

YÖNETSEL ETİK VE HALKIN YÖNETSEL ETİK OLUŞUMUNA ETKİLERİ

Raci Kılavuz

Öz

Günümüzde siyasal, yönetsel ve sosyal kurumlarda yaygın bir yozlaşma ve etik anlamda yıpranmadan söz edilmektedir. Yozlaşmış uygulamaların artan bir nitelik göstermesi, çağdaş demokratik yönetimleri tehdit eden bir durumu da beraberinde getirmiştir. Etik anlamda yıpranma ve yozlaşma, diğer bir ifadeyle etik yoksunluk çeşitli alanlarda kendini göstermekle beraber, daha çok siyasal ve yönetsel kurumlarda hissedilmektedir.

Bu çalışmada öncelikle uygulamalı bir etik alanı olan kamu yönetimi etiği-yönetsel etik, kavramsal olarak ele alınacaktır. Daha sonra bireyler yönünden değer yargıları, yaşama ve insana bakış, yönetsel etik açısından önemi üzerinde durulacaktır. Son olarak, kamu yönetimi etiği oluşumunda, halkın bu oluşuma etkileri vurgulanacaktır.

Anahtar Sözcükler

Etik, Yönetsel Etik, Siyasal Etik, Yozlaşma, Vatandaşlık Etiği, Uygulamalı Etik.

Administrative ethics and the effects of the public on the formation of administrative ethics.

Abstract

Nowadays it is widely written on corruption and ethical deformation in political, administrative and social institutions. Increasing level of corruption may threaten modern democratic governments. Although corruption, in other words, absence of ethics, can be seen in many realms of social life, its negative effects are much more felt in political and administrative institutions.

In this study, firstly, administrative ethics as a field of applied ethics will be evaluated in a conceptual frame. Secondly, value judgements, perceptions of life and human life will be examined according to administrative ethics. Finally, the effects of public opinion on this process will be analysed.

Key Words

Ethics, Administrative Ethics, Political Ethics, Corruption, Citizenship Ethics, Applied Ethics.

Giriş

Toplumda yasaların egemenliği ve hukuk devletinin gereklerinin yerine getirilmesiyle beraber, etik değerlerin de toplumsal ilişkilerde etkili olması, kamusal hayatın düzen ve istikrarı açısından önemlidir. Belirli değerlere ve inançlara sahip olmadan anlamlı ve düzenli bir yaşam sürdürmemiz mümkün değildir. İnsan tabiatının değişmez ve vazgeçilmez değerleri vardır. Şüphe yok ki, insanların insan olmaktan kaynaklanan bu değerleri bir toplumdaki diğerine büyük değişiklikler göstermez.

Kamu yönetimlerinin varlık nedeni ülke vatandaşları, hizmet amacı ise, sunulacak hizmetlerle vatandaşların refahının artırılmasıdır. Vatandaşlar kamu hizmetlerinin alıcısı olarak devamlı yönetsel uygulamalarla karşılaşır. Bu anlamda vatandaşların kamu yönetiminde etik oluşumuna katkısı, yönetimle içinde bulunduğu bu etkileşim süreci ile ilgili olarak farklılıklar gösterebilir. İşte uygulamalı bir etik alanı olarak yönetsel etik, bu etkileşim sürecinde kamu gücünün keyfi kullanımına karşı önemli bir denge unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktadan hareketle bu çalışmada, ilk önce yönetsel etik kavramsal bazda tanıtıldıktan sonra, kamu yönetimi sistemi ile vatandaşların etkileşim süreci ışığında, kamu yönetiminde

yönetmel bir etik anlayışın oluşumunda vatandaşların bu oluşuma etkileri ele alınacaktır.

1. Etik ve Uygulamalı Bir Etik Alanı Olarak Yönetmel Etik

Etik çok kez anıldığı üzere tanımlanması, içeriğinin ne olduğu konusunda zorluklar yaşanan ve literatürde sık sık tartışılan bir konudur (Hitt, 1990: 98). Etik, felsefi anlamda değerlerin özünü ve temellerini araştıran, insanın bireysel ve toplumsal yaşamındaki değer ilişkileri ile ilgili sorunları inceleyen bir dal olarak tanımlanmaktadır. (Akarsu, 1984:62). Etik, bir prensipler ya da değerler kümesi olarak tanımlanabilir (Steiner-Steiner, 1997:181-182). İnsanın içinde bulunduğu toplum tarafından belirlenen bu moral prensipler ve değerler kümesi, moral görev ve yükümlülüklerin, doğru ya da yanlışın, iyi ya da kötünün ne olduğu hususunda insanların yaşamına kılavuzluk etmektedir (Daft, 2000:135). Bu anlamda etik davranışlarımıza felsefi bir bakış açısı ile anlam kazandırmaya çalışarak, doğru-yanlış, ödev-yükümlülük, toplumsal ve sosyal sorumluluk kavramlarını sorgulamaktadır (Traaen, 2000:26).

Felsefenin bir disiplini olan etik, kısaca ahlaki eylemin bilimi olarak tanımlanabilir (Bolay, 1997:6). Etik, ahlakilik kavramını temellendirmek üzere insan pratiğini, mevcut ahlakilik koşulları açısından araştırır (Pieper,1999:22). Bu tanımlamada ahlakilik, bir eylemi ahlaki açıdan iyi bir eylem olarak tanımlamayı mümkün kılan niteliği ifade eder. Etik bir kişinin ya da grubun davranışlarına rehberlik eden doğrunun veya yanlışın, iyi veya kötünün standartlarını oluşturan moral ilkelerin kodu olarak da tanımlanabilir (Hold, 1987:697; Negahandy, 1987:75). İnsanlar arasındaki etkileşimin merkezinde yer alan prensipler ve standartların tamamı şeklinde tanımlanan etik değerler; yani dürüstlük, güvenilirlik, adaletli olmak gibi özellikler bireysel olmaktan ziyade, aynı zamanda toplumsal anlamda birinin diğerlerine karşı hareketlerini yönlendiren ilke ve standartlardır (Paine, 1997:2). Yine, felsefenin “ödev”, “yükümlülük”, “sorumluluk”, “gereklilik”, “erdem” gibi kavramlarını analiz eden, “doğruluk” ya da “yanlışlıkla”, “iyi” ve “kötüyle” ilgili ahlaki yargıları ele alan, “ahlaki eylemin” doğasını soruşturan ve iyi bir yaşamın nasıl olması gerektiğini açıklamaya çalışan dalı olarak tanımlanmaktadır (French, 1994:79).

Etik ve ahlak arasında genişlik ve darlık, teori ve pratik açılarından bir farklılık vardır. Bir disiplin olarak ahlak, etiğin yaşam pratiğine yansıyan bir kurallar demetidir. Yani ahlaki anlamda “ben” etik anlamda “biz” in bir parçasıdır (Bauman, 1998:63). Diğer bir ifadeyle ahlak, toplumsal anlamda varolan davranış ve inançları yönlendiren bir değerler sistemidir. Etiğin soyut ve kuramsal bakış açısının tersine ahlak, bireylerin günlük yaşam içerisinde nasıl yaşamaları gerektiğini ince ayrıntılar içinde pratik açıdan düşünür (İnal, 1996:43). Bu nedenle ahlaki ilkelerden ziyade etik ilkelerden söz etmek, etik değil de ahlaki davranışlardan söz etmek daha doğru olacaktır. (Billington, 1997: 45).

Ahlaki kavramlar ve değer sistemleri yönünden bireyler farklılıklar yaşarlar. Bireylerin neyin ahlaki neyin ahlak dışı olduğuna dair değerlendirmeleri, onların dini inançlarından, birey olarak kendi yaşam felsefelerinden ve içgüdülerinden hareketle ortaya çıkar (Kallaus-Keeling, 1992:193) Bir toplum içinde farklı inanışlar, etnik, dinsel, cinsel kimlikler olması, beraberinde farklı ahlak anlayışlarını ortaya koyabilir. Etik açısından durum çok farklılık arz eder, etikte “istenilir iyi” kavramı söz konusudur ve bu istenilir iyiler coğrafya farklılıklarından, inanç, etnik, cinsel

farklılıklardan etkilenmez. Çünkü “*istenilir iyiler*” daha evrenseldir ve genel anlamda kabul görürler (İnal, 1996: 43).

Bir pratik olarak ahlaka bakıldığında, ayrı gruplar içinde geçerli olan değer yargılarının farklılıklar taşıdığı, hatta aynı grup içinde dahi benzer şekilde bu değer yargılarının değişebildiği gözlemlenebilir. Ahlak yazılı olmayan, geniş tabanlı ve nasıl davranılması gerektiğine ilişkin standartları içerir. Zaman ve koşullarda ki değişime bağlı olarak, önceden yasaklanan davranışlar, zaman içinde destek bulan ve hatta teşvik edilen davranışlar olabilirler. Temelde aynı olan bir eylemde, farklı ahlak anlayışları açısından değişik şekilde yorum bulabilmektedir. Ahlak, ideallerle ilgili, kültürel değerlerle ilgili yanlış ve doğruları, buradan hareketle toplumsal anlamda nasıl davranılması gerektiğini açıklamaya çalışır. Ancak etik, özellikle meslek etiğine ilişkin ilkeler evrenseldir ve farklılık göstermezler. Etik, ahlaksal olanla ilintili bütün sorunları çok genel, ilkesel, dolayısıyla da soyut düzlemde tartışır. Bu nedenle etik, hangi somut amaçların tek tek iyi, tüm bireyler için ulaşılmaya değer amaçlar olduğunu belirlemez, daha çok ölçütleri belirler ve bu ölçütlere göre öncelikle hangi amacın iyi amaç olarak kabul edilmesinin bağlayıcı olabileceğini gösterir. Etik iyi olana değil, bir şeyin iyi olduğu hükmüne nasıl varıldığını söyler. (Pieper, 1999: 28).

Etik alanındaki çalışmalar, *Normatif Etik*, *Meta Etik* ve *Uygulamalı Etik* olmak üzere üç şekilde sınıflandırılabilir. Normatif etik, “*nasıl eylemde bulunulmalı, nasıl yaşamalı ya da nasıl bir insan olmalı*” gibi sorulara yanıtlar ararken, ahlaki talep ve normların betimlenmesinden çok, gerekçelendirilerek temellendirilmesini amaçlamaktadır. Normatif etik bu işlevi yerine getirirken ya kayıtsız şartsız kendine uyulması istenilen en üst düzeydeki ahlak ilkesine dayanır ya da gerçekleştirilmesi herkesi bağlayan “*en üst iyi*” ye gönderme yapar (Pieper, 1999:224). Normatif etik, mevcut verili bir durumdan hareket ederek bu durumu analiz edip eleştirir ve burada oluşturduğu eleştiriden belli bir tarzda ahlaki olarak nitelendirdiği eylem ve davranışlara çağrı yaparak, bu amaçla söz konusu eylemlerin kayıtsız şartsız gerekliliğini meşrulaştırıp haklı kılmak için ahlak ilkeleri ve nedenleri ortaya koyar (Cevizci, 1999: 18). Böylece bir yaşamı iyi yapan şeyler, insan için söz konusu olan erdemli davranışlar, birbirimize ve kendimize karşı ödevlerimiz ve doğru eylemin ne olduğuna yönelik çalışmalar, normatif etiğin ele aldığı temel sorun alanlarını oluşturur. Kısaca normatif etik, bireyin ahlaki bakımdan ne yapması, nasıl bir kişi olması gerektiği gibi konuları ve soruları yanıtlamaya çalışır (Yazıcı, 1999:130).

Farklı bir yaklaşımla etik konusunu ele alan *Meta etik* yada *analitik yaklaşım* ise; insanın düşüncesi, eylemi ve dilinde ortaya çıkan ahlaki öğelerin doğası ve anlamını çözümleyen, ahlaki kavramların anlamlarıyla ahlaki yargıları haklılandırma, temellendirme veya desteklemede kullanılan yöntemlerin mantıksal analizinden meydana gelir (Cevizci, 1999:18). Örneğin ahlaki sorumluluklarımızın ne olduğu veya ne olması gerektiği sorusunu değil, *sorumluluk* kavramının ne olduğunu araştırır. Gerçekten nesnel ahlaki olgular var mıdır, eğer varsa bu olgular ne tür olgulardır, *Doğru*, *Yanlış*, *İyi* ve *Kötü* gibi ahlaki kavramların net tanımını verebilir miyiz? Ya da “*insan öldürme yanlıştır*” dediğimizde buradaki *yanlışlık* nasıl

bir niteliktir. Etik doğrular ne tür doğrulardır, bu doğruların kaynağı nedir, duyguların ve aklın ahlak bilgisindeki rolü nedir, şeklindeki soruların yanıtları meta etiğin ilgi alanına girer (Yazıcı, 1999: 130). Buradan hareketle meta etiğin *ahlak bilgisinin ne tür bir bilgi olduğunu, onun temelini, doğasını ve yapısını* araştırdığını söyleyebiliriz.

Ahlak olgusu boşlukta veya insanın olmadığı bir ortamda gerçekleşmez. Etik, ahlak olgusuna kuramsal yaklaşımın yanında, toplumsal anlamda tartışmalı olan ahlaki sorunlara da çözümler üretmeye çalışır (Yazıcı, 1999: 164). İşte etiğin üçüncü türü olan *Uygulamalı etik*, adından da anlaşıldığı gibi *toplumda güncel tartışma konusu olan pratik ahlak sorunlarıyla ilgilenir*. Diğer bir ifadeyle etik, soyut kavramlara bağlı olarak, bu soyut kavramlardan somut bilgiler ortaya koymaya çalışır. Bu nedenle etik kurallar denildiğinde belli bir alana ilişkin yazılı ve somut kurallar içermesi beklenir. Bu anlamda akademik bir disiplin olarak algılanan etik, soyut etik prensipler ve teorik görüşlerin, örgüt yaşamında ne ölçüde uygulanabileceğini kendisine konu edinmiş ve etiğin bu türü uygulamalı bir disiplin ve çalışma alanı olarak ortaya çıkmıştır (Donaltson, 1989:32). Örneğin, “Siyaset Etiği”, “Sanat Etiği”, “Tıp Etiği”, “Yargı Etiği”, “Çevre Etiği”, “Medya Etiği”, “Kamu Yönetimi Etiği ya da Yönetmel Etik” vb. alanlar için etik açıdan ortak kurallar söz konusu olmakla birlikte, daha çok kendilerine özgü kuralları içerirler. Şüphesiz ki bu anlamda etik kurallar, bu kurallara uyması beklenen bireylerin özelliklerine göre değil, evrensel anlamda genel kabul gören ilke ve standartlara dayalı olarak geliştirilirler (Lamberton-Minor, 1995: 326).

Kamu yönetimi etiği-yönetmel etik kavramları, İngiltere’deki “*Administrative Ethics*” kavramına karşılık birbirleri ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Kamu yönetimi literatüründe iş ahlakı, örgüt kültürü, kamu yönetimi ahlakı, yönetmel ahlak gibi kavramlarla ifade edilen kamu yönetimi etiği/yönetmel etik; göreceli bir kavram olan ahlakın belli bir örgüt içerisinde, o örgütçe belirlenmiş kurallarla beslenerek ortaya çıkmış biçimidir (Bilgin, 1997:2). Tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, yönetmel ahlakın örgüt kültürünün bir parçası olmadan öncede belli bir oranda zaten varolduğudur. Çünkü, bu durumla ahlak saf, genel, evrensel, dinsel veya toplumsal ahlak olarak insanların hayatını şekillendirmekte ya da etkilemektedir.

İnsanların gerek birbirlerine, gerekse topluma karşı ödevlerini belirleyen değerler ile, bir arada yaşama kurallarının bütünü olan ahlakın, etkilendiği nesneye göre çeşitliliği söz konusudur. Örneğin, ahlakın ussallığı saflığını, genel anlamda tüm toplumlarca benimsenmesi evrenselliğini, inanç sistemlerinden etkilenmesi ise, dinsel yönünü ortaya koymaktadır. Bu özellikler toplumun önemli bir parçası olan kamu yönetimi örgütlerine de yansımakta ve örgüt kültürü ile birlikte yönetmel etik oluşumunu sağlamaktadır.

Genel anlamda toplumsal bir ahlak anlayışından bahsederken akla sadece iyi şeyler gelmiyorsa, yönetmel açıdan da kötü uygulamaların varlığı söz konusudur. Diğer bir ifadeyle, yönetmel etik ya da yönetmel ahlak ile anlaşılması gereken, iyi ve kötülerden oluşan bütün örgütsel kültür

oluşumlarıdır. Bu anlamda yönetsel etiğin de pozitif ve negatif anlamları söz konusu olmaktadır (Bilgin, 1997: 2).

Yönetsel etiği pozitif anlamda değerlendirdiğimizde, genel ahlak anlayışındaki iyilerin ve pozitif yönlerin, örgütsel amaçlara ve örgüt kültürüne yansımalarıdır. Bu anlamda pozitif yönetsel etik anlayışı, yaygın ahlak anlayışının hakim olduğu dürüst bir bireyin, bir örgüte katıldığı ve bütünü bir parçası olduğundaki görünümüdür. Kamu çalışanlarının, aldığı ücreti hak etmesi için, emeğini, gücünü ortaya koyması, üstlendiği görevleri etkin ve zamanında yapması, astlarına adaletli ve şefkatli davranması ve üstlerine de sorumlu bir şekilde davranması bu anlamda değerlendirilebilir.

İkinci olarak toplumdaki yaygın ahlak anlayışı içerisinde nasıl kötünün ve yanlışın hakim olduğu bir negatif yön varsa, örgütlerde de şekillenen negatif bir ahlak anlayışı ortaya çıkabilmektedir. İşte yönetsel etiğin bu yönü onun olumsuz yani negatif yönüdür. Yönetsel etiğin örgüt ortamındaki negatif görünümü, kamu personelinin bireysel fayda ya da statü kazançları sağlamak için, standart görevlerini aksatmalarıdır. Tarihsel olarak eskilere dayanan ve hemen hemen tüm toplumlarda görülebilen bu yönetsel yozlaşma örnekleri, Türk hukuk sisteminde de rüşvet, yolsuzluk, irtikap, ihtilas, zimmete para geçirme ve resmi evrakta sahtecilik vb. şekilde sayılabilecek bir çok olumsuz yönleriyle yer almaktadır.

Kamu yönetiminin sistem anlamında çürümesinin göstergeleri olan bu uygulamalar, bir görüşe göre, toplumsal ahlaktaki olumsuz bazı sosyal değişmelerin yönetime yansımalarıdır (Yakupoglu, 1997:59). Şüphe yok ki, tüm örgütsel yapılara hayat veren insan faktörü, yine aynı toplumun içerisinde yaşayan bireylerdir. Onların davranış biçimlerinin toplumsal anlamda negatif özellikler göstermesi, örgütsel anlamda da olumsuzlukların ortaya çıkmasını beraberinde getirmektedir.

2. Kamu Yönetimi ve Vatandaşlık Etiği

Bireylerin toplumsal anlamda ortaya çıkan ilişkilerini, davranışlarını ve ahlaki anlamda görevlerini inceleyen öğretiler, toplumu ahlaklılığın taşıyıcısı olarak gören ahlak felsefesine, *toplumsal etik (ahlak)* ya da *etik (ahlaki) ilişki değerleri* adını vermektedirler. Etik ilişki değerleri ise, yani sevgi, saygı, minnet, güven gibi kriterler, bir bireyin diğer bireylerle ilişkilerinde temel olarak belirlediği değer yargılarını ifade eder (Kuçuradi, 1996:176; Akarsu, 1984:62). Bireysel anlamda etik olgusu ise, insanın bütün hareket ve davranışlarının temelini özel bir sorun alanı olarak araştırılmasıdır. Bireysel etik (ahlak), toplumsal değerlerin özümsemesinin ötesinde, söz konusu bu değerlerin bireylerin kişilik oluşumlarında ve davranışlarında bilinçli hareket noktaları haline gelmesi ile yakın bir ilişki içindedir. Buradan hareketle bireysel etik, kişinin davranışlarını temellendiren değer yargıları hakkında sahip olduğu bilinç, bireyler arası ilişkilerde uyulması beklenen kuralları ve yapılması gereken görevleri belirtir. Bu nedenle en başta bir etik (ahlakilik) türü olarak birey ahlakından söz etmek yerinde olur (Aktan, 1996:118).

İnsan olmanın değerinin bilgisine sahip olan, her eylem ve tutumunda bunu hesaba katan kişinin dürüst, saygılı, eşitlikçi, dolayısıyla özgür olmak gibi özellikler etik kişi değerleridir. Etik değerlere birey açısından bakıldığında, bu

değerler, birey yaşamının sürekliliği, eylemde bulunma ve tutum oluşturma olanaklarının bilgisi olarak karşımıza çıkmaktadırlar (Kuçuradi, 1996:175). Bireyin toplumla olan ilişkilerinde ve kendi içsel duygularında temel aldığı değer yargılarından hareketle tutum ve davranışlar geliştirmesi, bu tutum ve davranışların toplum içine yansması ve hayata geçirilmesi ahlak kavramı ile açıklanabilir. Etiğin ana konusu, eylem ve bu eylemle ilgili tüm öğeler olarak açıklanabilir. Yani kişiyi eyleme götüren etkenler kadar, eylemin içinde yapıldığı ortam, eylemin yöneldiği şey, eylemin sonuçları, söz konusu eylemin doğruluğu ya da yanlışlığı ve gereğinde yapılan eylemin doğruluğunun temellendirilmesi etiğin alanını oluşturur (Tepe, 1992:6).

Kişilik, bireyin hayata bakışındaki özgünlükleri meydana getiren ve temel ilgi, dürtü, yetenek ile duygusal eğilimlerini de içeren, belli bir süreklilik gösteren davranış ve özelliklerin bileşimidir (Demir-Acar, 1997: 134). Kişilik, bireyin kendi açısından, fizyolojik, zihinsel ve ruhsal özellikleri hakkındaki bilgisidir. Öyleyse kişilik, bireyin toplumsal yaşamı içinde edindiği alışkanlıklarının ve davranışlarının tümü şeklinde tanımlanabilir (Ozankaya, 1984:77). Diğer ifadeyle kişilik, tek bir bireyin ayırt edici niteliği olan, onu tek ve biricik hale getiren kazanılmış ve kalıtımla geçen ruhsal özelliklerin tümüdür (Fromm, 1995:70). İnsanın başkaları açısından kişiliği ise, onun toplum içinde belirli özelliklere ve rollere sahip olmasıdır (Eren, 1993:40-42). Bu tanımlamalardan hareketle kişiliği, *mizaç (huy)*, *yetenek* ve *karakterin* bileşimi olarak ortaya koyabiliriz. Zaten etik değerler ile kişilik arasındaki ilişkiyi ortaya koyan faktörün bireyin karakterinin yapılanmasında ortaya çıktığını söyleyebiliriz.

Bireyin duygusallık ve hareketlilik özelliklerini temsil eden *mizaç*, halk arasında *huy* olarak adlandırılan ve bir kısmı kalıtımla, bir kısmı da öğrenmeyle edinilen kişilik özelliğini ifade eder. Kişiliğin ikinci belirleyicisi olan *yetenek* kavramı ise, bireyin belirli ilişkileri kavrayabilme, analiz edebilmesi anlamında *zihinsel yetenek*, bireyin bedeni ve fizyolojik olarak bir şeyleri başarabilmesi anlamında *bedensel yetenek* olarak ikiye ayrılır. Kişiliğin üçüncü kanadını oluşturan *karakter* kavramı ise, kişiliğin sosyal ve ahlaki özelliklerini ifade eder (Eroğlu, 1995: 165). Bireylerin mizaç olarak farklılıklarının ahlaki olarak bir anlamının olmamasına rağmen, karakter farkları gerçek ahlak problemini oluşturur. Karakter, bir insana yalnızca tutarlı ve akla uygun bir biçimde hareket etme imkanını vermekle kalmaz, aynı zamanda o insanın topluma uyması için gereken temeli de sağlar (Fromm, 1995:81).

Karakter kavramı, bireysel etik sürecinin herhangi bir bireyde ne ölçüde yaşandığını, etik değerlerin söz konusu bireyin davranışlarına ne derecede yön verdiğini gösteren bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Karakter, bireyin ayrı ayrı tutum ve davranışlarından türetilen bir kavram olmaktan ziyade, bireyin tüm olaylar karşısındaki davranışlarını belirleyen etik değerlerin özümsemesi durumudur. Bireyin kendisiyle dış dünya arasında ilişki kurduğu bu özümseyişler, onun karakterinin de çekirdeğini oluşturmaktadır. (Fromm, 1995:79).

Şüphesiz bireylerin kişilik oluşumlarında etik değerlerin önemi yadsınmaz. Etik değerleri yeterince özümsemeyen bireyler, toplumsal anlamda da saygınlığını oluşturamaz. Bireylerin toplumsal anlamda statüsünü, benliğini, güvenilirliğini, diğer bir ifadeyle onların toplumsal anlamda kabul edilip

edilmemesini, bireylerin etik anlamda sahip oldukları değerler belirlemektedir. Bu nedenle toplum halinde yaşamayı kabul eden tüm bireylerin, diğer toplum bireylerinin kendileri hakkında yargılarını ve düşüncelerini ciddiye almak zorundadırlar. Bu zorunluluk, gerek bireyin kendisine saygısını ve özgüvenini kazanması, gerekse içinde bulunulan toplum tarafından kabul edilebilir bir birey olması ve kişilik oluşumu ile doğrudan ilişkilidir. Aksi bir durum ise, kişinin kendisine saygısını yitirmesi, ahlaki bilinci (bireysel etiği) ile ortaya konan davranışı arasında devamlı bir çelişki halini ifade eder.

3. Yönetimsel Etik ve Halkın Bu Oluşuma Etkileri

Kamu yönetiminin hizmet alanı ve amacı, bu hizmetlerden yararlanma şartlarını taşıyan, o ülkede yaşayan vatandaşlar ve onların refahının artırılmasıdır. Vatandaşlar kamu hizmetlerinin alıcısı olarak devamlı yönetimsel uygulamalarla karşılaşılır ve vatandaşların kamu yönetiminde etik oluşumuna katkısı yönetimle içinde bulunduğu bu etkileşim süreci ile ilgili olarak farklılıklar gösterir.

3.1. Kamu Personeli Olarak Bireylerin Etkisi

Kamu yönetimi sisteminde insanın yaptığı üretim, yine insanın refah, mutluluk ve güvenliğine yöneliktir. Böylece bir üretim aracı olarak insan, aynı zamanda üretimin de amacı olmaktadır (Çoker, 1995:220). Bu anlamda yönetimsel yapı içerisinde yönetimin uygulamalarından ilk etkilenen ve ilk tepki verecek kitle örgütün kendi personelidir. Bunlar örgüte katıldıkları andan itibaren onu etkileyebilme şansına da sahip olmaktadır. Bu etkileme şansının kullanılması da şüphe yok ki yönetimin örgüt ortamında o personellere sağladığı hareket serbestisi ölçüsünde gerçekleşmektedir.

Örgüt ortamında çalışanların yönetimle etkin bir şekilde etkileşim sürecine girebilmesi, onların örgütlü olup olmamaları ile de yakından ilgilidir. Örneğin sendikal hakları ve dolayısıyla grev hakları bulunan örgütlü personel doğal olarak yönetimle daha güçlü olarak etkileşime girebilecektir. Fakat kamu hizmetlerinin niteliği nedeniyle bu tür etkileşime pratikte pek girilememektedir. Bu etkileşim sürecinde unutulmaması gereken temel hareket noktası, kamu personelinin de insan olduğu ve insanların örgüt ortamında bulunma gerekçelerinin örgütlerin hizmet alıcısı vatandaşlara daha iyi ve nitelikli hizmet sunabilmesi düşüncesi olduğudur. Diğer bir ifadeyle, insanların örgütlere hizmet etmesinden ziyade, örgütlerin insanlara hizmet üretmek için var oldukları hiçbir zaman göz ardı edilmemelidir.

3.2. Hizmetlerin Alıcısı Olarak Bireylerin Etkisi

Vatandaşların siyasal ve yargısal organlarla, diğer bir ifadeyle yönetimle etkileşim içine girmesi, hizmet alıcısı durumunda olan bireylerin, ya hizmetten memnuniyetlerini ya da memnuniyetsizliklerini ifade edebilmek için şikayetçi olma durumlarında veya yönetimden yeni isteklerde bulunma şeklinde ortaya çıkmaktadır (Viteretti, 1990:425). Bu etkileşimin önemini daha iyi belirtebilmek amacıyla hizmet alıcısı konumunda olan vatandaşlar *sokak bürokratları* olarak da anılmaktadır (Frederickson, 1991:395). Bunun nedeni ise, onların mekansal bir ortamlarının olmaması ve hemen her ortamda kamu hizmetleri ile karşılaşma olasılıklarının olmasındandır.

Bu konuda söylenebilecek son söz, hizmet sunucuları ve hizmet alıcılarının etkileşiminin kaçınılmaz olduğu, bu nedenle kamu personellerinin vatandaşları varlık gerekçeleri olarak görerek, hizmet sunumunda da bu kritere göre davranmaları gereğidir. Ancak bu şekilde bireylerle yönetim aygıtı arasında etkileşim düzenli olabilecek, devletle birey arasındaki psikolojik bağ daha kuvvetli kurulacağından, mutlu ve sağlıklı bir etkileşim ortaya çıkacaktır.

3.3. Talep Edenler Olarak Bireylerin Etkisi

Talep olgusu beraberinde tüketici ve tüketim kalıplarını da getirecektir. İşte bu noktada bireysellik çoğulcu bir yapıya dönüşerek, bireylerin ortak bir anlayışla hareket ettiği ve istekte bulunduğu bir tüketici olgusunu ortaya çıkartır (Frederickson, 1991:399). İşte bu tüketici olgusu yöneten ve yönetilen etkileşiminde yer alması gereken önemli bir etken olarak, yönetmelik anlamında hizmet sunumunun planlanmasında en önemli kriter olarak dikkate alınmaktadır.

Bu tüketici olgusunun temel görüntüsü birlikte hareket etme, diğer bir ifadeyle kamu yönetiminin hizmetlerinden yararlananların (talep edicilerin) kamuoyudur. Burada tüketicilerin temel amacı, kamusal anlamda sunulan bütün mal ve hizmet sunumlarından maksimum düzeyde fayda sağlamaktır. Tüketici olarak nitelendirdiğimiz vatandaşların yönetimle etkileşimindeki aktiflik düzeyi bu topluluğun birlikte hareket edebilme yeteneğiyle paralellik arz etmektedir. Çünkü, sayısal olarak artışlarla beraber tüketici bilincinin oluşması ve bireysellikten kurtularak, toplumsal çıkarların daha ön planda tutulması hizmet taleplerinin cevap bulmasında daha etkili olacaktır.

Vatandaşların tüketici olarak bilinçlendirilmesi ve tüketici olarak haklarının varlığından haberdar edilmeleri de yine yönetimin bir görevi olarak yasalarla teminat altına alınmalıdır. Böylece vatandaşlar ya da tüketiciler kötü deneyimleri yaşamadan, olay sonrasında değil öncesinde bilgilendirilme olanağına sahip olacaklar, olası yozlaşmış uygulamalara karşı önlem alabileceklerdir.

3.4. Vatandaş Olarak Bireylerin Etkisi

Yönetimler ellerinde bulundurdukları kamu kudreti üstünlüğünü kötüye kullanmadığı sürece, tüm modern kamu yönetimlerinde olması gerektiği gibi gücünü, devlete psikolojik ve pratik anlamda vatandaşlık statüsü ile bağlanan vatandaşlardan alır (Frederickson, 1991:405).

Yönetimle vatandaşlar arasında sağlıklı bir etkileşimin temel şartı, günümüz devletlerinin var olma gereği ve modern kamu yönetimi anlayışının temel bir kriteri olarak *yöneten-yönetilen* ayrımından daha farklı *hizmet eden-hizmet edilen* anlayışının hakim olduğu bir etkileşim sürecinin başlamasıdır (Bilgin, 1995:185). Bu ilişki ağının kurulması ile birlikte hizmeti talep edenlerle hizmeti sunanlar arasında sağlıklı iletişim olabilecek ve hizmetsel etkinlik sağlanabilecektir. Yine tüketiciler kendi taleplerini kolaylıkla ifade edebilecekleri için, yapılan hizmetler vatandaşların desteğini de alacaktır. Bu anlamda desteğin artabilmesi için şüphe yok ki yönetimler devamlı vatandaş merkezli hizmet stratejileri geliştirerek, kaliteli hizmet sunumunun yollarını aramak durumundadırlar.

3.5. Baskı Grubu Olarak Bireylerin Etkisi

Önceden de belirtildiği gibi tüketici ya da vatandaşların taleplerinin gücü, bu taleplerin genelin talebini ne derece yansıttığı ile ilgilidir. Bu taleplerin ciddi anlamda yanıt bulabilmesinde baskı gruplarının büyük bir önemi vardır. Baskı grupları üyelerinin ortak çıkarları için bir araya gelen ve bu istekleri meşru ve yasal zeminlerde dile getirerek otoriteler üzerinde etkide bulunmaya çalışan örgütlenmiş gruplardır (Kapani, 1989:193). Bunları siyasal partilerden ayıran temel özellik, yönetimde söz sahibi olmaktan çok dile getireceği taleplerle yönetimi etkileme düşüncesinde olmalarıdır ki, zaten demokratik ülkelerde baskı grupları, siyasal sistemlerin en vazgeçilemez aktörleri olarak görülmektedir.

Günümüzde böylesine etkili olabilecek en önemli örgütlenmeler şüphesiz kamu çalışanlarının oluşturduğu sendikalardır (Frederickson, 1991:397). Demokratik sistemin işleyişinde çok önemli işlevleri olan bu gruplar, kamuoyunun aydınlanmasında, yönetime etki edebilme kanallarının geliştirilmesinde, temel hak ve özgürlüklerin korunmasında çok büyük bir öneme sahiptirler. Kamu politikalarının demokratik, genel, kabul edilebilir ve uygulanabilir bir tarzda oluşturulup uygulanmasında baskı gruplarının siyasal partiler kadar öneme sahip olduğu asla yadsınamayacak bir gerçektir.

3.6. Yönetime Katılma ve Bireylerin Etkisi

Yönetime katılma olgusu, tüm demokratik yapılanmalarda kendi kendini yönetmeye en uygun bir biçim olarak kabul edilir (Frederickson, 1991:402). Katılma hakları ve özgürlükleri deyince, esas bakımından referandum, seçme ve seçilme yollarıyla vatandaşlara toplum yönetiminde söz sahibi olma, bu yönetime katılma yetkisi veren siyasal haklar ve özgürlükler anlaşılır (Tanilli, 1993:176).

Bu haklar ve özgürlükler şüphe yok ki sadece seçimlerde oy kullanmak değil, karar verme sürecine de sürekli olarak etkide bulunmayı ifade eder. Üstelik halkın yönetime katılma düzeyi ve yönetimin bundan etkilenme düzeyi söz konusu ülkedeki demokratikleşme derecesinin de en önemli göstergesidir. Fakat, kamu yöneticilerinin katılma boyutunun son halkasında isteksiz davranması ve bilgi verme konusunda cimri davranmaları, bu demokratik uygulamanın toplumsal anlamda yerleşmesini engelleyen temel bir sorun alanı olarak ortaya çıkmaktadır.

3.7. Aktif Vatandaşlar Olarak Bireylerin Etkisi

Öncelikle bir sorun alanı izlenimi de yaratan vatandaşlığın bu biçimi, kamusal hizmetlerden doğrudan bir etkilenme söz konusu olmasa bile, aktif bir şekilde hizmetlerle ilgilenmeyi, başarılı hizmetlerde desteklemeyi, kötü uygulamalarda ise eleştirel bir yaklaşımı gerektirir (Stivers, 1990:86). Bu tür bir vatandaşlık şüphesiz özveriyi gerektirmektedir. Aksi bir durum söz konusu olduğunda yönetsel anlamda keyfi bir davranış ve uygulama anlayışı ortaya çıkabilecektir. Bunu önleyebilecek mekanizmalar ise ancak aktif vatandaşların girişimi ve yardımıyla harekete geçirilebilecek, vatandaşları aktif bireyler olarak harekete geçirebilmenin temel koşulu ise, şüphesiz yönetsel anlamda buna uygun bir düzeneği sağlamakla mümkündür (Racine, 1995:440). Bu anlamda vatandaşların aktif hale gelebilmesi için

kamu bürokrasisinin merkezi bir yapıdan kurtarılarak Post-Bürokratik bir anlayışla organize edilmesi gerekmektedir (Hoggett, 1996:18)

Yukarıda anıldığı gibi bir bürokratik anlayışın sağlanabilmesi ve eksiksiz yürütülebilmesi için, öncelikle bireylerin vatandaş olarak rollerinin belirlenmesi ve hak arama yollarını öğrenmeleri gerekmektedir. Yine kamu yönetimi anlayışı içerisinde, kamusal mal ve hizmetlerin neden verildiğinin mantığı ve hak arama yöntemleri okul döneminin başlangıcından itibaren bireylere verilmelidir (Kirlin, 1996:419). Ancak bu sayede vatandaş ve yönetim arasında bir etkileşimin temelleri atılabilecek ve etkili hizmet sunumunun gerçekleşebilmesi açısından bireylerin üzerine düşen aktif ve bilinçli vatandaşlık anlayışı yerleşebilecektir.

Sonuç

Günümüzde toplumlarda etik anlamda ortaya çıkan duyarlılık ve yoğun ilgi nedeniyle oluşan beklentiler, özel ve kamu örgütlerini etik anlamda bir düşünce ve yönetim anlayışına sahip olmaları noktasında zorlamaktadır. Bunun sonucu olarak, toplumsal baskılar ve beklentiler kamu örgütleri üzerinde daha yoğun olarak hissedilmekte, doğal olarak kamu emanetine hükmeden kamu çalışanlarından özel sektörde beklenenin daha ötesinde, standardı yüksek ve etik davranışlar beklenmektedir. Çünkü aksi durumda, etik dışı davranış ve uygulamalar, kamu yönetiminin yasallığını ve saygınlığını azaltmakta, kamusal hizmetlerin maliyetini artırarak, ek kullanım maliyetlerini vatandaşların karşısına koymakta, hizmetlerin rasyonel ve verimli sunumunu engellemektedir.

Bu nedenle kamu yönetiminde etik uygulamaların hakim olması, kamu gücünün keyfi kullanımına karşı önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin bu unsuru lehine kullanabilmesinin birincil şartı ise, bireylerin yönetenlere ve yönetime karşı güvenlerinin sağlanmasıdır. Bu amaçla, toplumsal anlamda sivil örgütlenmenin sağlanması, vatandaşların sokak bürokrati niteliklerinden hareketle hem hizmetlerin alıcısı hem de denetleyicisi rolünü üstlenmeleri noktasında istekli olmalarının sağlanması gereklidir. Yine katı kuralcılığın, yoğun hiyerarşik denetimin hakim olduğu, modası geçmiş yönetmel anlayış yerine, hizmetsel etkililiğın, verimliliğın, sosyal sorumluluk olgusunun, ödüllendirme ile desteklenmiş bir moral motivasyonun sağlandığı ve etiğe dayalı bir yönetim anlayışının kamu yönetiminde uygulanması bir gerekliliktir. Fakat tüm bu çözüm önerileri için, kamu yönetimi sistemi hizmet edilen kitlenin, vatandaşların etkisini hissetmeli ve onların isteklerini önemsemelidir. Bunun için, bilinçli, aktif ve katılımcı vatandaşların varlığı sistem açısından büyük bir öneme sahiptir.

Kaynakça

- AKARSU, Bedia. (1984), **Felsefe Terimleri Sözlüğü**, 3. Bası, Ankara: Savaş Yayınları.
- AKTAN, Coşkun Can. (1996), **21. Yüzyıl İçin Yeni Toplumsal Sözleşme**, İstanbul: T Yayınları,
- BAUMAN, Zygmunt.(1998), **Postmodern Etik**, (Çev. Alev Türker), İstanbul : Ayrıntı Yayınları.

- BILLINGTON, Ray. (1997), **Felsefeyi Yaşamak**, (Çev. Abdullah Yılmaz), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BİLGİN, Kamil Ufuk. (1995), "Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı" **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu, I. Cilt**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- BİLGİN, Kamil Ufuk. (1997), "Kamu Yönetiminde Yönetimsel Etiğin Yönetim Ölçeğinde Değerlendirilmesi", **21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu**, Ankara: TODAİE Yayınları.
- BOLAY, Süleyman Hayri. (1997), **Felsefi Doktrinler ve Terimler Sözlüğü**, Ankara: Akçağ Basım Yayım.
- CEVİZCİ, Ahmet. (1999), **Felsefe Sözlüğü**, İstanbul: Paradigma Yayınları.
- ÇOKER, Ziya. (1995), **Yönetim ve Siyaset**, İstanbul: Kazancı Yayınevi.
- DAFT, Richard L. (2000), **Management**, Fifth Edition, Orlando: The Dryden Press.
- DEMİR, Ömer ve ACAR, Mustafa. (1997), **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Ankara: Vadi Yayınları.
- DONALDSON, John. (1989), **Key Issues in Business Ethics**, Great Britain: Academic Press.
- EREN, Erol. (1993), **Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: Beta Yayınları.
- EROĞLU, Feyzullah. (1995), **Davranış Bilimlerine Giriş**, İstanbul: Beta Yayınları.
- FREDERICKSON, H. George. (1991), "Toward A Theory of Public Administration", **Administration & Society**, SAGE Publications, Vol.: 22, No:4, pp. 395-418. <http://ehostvgw14.epnet.com/ehost1.asp?key=12.11.2000>
- FRENCH, Wendell. (1994), **Human Resource Management**, Third Edition, Boston: Houghton Mifflin Company.
- FROMM, Erich. (1995) **Erdem ve Mutluluk**, (Çev. Ayda Yörükán), İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- HITT, William D. (1990), **Ethics and Leadership**, Battle Press, Columbus Richland.
- HOGGETT, Paul. (1996), "New Modes of Control in The Public Service", **Public Administration**, Vol.: 74, No: 1, pp. 10-34. <http://ehostvgw14.epnet.com/ehost1.asp?key=12.12.2000>.
- HOLT, David H. (1987), **Management: Principles and Practices**, New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- İNAL, Kemal. (1996) "Sosyalist Etik", **Gelecek**, C. 1/3, Kasım-Aralık.
- KALLAUS, Norman F. and KEELING, Lewis. (1992), **Administrative Office Management**, Cincinnati: South Western Co.
- KAPANİ, Münci. (1989), **Politika Bilimine Giriş**, 5. Basım, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- KIRLIN, J. John. (1996), "The Big Questions of Public Administration in a Democracy", **Public Administration Review**, Vol.: 56, No: 5, s. 416-424. <http://ehostvgw16.epnet.com/ehost1.asp?key=13.12.2000>.
- LAMBERTON, Lowell H. and MINOR, Leslie. (1995), **Human Relations : Strategies For Success**, Chicago: Irwin Mirror Press.

- NEGAHANDY, A. R. (1987), **International Management**, Massachuset : Allyn and Buckland Press.
- OZANKAYA, Özer. (1984), **Toplumbilim Terimleri Sözlüğü**, 3. Baskı, Ankara: Savaş Yayınları.
- PAINE, Lyn Sharp. (1997), **Leadership, Ethics and Organizational Integrity: A Strategic Perspective**, Chicago:Times Mirror Higgen Education Group.
- PIEPER, Annemarie. (1999), **Etğe Giriş**, (Çev. Veysel ATAMAN ve Gönül SEZER), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- RACINE, P. David. (1995), “The Welfare State, Citizens and Immersed Civil Servants”, **Administration & Society**, SAGE Publications, Vol.: 26, No: 4, pp. 434-464. <http://ehostvgw14.epnet.com/ehost1.asp?key=12.12.2000>.
- STEINER, George A. and Steiner, John F.(1997), **Business, Government and Society**, Eighty Edition, New York: McGraw Hill Companies.
- STIVERS, Camilla. (1990), “The Public Agency As Polis, Active Citizenship in The Administrative State”, **Administration & Society**, SAGE Publications, Vol.: 22, No: 1, pp. 86-106. <http://ehostvgw14.epnet.com/ehost1.asp?key=12.12.2000>.
- TANILLI, Server. (1993), **Devlet ve Demokrasi**, 7. Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi.
- TEPE, Harun. (1992), **Etik ve Metaetik**, Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayını.
- TRAAEN, Teri J. (2000), **A Matter of Ethics: Facing the Fear of Doing the Right Thing**, Connecticut: Jai Press Inc.
- VITERITTI, P. Joseph. (1990), “Public Organization Environments”, **Administration & Society**, SAGE Publications, Vol.: 21, No. 4, February, pp. 425-452. <http://ehostvgw14.epnet.com/ehost1.asp?key=12.11.2000>.
- YAKUPOĞLU, M. Mukadder. (1997), **Ahlak ve Şiddet**, İstanbul: Göçebe Yayınları.
- YAZICI, Sedat. (1999), **Felsefeye Giriş**, Birinci Basım, İstanbul: Alfa Basım yayım Dağıtım.