her adımın, daha mutlu ve müreffeh yaşamının ön koşullarından birisi olduğu unutulmadan, her kamu görevlisinin, özellikle kamu yöneticilerinin, etik davranış kurallarının benimsenmesi ve uygulanması konusunda üzerine düşen görev ve sorumlulukların bilincinde olması gerekmektedir. Bu anlamda tüm bireylerin etik değerlerin toplumun her kesimine yerleşmesi için istekli olması, etik kurallara riayet edilip edilmediğini takip etmesi daha mutlu yarınların garantisi olacaktır.

Bu çalışmada kamu yönetiminde etik konusu, tarihsel gelişim süreci içerisinde incelenmiş ve etik tartışmalarının her çağda yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak, alınmaya çalışılan tedbirlere rağmen bazı kamu görevlilerinin etik dışı tutum ve davranışlarını sürdürdükleri görülmüştür. Başta rüşvet olmak üzere kimi etik dışı tutum ve davranışın, devletleri içten içe çürüttüğü ve yok oluşunda önemli bir paya sahip olduğu, kimi araştırmacılar tarafından öne sürülmüştür. Modernleşme sürecinde ise hukukun üstünlüğü ve kamu yararı düşüncesi kamusal faaliyetlerin ruhunu oluşturmuş ve kamu görevlilerinden her türlü eylemlerinde bu ilkeye uymaları beklenmiştir. Ne var ki, bazı kamu görevlilerinin çeşitli yolsuzluklara bulaştıkları ve bu yolsuzlukların ise artarak devam ettiği anlaşılmıştır.

Yaşanan tüm bu gelişmeler, kamu yönetimi etiği sorunsalına yönelik akademik ilginin yoğunlaşmasına yol açmıştır. Yapılan araştırmalar sonucunda kamu yönetiminde etik dışı davranışların görülme sıklığının gelişmiş ülkelere oranla az gelişmiş ülkelerde daha fazla gerçekleştiği tespit edilmiştir. Kimi akademisyen ve politikacı, başta rüşvet olmak üzere pek çok yolsuzluğu devletin aşırı şekilde büyümesi ile ilişkilendirmiş ve özelleştirme sürecinde kimi kamu görevlilerinin yolsuzluklara bulaşmak suretiyle kamu çıkarını göz ardı ettiklerini öne sürmüşlerdir.

Bu çalışmada, kamu yönetiminde etik ilkelerin hâkim bir anlayışa dönüşmesi için bir takım tedbirlerin belirleyici olacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bu tedbirleri şu şekilde özetlemek mümkündür; kamu yönetimi siyaset baskısından kurtarılmalı ve özerkleştirilmelidir; kamu personel istihdam ve ücret politikası, kamu görevlilerini bu tür tutum ve davranışa girmelerini gerekli kılmayacak bir yapıya

kavuşturulmalıdır; Kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik mekanizmaları işler hale getirilmelidir; kamu personelinin hizmet içi eğitim faaliyetleri vasıtasıyla etik davranışlar konusundaki duyarlılıklarının canlı tutulması sağlanmalıdır.





## KAYNAKLAR

- ABDİOĞLU, Hasan; (2007), “Yönetim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi”, **İstanbul Ticaret Sosyal Bilimler Dergisi**, 2007, ss.79-102.
- AKILLIOĞLU, Tekin (1990) Yönetimde Açıklık Gizlilik ve Bilgi Alına Hakkı, 1. Ulusal İdare Kongresi, 2. Kitap, Kamu Yönetimi, Ankara, , s.815.
- AKIN, Cengiz; (1998), “Cumhuriyetimizin 75. Kuruluş Yıldönümünde Yönetimin Denetlenmesinde Yeni Bir Denetim Yolu: Ombudsman (Yüksek Yönetim Denetçisi)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:70, Sayı:421, ss.517-550.
- AKTAN, Coşkun Can (1994a) Devletin Büyümesi ve Küçültülmesi Sorunu, **TürkiyeGünlüğü Dergisi** S.30, s.23
- AKTAN, Coşkun Can (1994b) "Siyasal Yozlaşmaların Önlenmesine Yönelik Çözüm Önerileri", **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu**, İzmir, , 45-46.
- AKTAN, Coşkun Can (1997) Yeni Sivil Toplum Sözleşmesi, **Yeni Türkiye Dergisi**, Ankara,
- AKTAN, Coşkun Can (1998) Değişim ve Devlet, **TİSK Yayını**, Ankara, s.41
- AKTAN, Coşkun Can, "Yolsuzluğun Panzehiri: Yönetimde Açıklık", [www.canaktan.org](http://www.canaktan.org)
- ALPÖGE, Atila (1993) Halka Dönük Yerel Yönetim, T.C, Toplu Konut idaresi Başkanlığı ve İULA-EMME, İstanbul
- ARAPKİRLİOĞLU, Kumru (2003). Sınırtaşın Suların Kullanımında Ulusal Çıkarlar ve Çevre Etiği, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- ARDA, Berna (2004). Esin Kahya ve Tamay Başağaç Gül, **Bilim Etiği ve Bilim Tarihi**, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- ARSLAN, A. (1994), **Felsefeye Giriş**, Vadi Yayınları, Ankara. Aydın, İ. (2002), **Yönelimsel Mesleki ve Örgütsel Etik**, Pegema Yayıncılık, Ankara.
- ATAMAN, G. (2001) İşletme Yönetimi Temel Kavramlar ve Yeni Yaklaşımlar, **Türkmen Yayınları**, İstanbul
- ATAMAN, Taykan; (1993), “İngiltere’de Ombudsman Kurumu (İdarenin Parlamento Tarafından Denetimi)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:45, Sayı:400, ss.217-255.
- ATAYMAN, Veysel (2006). **Etik**, Trend Yayınları (derleme), İstanbul.

- AVŞAR, B. Zakir (1999) Ombudsman (Kamu Hakemi) Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Hak İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara, s.41
- AZRAK, Ülkü (1990) İdari Usul ve Yasalaştırılması, Birinci Ulusal İdare Kongresi, 2. Kitap, Kamu Yönetimi, Ankara, s.822.
- BABÜROĞLU, Oğuz ve Nevra HATĞBOĞLU; (1997), Ombudsman (Kamu Hakemi) Kurumu İncelemesi: Devlette Bir Toplam Kalite Mekanizması Örneği, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- BALDWIN, J. N. (1987), "Public versus Private: Not That Different, Not That Consequential", Public Personnel Management, 16, ss. 181-193.
- BALCI, Asım (1999) "Kamu Sektörü ve Toplam Kalite Yönetimi", Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayınları, Cilt 1, Ankara, s. 61-76
- BALCI, Asım, (2003), "Kamu Yönetiminde „Hesap Verebilirlik" Anlayışı", Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar. Ed. Asım Balcı, Namık Kemal Öztürk, Ahmet Nohutçu ve Bayram Coşkun. Ankara: Seçkin Yayınları, ss.265-280. Bankası Kültür Yayınları İstanbul,
- BERİŞ, H. E. (2003), "Moderniteden Postmoderniteye", Siyaset, Ed. Mümtaz'er Tüköne, Lotus Yayınevi, Ankara.
- ÇOTUKSÖKEN, Betül, ) "Etik Nedir?", Felsefe Söyleşileri III-IV, (Editör: Betül Çotuksöken), Maltepe Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi, İstanbul, 2006, ss. 13-17.
- BOYNE, George A. (1998) "Bureaucratic Theory Reality: Public Choice and Service Contracting in U.S. Local Government", Public Administration Review, Vol. 58, Nov/ De, -s. 474-485
- BOZKURT, Ö., Ergun, T. (1998), Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları, Ankara.
- CANMAN, Doğan (1995) "İnsan Kaynağının Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar", Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirilen, 2. Cilt, Ankara, s.105-122
- CHRİSTOPHER, Hood (1995a) "Contemporary Public Management: A New Global Paradigm?", Public Policy and Administration, Vol.10, No.2, pp.104- 117, Summer
- COHEN, S., Eimicke, W. B. (1998), Trends in 20th Century United States Government Ethics. [www.columbia.edu/~sc32/ethicalsurl1.html](http://www.columbia.edu/~sc32/ethicalsurl1.html), (Erişim Tarihi: 01.11. 2007).
- COLE, G. A. (1996), Management; Theory and Practice, Continuum Publishing, London. Cooper, P., Brady, L., Hardeman, O. H., Hyde, A., Naff, K. C., Ott. J. S., White, H (1998), Public Administration for the Twenty-First Century, Harcourt Brace College Publishers, Fort Worth.
- ÇADIRCI, M. (1997), Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapısı, TTK Yayınları, Ankara.

- ÇETİN, Halis, (2003), “Gelenek ve Değişim Arasında Kriz: Türk Modernleşmesi”, DoğuBatı Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 25, Kasım-Aralık-Ocak 2003-2004, ss.11-40.
- ÇOBANOĞLU, Nesrin (2007). Tıp Etiği, İlke Yayınevi, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, M.A, E.B. Sipahi (2002) "Yönetişim Yaklaşımının Kamu Yönetiminde Kalite Uygulamalarına Olası Katkıları," Kamu Yönetiminde Kalite 3.Ulusal Kong- resi, Ankara: TODAİE Yayını 97-111.
- DES JARDİNS, Joseph R. (2006). Çevre Etiği, Çevre Felsefesine Giriş, (Çev. Ruşen Keleş), İmge Kitabevi, Ankara, Nisan.
- DİNÇER, Ömer (1996) Stratejik Yönetim, 3. Baskı, İstanbul
- DRUCKER, Peter F. (1993) Yeni Gerçekler, Çev. Birtane Karanakçı, 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara,
- DOWDING, Keith (1995) The Civil Service. Routledge, London,
- DUNŞİRE, A. (1999), “Then and Now Public Administration: 1953-1999”, Political Studies, 47, ss. 360-378.
- DURAK, Nejdet (2003). Aristoteles ve Farabi’de Etik, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya.
- DRUCKER, Peter F (1994) Kapitalist Ötesi Toplum, Çev. Belkıs Çorakçı, İnkılap Kitabevi, İstanbul,
- DRUCKER, Peter F (1999) 21. Yüzyıl için Yönetim Tartışmaları, Çev. İrfan Bahçivangil ve Gülenay Gorbon, Epsilon, İstanbul,
- DRUCKER, Peter F.(1995) Gelecek İçin Yönetim, Çev. Fikret Üçcan, 3. Baskı, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları İstanbul,
- DU GAY, Paul (2000) In Praise of Bureaucracy: Weber, Organization, Ethics, Sage Publications, London
- DPT: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963- 1967), DPT Yayını, Ankara, 1963, s.80
- EKEN, Musa (1994) Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı, AID, S.2, s.25
- EREN, Erol (2001) Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi, Beta Yayınlar, İstanbul
- EROĞLU, Hacer Tuğba; (2004), “Yerel Yönetimlerde Denetim ve Halk Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, Yerel Yönetimler Kongresi, Çanakkale, ss.553-562.
- ERYILMAZ, Bilal; (2008),Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- Ergun, T. (1978), “Yönetimde Yozlaşma Olgusu Üzerine”, Amme İdaresi Dergisi, XI, ss. 24-30. Ergun, T. (2004), Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal. (2002), Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul. Gilman, S. C. (1999),
- ERYILMAZ, Bilal (1997) Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Birleşik Yayınlar, İstanbul, s.143

- ETZIONI, Amitai (1969) Modern Örgütler, GİM, Ankara,
- FRANKENA, William (2007). Etik, (Çev: Azmi Aydın), İmge Kitabevi, Ankara.
- FARNHAM, David (1992) "Human Resources Management and Employee Relations", Managing the New Public Service, Edit. David Farnham and Sylvia Horton, Macmillan, s. 99-124
- FARNHAM, David, Sylvia HORTON (1992a) "The Changing Context of Management", Managing the New Public Service, Edit. David Farnham and Sylvia Horton, Macmillan, pp. 3-52
- FARNHAM, David, Sylvia HORTON (1992a) "The Changing Context of Management", Managing the New Public Service, Edit. David Farnham and Sylvia Horton, Macmillan, pp. 3-52
- GIDDENS, Anthony (1994) Sosyoloji Eleştirel Bir Yaklaşım, Çev. Ruhi Esengül-İsmail Öğretir, 2. Baskı, Birey Yayıncılık, İstanbul,
- GIDDENS, Anthony ( 1998a) The Third Way: The Renewal of Social Democracy, Polity Press, Cambridge,
- GIDDENS, Anthony (2000b) Sosyoloji, Çev. Hüseyin Özel ve Cemal Güzel, Ayraç Yayınları, Ankara,
- GÖZLER, Kemal, (2002), İdare Hukukuna Giriş, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- GÜNDAY, M. (2002), İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara.
- GÜNDOĞDU, Özlem Şeniz (1999). Kentsel Çevre Estetiğinin Etik Açısından İrdelenmesi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- HUNBURY, G. L. (2004), "A Pracademic's Perspective of Ethics and Honor: Imperatives for Public Services in the 21st Century!", Public Organization Review, 4, ss. 187-204.
- HOOD, C. (1990), "Public Administration: lost an empire, not yet found a role", In R. A. W. Rhodes, Theory and Methods in British Public Administration: the view from Political Science, Political Studies, Vol:XXXIX, 1991, s. 537.
- İNSEL, A. "İlerleme ve İkinci Modernlik", Radikal, 29/09/1996.
- ISAAC-HENRY, Kester (1993) "Development and Change in the Public Sector", Management in the Public Sector Challenge and Change, Edit. Kester Isaac-Henry, Chris Painter, Chris Barnes, Chapman & Hall, London- s. 1-20
- JHONSON, R. A., Sharma, S. (2004), The Struggle Against Corruption: A Comparative Study, Palgrave MacMillan, New York.
- KARALI İNCE, Meliha (1999). Çevre Etiği, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- KAUL, Mohan (1997) "The New Public Administration: Management Innovation in Government", Public Administration and Development, Vol, 17, s.13-26
- KAYA Genel Rapor, s.3

- KELEŞ, Ruşen (1994) Uluslararası Yerel Yönetimler Semineri-Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, Ankara, s.23-26
- KELEŞ, Ruşen (1994) Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, Uluslararası Yerel Yönetim Semineri, Ankara, s.28
- KESTANE, Doğan (2006) Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) Maliye Dergisi, Sayı: 151
- KESTANE, Doğan; (2006), “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)”, Maliye Dergisi,Sayı:15, ss.128-142.
- KILAVUZ, Raci (2003). Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Seçkin Yayınları, Ankara.
- KILAVUZ, Raci (2002). Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma, Cumhuriyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sivas.
- KİRMANOÖLU, Hülya, Murat ÇAK (2000) "Kamu Kesiminde Reform Ölçümü", 15.
- KUÇURADİ, İoanna, “Ahlâk ve Kavramları”, Uludağ Konuşmaları, Türkiye Felsefe Kurumu, Ankara, 2009, ss. 31-50.
- KOÇEL, T., (2007) İşletme Yöneticiliği, Arıkan Basım Yayım Dağıtım İstanbul
- KOÇEL, Tamer (1996) "İşletme Yönetimi İle İlgili Son Gelişmeler ve Çalışanlar Açısından Kongresi Bildirileri, İstanbul, 1996 s.5241
- KODAL, Numan (2003). Zygmunt Bauman'da Politika ve Etik, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- KÖKER, L. (2004), Modernleşme, Kemalizm Ve Demokrasi, İletişim Yayınları, İstanbul.
- KUÇURADİ, İoanna (2006). Etik, Türkiye Felsefe Kurumu, Türk Felsefesi Ya da Simurg Dizisi, Yayın No: 5, Ankara.
- LAWTON, A., Doig, A. (2005), “Researching Ethics for Public Services Organizations”, Public Integrity, 5, ss. 11-33.
- MAESSCHALCK, J. (2004), “Approaches to Ethics Management in the Public Sector”, Public Integrity, 7, ss. 21-41.
- MARCUSE, H. (1997), Tek Boyutlu İnsan, İdea Yayınevi, İstanbul.
- METCALFE, Les, Sue RICHARDS (1990) Improving Public Management, Second Edit., MEYDAN LAROUSSE 1972, C.7, s.547
- MINOGUE, Martin (2000) "Should Flawed Models of Public Management be Exported? Issues and Practiceshttp://idpm.man.ac.uk/idpm/ppmls.htm, 11.09.2013 MİCHİO, Muramatsu (2001) Political Analysis of Modern Public Administration, Yuhikaku,

- MUMCU, A. (1969), Osmanlı Devletinde Rüşvet, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008 185 A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara.
- MURRAY, A. M. (1975), "Comparing Public and Private Management: An Exploratory Essay", Public Administration Review, 35, ss. 364-371.
- NYHAN, Ronald C., Lawrence L MARTIN (1999) "Comparative Performance Measu- rement", Public Productivity 6k Management Review, Vol. 22, Issue 3 Mar, s.348- 365.
- ODYAKMAZ, Zehra (1998) İdari Usul Kanunu Hazırlığı, Uluslar arası Sempozyum Bildirileri, Başbakanlık Yayınlan, Ankara, s.3
- OSBORNE, David, Ted GAEBLER (1993) Reinventing Government: How the Entrep- reneurial Spirit is Transforming the Public Sector, A Plume Book, New York,
- ODYAKMAZ, Zehra; (2011), "Çağdaş Bir Denetim Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Türkiye İçin Gerekliliği ve Diğer Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması", Yüksel KOÇAK ve Atıl Cem ÇGÇEK (Ed.), Kamu Yönetimi, SFS Yayınları, Ankara, ss.97-110.
- ÖZER, M. Akif; (1997), "İngiltere'de Yönetimin Denetiminde Özgün Bir Kurum: Parlamento Komiserliği", Türk İdare Dergisi, Yıl:69, Sayı:416, ss.53-64.
- ÖZER, M. Akif; (1998), "Yönetimin Denetimi Temel Unsurları, İlkeleri ve Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi", Türk İdare Dergisi, Yıl:70, Sayı:419, ss.141-161.
- ÖZAY, İlhan (1996) Günışığında Yönetim, İstanbul, s.1-6
- ÖZAY., İl Han (1996), Günışığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Özdemir, M. Menzel, D. C. (2005), "Research on Ethics and Integrity in Governance", Public Integrity, 7, ss. 147-168.
- Özdemir vd. 2008: 326; Doğan, 2014: 78; Ateş, 2013: 393; Çevik, 2012: 29; Yalçın, 2010: 302.
- ÖZGEN, Hüseyin, Azim ÖZTÜRK (1994) "Devlet Hastanelerinde Karşılaşılan Yönetim Sorunları ve Bir Model Önerisi", Verimlilik Dergisi,
- ÖZGEN, Hüseyin, Murat TÜRK ( 1997) "Hizmet Sektöründe Rekabette Başarının Anah- tarı:
- Özgener, Şevki, İş Ahlakının Temelleri, Nobel Yayınları, Ankara, Nisan 2004.
- Özkul, O. "Modernleşme ile İnsanileşme İlişkisi/İlişkisizliği", Ekim 2007
- ÖZTÜRK, Namık Kemal, Bayram Coşkun (2000), "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış", Türk İdare Dergisi, Yıl: 72, Sayı: 426, Ankara, s.159.
- ÖZTÜRK, N. Kemal, Bayram COŞKUN (1998) "Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yö netiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 7, Sayı: 4, s.113-125
- PİEPER, Annemarie (1999). Etiğe Giriş, Ayrıntı Yayınları, Ankara.
- PALMIER, L. (1983), "Bureaucratic Corruption and Its Remedies", Corruption, (Der. M. Clarke), Frances Pinter Ltd, London, ss. 207-219.

- PETER, J. (2005), "Responsible Behaviors in Bureaucrats", *Public Integrity*, 3, ss. 197-217.
- PETERS, B. Guy And John PIERRE (1998) "Governance without government? Rethinking Public Administration", *Journal of PA Research&Theory*, 8, 2:223-244:
- PIERSON, C. (1998), *Beyond the Welfare State*, Polity Press, Cambridge. Robinson, M. (1998), *Corruption and Development*, Frank Cass, London.
- PICKL, Viktor J.; (1981), "Ombudsman ve Yönetimde Reform", *Amme İdaresi Dergisi*, Çev. Turgay Ergun, Cilt:19, Sayı:4, ss.37-46.
- POLAT, Enes; (1996), *Kamu Yönetiminin Denetlenmesi ve Kamu Denetçisi Sistemi*, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.
- RAHM, Dianne (1997) "The Role of Information Tecnology in Building Public Admi nistration Theory", *Knowledge & Policy*, Fall. Yol. 10, Issue 3, pp. 71-81.
- RAINET, G. Hal And P. Steimbauer (1999), "Gallopig elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations", *Journal of PA Research&Theory*, 9, 1:1-35.
- RESCHENTHALER, G.B., Fred THOMSON (1996) "The Information Revolution and The New Public Management", *Journal of Public Administration Research & Theory*, Yol. 6, Issue 1, Jan, s.125-144 *Journal of PA Research&Theory*, 1996, 16, 1:125-144
- SARIBEY, Ali Yaşar (1992) *Siyaset Sosyolojisi*, Gündoğan Yayınları, Ankara, s.90-91
- SAVAŞ, Emmanuel Stave (1994) *Özelleştirme Daha iyi Bir Devlet Yönetiminin Anahtarı*, Çev. Ergün Yener, MPM Yayınları, Ankara,
- SHAFRİTZ, J. M., Russell. E. W. (2005), *Introducing Public Administration*, Pearson Education Inc, New York.
- SONGUR, H. Mehmet (1995) *Mahalli idarelerde Performans Ölçümü*, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara
- SVARA, J. H. (2007), *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organization*, Jones and Bartlett Publishers, Arizona.
- Theobald, R. (1999), "So What Really is the Problem About Corruption", *Third World Quarterly*, 20, ss. 491-502.
- TAN, Turgut, (2002), "Bağımsız İdari Otoriteler veya Düzenleyici Kurullar", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:35, Sayı:2,
- TAYLOR, Frederiek Winslow (1997) *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*, Çev. H.Bahadır Akın, Çizgi, Konya,
- TEKELİ, İ. "Modernizm ve Postmodernizm Kavramları Üzerine", 2007
- TESEV: [www.tesev.org.tr/projeler/kamu\\_uluslararası\\_metin\\_boluml.php](http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_uluslararası_metin_boluml.php),
- Thompson, D. F. (1985), "The Possibility of Administrative Ethics", *Public Administration Review*, 45, ss. 555-561. TI (2007),
- TORTOP, Nuri (1993) *Yönetim Bilimi*, S Yayınlan, Ankara, s.180-181

- TORTOP, Nuri;(1990),Yönetim Biliminin Temel İlkeleri, Türkiye Ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- TSOUKAS, H., Knudsen, C. (2003), The Oxford Handbook of Organization Theory. Oxford University Press, Oxford. Waldo, D. (1955), The Study of Public Administration, Random House Inc, New York.
- TUTUM, Cahit ( 1990) Kamu Personel Sorunu 1. Ulusal İdare Kongresi 2. Kitap, Kamu Yönetimi, Ankara, s.573
- TUTUM, Cahit (1997) Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, TESAV Yaymları, Ankara, Türkiye Günlüğü Dergisi, S.22, s.44
- Türkiye Maliye Sempozyumu, 15-17 Mayıs, Antalya, s.315-344
- ULUSOY, Ali (2003) Bağımsız İdari Otoriteler, Ankara: Turhan Kitabevi.
- WALDO, D. (1980), The Enterprise of Public Administration. Chandler & Sharp Publisher, Novato. Wart, V. M. (2003), "Codes of Ethics as Living Documents", Public Integrity, 5, ss. 331-346.
- WEBER, M. (1996), "Bureaucracy", Classics of Organization Theory, (Der. Shafritz, J. and Ott, J.S.), Harcourt Brace College Publishers, New York, ss . 81-86.
- WEBER, Max (1996) Sosyoloji Yazıları, Çev. Taha Parla, İletişim Yayınları, İstanbul
- WEBER, Max (1995) Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme, Çev. Özer Özankaya, İmge Kitabevi, İstanbul,
- WEBER, Max (1997) Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu, Çev. Zeynep Aruoba, 2. Baskı, Hil Yayınları, İstanbul,
- WHITE, L. (1955), Introduction to Study of Public Administration, MacMillan Company, New York. ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008
- 195 Wilson, W. (1961), İdarenin İncelenmesi (Çev. Nermin Abadan), Türk Siyasî İlimler Derneği Yayınları, İstanbul.
- WILSON, James Q.(1994) "Reinventing Public Administration" , Political Science and Politics, December,
- WILSON, Woodrow (1962) "İdarenin İncelenmesi", Seçme Parçalar, çev. Nermin Abadan Unat, Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını, s. 53-73
- YÜKSEL, Ö., Aykaç, B. (2003), "Frederick Taylor'ın Görüşlerinin Değerlendirilmesinde Yeni Bir Yaklaşım", Türkiye'de Kamu Yönetimi, (Der. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman), Yargı Yayınevi, Ankara, ss. 349-363.
- YILDIRIM, İrfan (2003). Toplumsal Birlikteliğin Temel Etik Gereksinimleri, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Van.



## ÖZGEÇMİŞ

Deniz Eker 1991 tarihinde Osmaniye’de dünyaya geldi. İlk ve orta öğretimini Osmaniye’de tamamladı. Lisans eğitimini Gaziantep Üniversitesi İslahiye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümünde 2014 yılında tamamladı. 2014 yılında Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Ana Bilim Dalında başladığı Yüksek Lisans eğitimini sürdürmektedir.

## VITAE

Deniz Eker was born in Osmaniye in 1991. She completed his primary and secondary education in Osmaniye. She completed her undergraduate education in 2014 at the Department of Economics, Faculty of Economics and Administrative Sciences of Gaziantep University. In 2014, She is continuing her master’s degree at Gaziantep University, Institute of Social Sciences, Department of Public Administration and Political Science.