

Kamu Yönetiminde Etik ve Etik Dışı Davranış Algısı*

Ethics in Public Administration and Perception of Unethical Behaviors

Orhan Gökçe**, Erhan Örselli***

Özet: Küreselleşmenin başat ideolojisi olan neo-liberal politikaların kamu yönetimi alanlarını etkisi altına alıp değişime zorlamasıyla birlikte artık daha kaliteli ve vatandaş odaklına alan hizmet sunumu yapılması zorunluluk hâlini almıştır. Bu doğrultuda kamu yönetimlerinin yeniden yapılandırılmasında etik ve yönetsel etik yaklaşımı önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü hemen hemen bütün kamu yönetimlerinde görülebilen etik sorunlar ve etik dışı davranışlar vatandaşların devlete olan güvenini olumsuz etkileyerek, kamu yönetimlerinin ciddi prestij ve saygınlık zafiyeti yaşamalarına neden olmaktadır. Günümüzde vatandaşlar nezdinde kamu yönetimlerinin güvenilirliği ve imajı artık etik davranış davranmamalarıyla ilişkili olarak algılanmaktadır. Bu çalışma, vatandaşların etik ve etik dışı davranış algılarını tespit ve analiz etme amacı gütmektedir.

Anahtar Kelimeler: Etik, yönetsel etik, etik dışı davranış algısı.

Abstract: As today's ideology, neo-liberal politics have effected public administration system and forced it to change. In this process, public bodies have to be restructured and also public service has to be citizen oriented, effective and quick. In this context, ethics and administrative ethical approach has become an important factor in restructuring public administration.

Ethical problems and unethical behaviors can be seen in all public bodies, and this also have negative effects on citizens' trust on government. Besides, unethical behaviors mean loss of prestige for public bodies. Public bodies' reliability and image is perceived as related to their ethical or unethical behaviors. This study's aim is to analyse unethical behaviors and also ethics are perceived by the citizens.

Key Words: Ethics, administrative ethic, perception of unethical behaviors.

* Bu makale, Erhan Örselli tarafından Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne 2010 yılı Aralık ayında sunulan doktora tezinden derlenmiştir.

** Dr., kamu yönetimi alanında profesördür. Akademik çalışma alanları arasında, kamuoyu araştırmaları, iletişim ve siyasal iletişim, seçmen davranışı, sosyoloji gibi konular yer almaktadır.

İletişim: Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Kampüs, Konya
Şogokce@selcuk.edu.tr (+90 332 223 3040)

*** Dr., kamu yönetimi alanında öğretim görevlisidir. Akademik çalışma alanları arasında, etik, ahlak, e-devlet, güven ve seçmen davranışı gibi konular yer almaktadır.

İletişim: Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Kampüs, Konya
Şeorselli@selcuk.edu.tr (+90 332 223 3045)

Giriş

Bireylerin, doğru ile yanlış ayırt etme amacıyla kullandıkları kriterler olarak tanımlanan etik, giderek sosyal bilimlerin önemli araştırma konularından biri hâline gelmiştir. Etiğin, bireylerin nasıl davranmaları veya neyi yapip neyi yapmamaları gerektiğine dair kuralları konu edinmesi bunun ana sebebi olarak kabul edilebilir.

Küreselleşme ve neoliberal politikalar toplumsal yaşamın tüm alanlarını derinden etkilemiştir. Başta devlet vatandaş ilişkisi bu gelişmelerden nasibini almış ve bunun doğal bir sonucu olarak da vatandaşlar devlete ve onun kurumlarına, ayrıca kamu bürokrasisine karşı daha aktif ve eleştirel bir yaklaşım benimsemeye başlamışlardır. Bunun yanında ayrıca günümüzde daha hızlı, verimli ve vatandaş oduğuna alan kamu hizmeti sunumu yapılması ve kamu yönetimlerinin yeniden yapılandırılması bir zorunluluk hâlini almıştır. Bu bağlamda kamu yönetimlerinin yeniden yapılandırılmasında etik ve yönetsel etik yaklaşımı önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hemen hemen bütün kamu yönetimlerinde görülebilen etik sorunlar ve etik dışı davranışlar vatandaşların devlete olan güvenini olumsuz etkilemektedir. Ayrıca yozlaşmış uygulamalar kamu yönetimlerinin ciddi prestij ve saygınlık zafiyeti yaşamalarına neden olmakta; vatandaşlar nezdinde kamu yönetimlerinin güvenilirliği ve imajı artık etik davranıp davranmamalarıyla ilişkili olarak algılanmaktadır. Bu yüzden birçok gelişmiş ülke yönetiminin ve uluslararası kuruluşun etik olgusunu gündemlerine alarak çalışmalar yaptığı görülmektedir.

Hem dünyada hem ülkemizde yolsuzluk, kötü yönetim uygulamaları, yozlaşma, etik dışı davranışlar vb. sorunlar da uzun süredir kamuoyunun gündemini meşgul etmekte, özellikle de ekonomik krizlerin nedeni olarak algılanmaktadır. Ama aynı zamanda son yıllarda etik sorunların ülkemizde yaygınlaştığı, buna bağlı olarak toplumda her yere sirayet ettiği yönünde bir kanaat de oluşmuş ve artık kamu görevlilerinin etik dışı davranışları olağan karşılanarak vatandaşlar tarafından kanıksanmaya başladığı düşüncesi yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu da sorunun çok daha karmaşık ve ciddi boyutlara taşınmasına neden olarak etiğin kamuoyu gündeminde yerini almasına vesile olmuştur. Bu kapsamda kamu kurumlarında etik dışı davranışların ve etik sorunların varlığı ve bunların vatandaşlar tarafından nasıl algılandığı gibi sorular ön plana çıkmıştır.

Bu çalışmanın amacı, yönetsel etik konusunda kuramsal bir çerçeve çizdikten sonra, vatandaşların etik dışı davranış algılarını ve hizmet sunumunda kamu görevlilerinin dürüst davranıp davranmadığını tespit ve analiz etmektir.

Kamu Yönetiminde Etik ve Önemi

Hem geleneksel hem de günlük dildeki kullanımı büyük benzerlik ve paralellik sergileyen etik ve ahlak kavramları arasında literatürde anlam açısından farklılık bulunduğu işaret edilmektedir. Ancak çalışmanın kapsamı açısından etik ve ahlak kavramlarının etimolojik kökenlerine ve ayrıca ahlak kavramının çeşitli tanımlanma biçimlerine yer verilmemiştir (Ayrıntılı bilgi için bk. Örselli, 2010: 10 vd.; Özlem, 2006: 74; 2004: 23; Pieper, 1999: 29–34; Frankena, 2007: 23–26). Ancak genel bir izlenim vermesi açısından ahlak, bir toplumda bireylerin benimsedikleri uymak zorunda oldukları ilkelerin ve kuralların tümünü anlatmaya yarayan bir kavram (Köknel, 2006: 111) olarak; etik ise davranışlarımıza yol gösteren ve ahlaki bir seçimde bize yardımcı olan standartlar topluluğu (Grene, 2004: 360) olarak tanımlanabilir. Ayrıca ahlak, insanların birbirlerine göstermesi gerekli olan duyularla sezilebilen, görünmeyen, soyut, tinsel, manevi düşünce ve davranış kalıplarını içermektedir (Köknel, 2006: 111).

Etik, yakın geçmişten bu yana çeşitli disiplinlerin ilgi alanında giderek daha geniş ölçüde yer alan bir konudur. Yönetim alanındaki yozlaşma ve kayırma gibi etik dışı davranışların ciddi sorunlar olarak algılanmaya başlamasıyla birlikte, “yönetsel etik” de üzerinde önemle durulan konuların arasına girmiştir. Yönetsel etik sadece gelişmemiş veya gelişmekte olan ülke yönetimlerini değil aynı zamanda gelişmiş ülkeleri de yakından ilgilendirmekte, yeni yönetim yaklaşımlarıyla birlikte etik kapsamlı, yeniden düzenleme çalışmalarına girişilmektedir (Uluğ, 2009: 3).

Kamu yönetiminde etik tartışmalarının kökeni ve yönetsel etiğin felsefi temelleri çok eski zamanlara kadar gitse de, tartışmaların 1970’lerden itibaren yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar, uzun bir süre az gelişmiş ülkelere özgü olarak düşünülmüş ise de, gelişmiş Batı ülkelerinde 1970’lerde ortaya çıkan skandallar kamuoyunun dikkatini etik olgusuna çekmiş ve etik konusundaki tartışmaları alevlendirmiştir. Bu yıllardan itibaren kamu görevlilerinin etik davranması konusu birçok Batı ülkesinin gündemine girmiştir. “İyi” ve “etik” bir yönetimin kurulması için kamuoyundan artarak gelen baskılar karşısında, Batılı hükümetlerin, etik kurallar ve standartlar ile düzenleyici denetleyici kurumları oluşturma ve geliştirme çabası içine daha yoğun girdikleri görülmektedir (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 231).

Bowman, “Kamu çalışanlarının verecek birçok zor kararı vardır, etik olanlar çoğundan daha zordur.” tespitiyle yönetsel etiğin önemine dikkat çekmiştir (Bowman, 1991: 2). Kamu görevlileri, gerek toplumu ilgilendiren

temel konularda, gerekse rutin işlerde çeşitli kararlar almak durumundadırlar. Kamu görevlilerinin kararlarında ve davranışlarında çeşitli faktörler etkili olmaktadır. Kamu görevlilerinden, içinde buldukları örgütün amaçlarıyla uyumlu hareket etmeleri ve kamu yararına uygun kararlar almaları beklenmektedir. Bu beklenti içerisinde kamu görevlileri, birçok açmaz ve ikileme karşı karşıya kalmaktadırlar (Şen, 2005: 363). Yöneltiler etik bu bağlamda, ikilemlerle karşı karşıya kalan kamu görevlilerine nasıl davranmaları gerektiği konusunda bir rehber olmaktadır. Bu bağlamda yöneltiler etik, kamu görevlileri için kabul edilebilir davranış kurallarını belirleyerek (Thompson, 1985: 555) ve kamu görevlisi sorumluluğunun devamı için bireysel davranışlara getirilecek kısıtlamaları açıklar (Blijswijk vd., 2004: 719). Bu yönü ile yöneltiler etik; örgütlerdeki bireylerin ahlaki karar almalarını ve ahlaki kararların amaçlanmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla yöneltiler etik, kamu görevlilerini doğru ve yanlış ayırt etme, verecekleri kararlarda doğru olanı tercih etmeye yönlendirme görevlerini üstlenmektedir (Sayılı ve Kızıldağ, 2007: 233).

Araştırma Verilerinin Analiz ve Bulguları

Araştırmanın Yöntemi

Ülkeler arası karşılaştırmalarda ve görgül çalışmalarda en sık kullanılan araçlar, çeşitli uluslararası kuruluşlar ve özel araştırmacılar tarafından yapılan anket çalışmalarıdır. Dünya Bankası, Uluslararası Şeffaflık Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar ve örgütler birçok ülkede algılanan etik dışı davranışlara ilişkin araştırmalar yapmaktadırlar. Anket yöntemi uygulanarak yapılan çalışmalarda en çok kullanılan öznel ölçüt türü, algılamaya ve deneyime dayalı göstergelerdir. Türkiye’de yapılan çalışmalarda da çoğunlukla uygulanan yöntem anket yöntemidir (Ayrıntılı bilgi için bk. Gökçe, 2007: 104; Adaman ve Çarkoğlu, 2000; Adaman, Çarkoğlu ve Şenatarlar, 2001). Bu çalışma kapsamında da etik ve etik dışı davranışlar vatandaşların algısı üzerinden ölçülmeye çalışıldığı için anket yöntemi tercih edilmiştir.

Anket soruları hazırlanırken, çalışmanın konusuyla ilgili daha önce yapılmış anket çalışmalarının (Ayrıntılı bilgi için bk. Örselli, 2010: 147) taraması yapılarak değerlendirilmiş ve öncelikli olarak taslak anket soruları hazırlanmıştır. Hazırlanan soruların yeterli ve anlaşılabilir olup olmadığını belirleyebilmek ve ayrıca anket sorularının amaca uygun biçimde oluşturulup

oluşturulmadığını tespit edebilmek için oluşturulan taslak anket soruları 35'i "vatandaş" ve 15'i "kamu görevlisi" toplam 50 kişi üzerinde ön teste tabi tutularak pilot uygulama yapılmıştır. Pilot uygulamaya katılan katılımcılardan anket formunda yer alan soruların anlaşılabilirliği ve anketin kapsamı hakkında yorum yapmaları istenmiştir. Bazı soruların katılımcılar tarafından net olarak anlaşılmadığı tespit edildiğinden, bu sorular yeniden formüle edilerek anket formuna son hâli verilmiştir. Yapılan ön testler sonucunda oluşturulan anket formu araştırmanın amaçlarını gerçekleştirebilmek için uygulanma aşamasına geçilmiştir.

Araştırma kapsamında dağıtılıp geri dönen ve tutarlı olan anket formlarındaki veriler kodlanarak SPSS 11.0 programına yüklenmiş ve analiz edilmiştir.

Araştırmanın Evreni ve Örneklem Seçimi

Anket çalışması 20 Nisan–21 Mayıs 2010 tarihleri arasında belirlenen illerde gerçekleştirilmiştir. Anketlerin %69,05'i (752 anket) kent merkezinde, %30,95'i (337 anket) ise ilçe ve kasabalarda yapılmıştır. Belirlenen örneklem planına göre 1.165 anketin dağıtılması planlanmış, dağıtılan anketlerden geri dönen ve tutarlı cevaplara sahip olan 1.089 adet anket değerlendirilmiştir.

Araştırmanın evrenini Türkiye sınırları içerisinde yaşayan ve 18 yaşını doldurmuş vatandaşlar oluşturmaktadır. Araştırmada tesadüfi örneklem seçim yöntemi uygulanmıştır. Tesadüfi örneklem, hedeflenen kitlenin tüm üyelerinin seçilip örnekleme dâhil edilme olasılıklarının eşit ya da bilinir olmasıdır (Gökçe ve Çukurçayır, 2009: 49).

Örneklem seçiminde iller esas alınmıştır. İller, Türkiye İstatistik Kurumu'nun, Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiksel veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde yaptığı "İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)" esas alınarak saptanmıştır¹. Örneklem seçiminde Düzey 3'de yer alan 16 il tesadüfi olarak belirlenmiştir. Bölgelere göre alınan iller ve örneklemin dağılımı Tablo 1.'de gösterilmektedir.

1 İBBS'de iller üç düzeyden oluşmaktadır. İlk aşamada iller, idari yapıya uygun olarak 81 adet il "Düzey 3'de bölge birimleri olarak tanımlanmıştır. Ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise, bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak "Düzey 1" ve "Düzey 2" olarak gruplandırılmak suretiyle Düzey 2'de 26 adet bölge birimi, yine aynı kritere göre Düzey 1'de de 12 adet bölge birimi tanımlanmıştır. Bu sınıflandırma 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile uygulanmaya başlanmıştır. <http://tuikapp.tuik.gov.tr/DIESS/SiniflamaSurumDetayAction.do?surumId=164&turId=7&turAdi=%205.%20Co%20C4%9Frafı%20S%20C4%B1n%20C4%B1flamalar>, adresinden 28.04.2010 tarihinde edinilmiştir.

Tablo 1.*Bölgelere Göre Örneklem Kapsamına Alınan İller ve Örneklem Dağılımı*

Bölge No	Bölge İsmi	Anketin Uygulandığı İller	Planlanan Anket Sayısı	Değerlendirmeye Alınan Anket Sayısı	%
1	İstanbul	İstanbul	150	134	12,3
2	Batı Marmara	Balıkesir	50	48	4,4
3	Ege	İzmir	120	104	9,6
4	Doğu Marmara	Eskişehir	50	47	4,3
5	Batı Anadolu	Konya	120	116	10,7
		Ankara	120	120	11,0
6	Akdeniz	Antalya	60	60	5,5
		Adana	50	42	3,9
		İçel	70	70	6,4
7	Orta Anadolu	Kayseri	65	62	5,7
8	Batı Karadeniz	Samsun	50	44	4,0
9	Doğu Karadeniz	Trabzon	60	57	5,2
10	Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum	50	46	4,2
11	Ortadoğu Anadolu	Van	50	41	3,8
12	Güneydoğu Anadolu	Diyarbakır	50	49	4,5
		Gaziantep	50	49	4,5
Toplam			1165	1089	100

Tablodaki örneklem dağılımından anlaşıldığı üzere örneklem kapsamına alınan illerin birçoğunda geri dönen ve değerlendirmeye alınan anket sayısı, planlanan anket sayısının biraz altında kalmıştır. Ancak bu ikisi arasındaki fark oldukça düşük olduğu için araştırmanın sonuçları ve güvenilirliği açısından ciddi bir soruna yol açmayacağı düşünülmektedir.

Katılımcıların Sosyo-Demografik Özellikleri

Çalışmaya katılan toplam 1.089 katılımcının sosyodemografik özellikleri Tablo 2.'de düzenlenerek, özetlenmiştir. Katılımcıların sosyodemografik özelliklerinin tek tek tablolaştırılarak düzenlenmesi yerine elde edilen tüm verilerin bütüncül bir yaklaşımla tek bir tablo hâlinde düzenlenerek verilmesinin daha uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

Tablo 2.*Katılımcıların Sosyo-Demografik Özellikleri*

Demografik Özellikler		Erkek (587; % 53,9)		Kadın (502; %46,1)		Toplam (1.089)	
		Frekans	%	Frekans	%	Frekans	%
Medeni Durum	Evli	402	68,5	276	55,0	678	62,3
	Bekâr	174	29,6	194	38,6	368	33,8
	Dul	11	1,9	32	6,4	43	3,9
Yaş	18-29 yaş	190	32,4	202	40,2	392	35,9
	30-43 yaş	208	35,4	182	36,2	390	35,8
	44-55 yaş	151	25,7	101	20,2	252	23,2
	56 yaş ve üzeri	38	6,5	17	3,4	55	5,1
Eğitim	Okuryazar değil	1	0,2	8	1,6	9	0,8
	Okuryazar	13	2,2	8	1,6	21	1,9
	İlkokul mezunu	67	11,5	99	19,7	166	15,3
	Ortaokul mezunu	72	12,2	64	12,7	136	12,5
	Lise mezunu	238	40,5	164	32,7	402	36,9
	Üniversite ve üstü mezun	196	33,4	159	31,7	355	32,6
Gelir	100-500 TL	13	2,2	41	8,1	53	4,9
	501-1000 TL	158	26,9	67	13,4	226	20,7
	1001-3000 TL	325	55,4	204	40,6	529	48,6
	3001 TL ve üstü	34	5,8	27	5,4	61	5,6
	Çalışmayanlar	57	9,7	163	32,5	220	20,2



İş Ahlakı Dergisi

Meslek	Kamu Sektörü	Devlet memuru	164	27,9	76	15,2	240	22,1
		Kamu sektöründe üst- orta düzey yönetici	20	3,4	5	0,9	25	2,2
		Kamu sektöründe işçi	30	5,1	9	1,8	39	3,6
		Öğretmen	35	6,0	34	6,8	69	6,3
	Özel Sektör	Özel sektörde memur	46	7,9	59	11,8	105	9,6
		Özel sektörde işçi	77	13,1	83	16,6	160	14,7
	Kendi işinde	Çiftçi	21	3,6	-	-	21	1,9
		Esnaf, tüccar vb. serbest meslek sahibi	69	11,8	34	6,8	103	9,5
		Avukat, doktor, mühendis vb. serbest meslek sahibi	32	5,4	26	5,2	58	5,4
		İşsiz	10	1,7	10	1,9	20	1,8
	Çalışmıyor	Ev hanımı	-	-	95	18,9	95	8,8
		Öğrenci	47	8,0	61	12,2	108	9,9
		Emekli	36	6,1	10	1,9	46	4,2
		1 yıldan az	26	4,4	24	4,8	50	4,6
Çalışma Süresi	1-3 yıl	73	12,5	83	16,5	156	14,3	
	4-7 yıl	97	16,5	93	18,5	190	17,4	
	8-12 yıl	85	14,5	72	14,3	157	14,4	
	12 yıldan fazla	249	42,4	64	12,8	313	28,8	
	Çalışmıyor (öğrenci, işsiz ve ev hanımı)	57	9,7	166	33,1	223	20,5	

Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Araştırmanın ana amacı doğrultusunda etik dışı davranışların veya etik sorunların varlığı ve bu sorunların vatandaşlar tarafından nasıl algılandığını analiz edebilmek için, katılımcılara bir dizi soru yöneltilmiştir. Sorulara verilen cevaplar kısaca değerlendirilip, yorumlanarak bir analiz yapılmaktadır.

Katılımcılara ilk olarak, kurumlara işlerinin düşüp düşmediğini belirlemek amacıyla “*Son zamanlarda siz ya da ailenizden birinin aşağıda belirtilen kurumlardan hangisine veya hangilerine işi düştü?*” şeklinde bir soru yöneltilmiş ve birden fazla kurumu işaretleyebilecekleri belirtilmiştir. Sonuçlar Tablo 3.’de düzenlenmiştir.

Tablo 3.

Kurumlara İşi Düşenler

Kurumlar	Frekans	%^{1*}
Hastaneler	841	77,2
Belediyeler	389	35,7
Eğitim kurumları	375	34,4
Vergi dairesi	216	19,8
Tapu dairesi	170	15,6
Emniyet Teşkilatı/polis	120	11,1
Mahkemeler	107	9,8
Valilik	54	4,9
Gümrük	14	1,3
İşim düşmedi.	83	7,6

Tablo 3.’de katılımcıların herhangi bir şekilde işinin düştüğü kurumlar yer almaktadır. Buna göre katılımcıların en çok işinin düştüğü kurum %77,2 ile “hastaneler”dir. İkinci sırayı %35,7’lik oranla “belediyeler” almaktadır. Daha sonra sırasıyla “eğitim kurumları” (%34,5); “vergi daireleri” (%19,9); “tapu daireleri” (%15,6); “emniyet teşkilatı/polis” (%11,1); “mahkemeler” (%9,8’); “valilik” (%4,9) ve “gümrük” (%1,3)’tür. Katılımcıların %7,6’sı belirtilen kurumlara hiçbir şekilde işlerinin düşmediğini belirtmişlerdir.

Bu kurumlarda etik dışı davranışların varlığını ölçebilmek veya bir başka deyişle katılımcıların etik dışı davranışlara şahit olma durumlarını tespit edebilmek amacıyla ankete katılanlara şöyle bir soru yöneltilmiştir. “*Bu kurumlardan birine gittiğinizde, çalışan personelin hizmet sunumu yaparken etik/ahlak dışı davranışlarda bulunduğuna hiç şahit oldunuz mu?*” Verilen cevaplar Tablo 4.’de düzenlenmiştir.

Tablo 4.*Etik/Ahlak Dışı Davranışlara Şahit Olma*

Cevaplar	Frekans	%
Evet, şahit oldum.	325	29,8
Hayır, şahit olmadım.	647	59,4
Fikrim yok.	117	10,8
Toplam	1089	100

Verilen cevaplara göre; kurumlarda çalışan personelin görevleri esnasında etik/ahlak dışı davranışlarına “Evet, şahit oldum.” diyenlerin oranı %29,8’dir. “Hayır, şahit olmadım.” diyenlerin oranı ise %59,4 ve “Fikrim yok.” diyenlerin oranı %10,8’dir. Kurumlara “Hiç işim düşmedi.” diyen 83 katılımcı bu soruya “Fikrim yok.” şeklinde cevap vermiştir. Çalışmamıza katılanların neredeyse %30’unun “Kamu kurumlarında etik dışı davranışlara şahit oldum.” şeklinde cevap vermesi düşündürücüdür.

Ayrıca katılımcılara “*Peki, bu kurumlarda işinizin yapılabilmesi veya halledilebilmesi için Sizden hediye, rüşvet vb. bir ödeme yapmanız teklif edildi mi?*” şeklinde farklı bir soru yöneltilmiş ve verilen cevaplar Tablo 5.’de düzenlenmiştir.

Tablo 5.*Hediye, Rüşvet vb. Bir Ödeme Yapılmasının Teklif Edilip Edilmediği*

Cevaplar	Frekans	%
Evet, teklif edildi.	109	10,0
Hayır, teklif edilmedi.	870	79,9
Fikrim yok.	110	10,1
Toplam	1089	100

Bulgular incelendiğinde; kurumlara işi düşen ve işlerinin halledilebilmesi için kendilerinden hediye, rüşvet vb. bir ödeme yapması istenen katılımcıların oranının %10 olduğu görülmektedir. Böyle bir teklifin yapılmadığını belirten katılımcıların oranı ise %79,9’dur. “Fikrim yok.” diyenlerin oranı ise %10,1’dir. Kurumlara “Hiç işim düşmedi.” diyen 83 katılımcı bu soruya da “Fikrim yok.” şeklinde cevap vermiştir. Ancak dikkat edilmesi gereken bir husus da, genel olarak bireylerin konusu suç teşkil eden durumlarda doğru söylemek yerine ideal olan veya olması gereken seçeneği tercih edebilmesidir. Bu bağlamda elde edilen bulgular değerlendirildiğinde “Hayır teklif edilmedi.” ya da “Fikrim yok.” seçeneğini tercih eden katılımcıların

bir kısmının “Rüşvet verdim.” veya “Benden istendi.” demek yerine “Hayır teklif edilmedi.” veya “Fikrim yok.” seçeneklerini işaretledikleri söylenebilir. Ancak “Evet teklif edildi.” diyenlerin oranı azımsanacak gibi de değildir².

Tablo 6.*Kamu Kurumlarında Etik Dışı Davranışların Varlığı*

	Peki, bu kurumlarda işinizin yapılabilmesi veya halledilebilmesi için sizden hediye, rüşvet vb. bir ödeme yapmanız teklif edildi mi?			Toplam	
	Evet, teklif edildi.	Hayır, teklif edilmedi.	Fikrim yok.		
Bu kurumlardan birine gittiğinizde, çalışan personelin kamu hizmeti yaparken etik/ahlak dışı davranışlarda bulunduğuna hiç şahit oldunuz mu?	Evet, şahit oldum.	109 (%33,5)	211 (%64,9)	5 (%1,5)	325
	Hayır, olmadım.	-	696 (%97,5)	19 (%2,5)	715
	Fikrim yok.	-	31 (%23,9)	18 (%18)	49
Toplam		109	938	42	1.089

Notlar: (i) n=1089, (ii) Pearson $\chi^2=431,145$, $p<.001$, sonuçlar istatistiksel bakımdan anlamlıdır.

Tablo 6. incelendiğinde kamu kurumlarına gidenlerin azımsanmayacak bir kısmının kamu hizmeti alırken etik dışı davranışlara şahit olduğu (%29,8; 325 kişi) ve bunlar içerisinde yine azımsanmayacak bir kısmının (%33,5; 109 kişi) kendilerinden hediye, rüşvet vb. bir ödeme yapması talep edildiği anlaşılmaktadır. Tablodaki sonuçlar istatistiksel bakımdan anlamlı olup sonuçların bu anlamlılığı “*Vatandaşlar tarafından etik dışı davranışların varlığı kabul edilmektedir.*” şeklinde yorumlanabilir.

Katılımcıların etik dışı davranış algısını ölçebilmek için ayrıca, “*Son zamanlarda ülkemizde etik dışı davranışların (organize yolsuzluklar gibi) ne kadar yaygın olduğunu düşünüyorsunuz?*” şeklinde farklı bir soru daha yöneltilmiştir. Verilen cevaplar Tablo 7.’de özetlenmiştir.

2 Bu soruya verilen yanıtların aslında taban olarak düşünülmesi gerekir. Çünkü hediye, rüşvet vb. bir ödeme yapması teklif edilen ve böyle bir ödeme yapanların tümünün gerçeği yansıtan açıklamalarda bulunmalarını beklemek gerçekçi bir varsayım olmayacaktır. Bulguları bu bakış açısıyla değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır (Temsilen bk. Adaman, Çarkoğlu ve Şenatalar, 2001: 68).

Tablo 7.*Etik Dışı Davranışların Yaygınlığı Algısı*

Cevaplar	Frekans	%
Çok yaygın.	439	40,3
Yaygın.	489	44,9
Fazla yaygın değil.	117	10,7
Hiç yaygın değil.	11	1,0
Fikrim yok.	33	3,0
Toplam	1.089	100

Son zamanlarda ülkemizde görülen etik dışı davranışların yaygın olup olmadığı konusundaki soruya; katılımcıların %40,3'ü "çok yaygın", %44,9'u "yaygın", %10,7'si "Fazla yaygın değil.", %1'i, "Hiç yaygın değil." ve %3'ü "Fikrim yok." şeklinde cevap vermişlerdir. Çalışmaya katılanların neredeyse %85'i etik dışı davranışların yaygın olarak görüldüğü kanısındadır. Bu bulgu vatandaşların ülkemizde etik dışı davranışların varlığını kabul ettiğini ve bir sorun olarak algıladığını göstermektedir şeklinde yorumlanabilir.

Ayrıca katılımcıların, kurumlara yönelik etik dışı davranış algılarını belirleyebilmek için şöyle bir soru yöneltilmiştir. "*Sizce aşağıda yazılı olan kurumlarda rüşvet ve yolsuzluk gibi etik/ahlak dışı davranışlar ne kadar yaygındır? Lütfen 0 ile 10 arası bir puan vererek değerlendiriniz.*"

Tablo 8.*Kurumlarda Etik Dışı Davranış Algısı*

Kurumlar	N	Ortalama	Std. Sap.	Fikrim yok
Tapu daireleri	965	6,81	2,70	124
Gümrük	915	6,80	2,71	174
Belediyeler	1025	6,21	2,71	64
Vergi daireleri	964	5,88	2,70	125
Emniyet Teşkilatı (Polis)	1000	5,17	2,94	89
Eğitim kurumları	1015	4,64	2,73	74
Hastaneler	1039	4,52	2,59	50
Mahkemeler	911	4,41	2,83	178
Valilik	915	4,31	2,55	174
Silahlı Kuvvetler	932	3,31	2,95	157

Notlar: (i) Ölçekte 0 "az yaygın" ve 10 "çok yaygın" anlamındadır. (ii) Cronbach Alpha= ,8342 (iii) Friedman çift yönlü Anova testine göre ($\chi^2=1554,356$; $p<.001$) sonuçlar istatistiksel bakımdan anlamlıdır.

Tablo 8.'de kurumlarda rüşvet ve yolsuzluk gibi etik/ahlak dışı davranışların yaygınlık algılaması görülmektedir. 6,81 ortalama puan algılamasıyla “tapu daireleri” etik dışı davranışların en yaygın olduğu kurum olarak değerlendirilmiştir. 6,80 puan ortalamasıyla çok az bir farkla “gümrük daireleri” ikinci sırayı almıştır. “Belediyeler” 6,21 ortalama puanla; “vergi daireleri” 5,88 ortalama puanla; “emniyet teşkilatı/polis” 5,17 ortalama puanla 5 puanın üzerinde puan alarak etik dışı davranışların yaygın olduğu kurumlar olarak algılanmışlardır. “Eğitim kurumları, hastaneler, mahkemeler ve valilik” 5 puanın altında değerlendirilerek etik dışı davranışların az yaygın olduğu kurumlar olarak sıralanmışlardır. Etik dışı davranışların en az yaygın olduğu kurum ise 3,31 puan ortalamasıyla “silahlı kuvvetler” olmuştur.

Katılımcıların kurumlardaki etik dışı davranış algılarının yanında bir de bu kurumlarda görev yapan personelin hizmet sunumlarında ne kadar dürüst davrandıkları konusundaki algı da önemlidir. Çünkü dürüst olarak algılanan personelin etik dışı davranmayacağı ve dolayısıyla da bu kurumlarda etik dışı davranışların olmayacağı düşünülebilir. Bu bağlamda vatandaşların hizmet sunan personelin dürüst olup olmadığı konusundaki algısını tespit edebilmek için katılımcılara şu şekilde bir soru yöneltilmiştir: “Aşağıda yazılı olan meslek mensuplarının görevlerini yaparken ne derece dürüst davrandıklarını düşünüyorsunuz? Lütfen 0 ile 10 arası bir puan vererek değerlendiriniz.” Sonuçlar Tablo 9.'da düzenlenmiştir.

Tablo 9.

Meslek Mensuplarının Dürüstlük Algısı

Kurumlar	n	Ortalama	Std. Sap.	Fikrim yok
Silahlı Kuvvetler Mensupları	1073	6,91	2,30	16
Sağlık Personeli (doktor, hemşire vb.)	1072	6,42	2,48	17
Öğretmenler	1034	6,18	2,33	55
Hâkimler, Yargıçlar	1053	5,70	2,82	36
Emniyet Mensupları (Polis)	1061	5,51	2,63	28
Belediye Personeli	1067	4,41	2,51	22
Valilik Çalışanları	1008	4,09	2,39	81
Tapu Memurları	1001	3,74	2,36	88
Gümrük Memurları	911	3,33	2,38	178
Vergi Memurları	1057	2,73	2,42	32

Notlar: (i) Ölçekte 0 “hiç dürüst değil” ve 10 “tamamen dürüst” anlamındadır. (ii) Cronbach Alpha= ,8309 (iii) Friedman çift yönlü Anova testine göre ($\chi^2=2999,719$; $p<.001$) sonuçlar istatistiksel bakımdan anlamlıdır.

Elde edilen bulgulara göre en dürüst olarak algılanan meslek grubu 6,91 ortalama puanla “silahlı kuvvetler mensupları”dır. Dürüstlük algılamasında ikinci sırayı 6,42 ortalama puanla “sağlık personeli” almıştır. Daha sonra 6,18 ortalama puanla “öğretmenler”; 5,70 ortalama puanla “hâkimler/yargıçlar”; 5,51 ortalama puanla “emniyet mensupları” 5’in üzerinde puan alarak dürüst olarak algılanan meslek mensupları olmuşlardır. 4,41 ortalama puanla “belediye personeli”, 4,09 ortalama puanla “valilik çalışanları”, 3,74 ortalama puanla “tapu memurları”, 3,33 ortalama puanla “gümrük memurları” ve 2,73 ortalama puanla “vergi memurları” 5 puanın altında bir puan alarak dürüstlük algılamasında daha az dürüst şeklinde algılanmışlardır.

Ayrıca, etik dışı davranış algısı ile meslek mensuplarının dürüstlük algılaması arasında bir ilişkinin olup olmadığını belirleyebilmek amacıyla bu iki ölçek arasındaki korelasyona bakılmıştır. Yapılan Pearson Korelasyonu hesaplaması sonuçları Tablo 10.’da düzenlenmiştir.

Tablo 10.

Meslek Mensuplarının Dürüstlük Algısı-Etik Dışı Davranış Algısı İlişkisi

		Etik Dışı Davranış Algısı	Kuruma Güven
Tapu Daireleri	Etik dışı davranış algısı	1	-,415
Tapu Memurları	Dürüstlük algısı	-,415	1
Belediyeler	Etik dışı davranış algısı	1	-,397
Belediye Personeli	Dürüstlük algısı	-,397	1
Hastaneler	Etik dışı davranış algısı	1	-,245
Sağlık Personeli	Dürüstlük algısı	-,245	1
Emniyet Teşkilatı	Etik dışı davranış algısı	1	-,399
Emniyet Mensupları (Polis)	Dürüstlük algısı	-,399	1
Mahkemeler	Etik dışı davranış algısı	1	-,262
Hâkimler/Yargıçlar	Dürüstlük algısı	-,262	1
Eğitim Kurumları	Etik dışı davranış algısı	1	-,274
Öğretmenler	Dürüstlük algısı	-,274	1
Vergi Daireleri	Etik dışı davranış algısı	1	-,179
Vergi Memurları	Dürüstlük algısı	-,179	1
Silahlı Kuvvetler	Etik dışı davranış algısı	1	-,142
Silahlı Kuvvetler Mensupları	Dürüstlük algısı	-,142	1

Valilik	Etik dışı davranış algısı	1	-,122
Valilik Çalışanları	Dürüstlük algısı	-,122	1
Gümrük	Etik dışı davranış algısı	1	-,444
Gümrük Memurları	Dürüstlük algısı	-,444	1
Toplam Değerler	Etik dışı davranış algısı	1	-,196
	Dürüstlük algısı	-,196	1

Not: (i) $p < 0,01$ Sonuçlar istatistiksel açıdan anlamlıdır.

Sonuçlar incelendiğinde kurumlarda etik dışı davranış algısı ile dürüstlük algısı arasında istatistiksel bakımdan anlamlı bir ilişki mevcuttur. Bütün korelasyon sonuçlarında “r katsayısı” – (negatif) değer, anlamlılık ise $p < 0,01$ düzeyinde bulunmuştur. Tek tek kurumlar ve meslek mensupları arasında yapılan korelasyon sonuçlarında ve toplam skorlar üzerinden yapılan korelasyon sonuçlarında da negatif ilişki çıkmıştır. Elde edilen bulgular değerlendirildiğinde dürüst olduğu düşünülen meslek mensuplarının etik dışı davranışlarda bulunmayacağı ya da başka bir ifadeyle daha az etik dışı davranış sergileyecekleri, bunun yanında dürüst olarak algılanmayan meslek mensuplarının daha fazla etik dışı davranışta bulunma eğiliminde oldukları ifade edilebilir.

Sonuç ve Tartışma

Elde edilen bulgular genel olarak değerlendirildiğinde; vatandaşların büyük bir çoğunluğu kamu kurumlarında etik dışı davranışların yoğun olduğu kanaatini taşımaktadır. Ancak bu kanaatin oluşumunda kişisel deneyimlerin payı yüksek değildir. Araştırmaya katılan katılımcıların yaklaşık %10’u kendilerinden rüşvet vb. etik dışı bir ödeme yapılması istendiğini, yaklaşık %30’u da kamu kurumlarında etik dışı davranışlara şahit olduklarını ifade etmişlerdir. Yani çalışmaya katılanların önemli bir kısmı etik dışı davranışlarla karşı karşıya kalmışlardır. Ancak çalışmaya katılanların yaklaşık %85’inin kamu yönetiminde etik dışı davranışların yaygın olduğunu belirtmesi ilginçtir. Bu türlü bir düşünceye ve algıya sahip olmak vatandaşların kamu görevlileri ve kamu kurumları karşısındaki tutumlarını büyük ölçüde belirlemektedir. Öyle ki, etik ilkelere uyumun “normal”, etik dışı davranışların “anormal” görülmesi beklenirken, vatandaşların etik dışı davranışları adeta içselleştirmeleri nedeniyle, kamu görevlilerinin etik kurallar çerçevesinde davranışları beklenmedik bir davranış olarak algılanmaktadır. Bu nedenle etik kuralların yerleştirilmesi ve etkin kılınması vatandaşların bilinçlendirilmesi ile paraleldir. Bu saptamalar “Vatandaşlar tarafından

etik dışı davranışların varlığı kabul edilmektedir.” şeklinde yorumlanabilir. Yapılan istatistikî (ki-kare testi) test ve analizler de bu saptamanın geçerliliği yönünde önemli ipuçları sunmaktadır.

Ayrıca dürüst olarak algılanan kamu görevlilerinin etik dışı davranışlarda bulunmayacağı veya daha az bulunacağı varsayımından yola çıkarak hizmet sunumunda hangi kurum personelinin daha dürüst algılandığı da tespit edilmeye çalışılmıştır. Dürüstlük algılaması etik dışı davranışlarla doğrudan ilişkilidir. Yani kamu görevlileri hakkındaki olumlu veya olumsuz düşüncenin sebebi, o kurumdaki etik dışı davranışların yaygınlığı konusundaki vatandaşların algılamalarıdır. Bu bağlamda etik dışı davranış algısı ile kamu görevlilerinin dürüstlük algısı arasında bir ilişkinin olup olmadığını tespit edebilmek amacıyla korelasyon analizi yapılmış ve aralarında negatif ilişki olduğu tespit edilmiştir. Dürüst olarak algılanan kamu görevlilerinin etik dışı davranışlarda bulunmayacağı ya da başka bir ifadeyle daha az etik dışı davranış sergiledikleri, bunun yanında dürüst olarak algılanmayan kamu görevlilerinin ise daha fazla etik dışı davranışta bulunma eğiliminde oldukları belirtilebilir.

Sonuç olarak denilebilir ki, artık günümüzde yalnız kamu yönetiminde veya siyasette değil toplumun her alanında genel anlamda etik sorunlarla karşı karşıya kalındığına yönelik yaygın bir kanaat söz konusudur.

Kaynakça

- Adaman, F. ve Çarkoğlu, A. (2000). *Türkiye’de yerel ve merkezi yönetimlerde hizmetlerden tatmin, patronaj ilişkileri ve reform*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Adaman, F., Çarkoğlu, A. ve Şenatalar, B. (2001). *Hanehalkı gözünden Türkiye’de yolsuzluğun nedenleri ve önlenmesine ilişkin öneriler*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Blijswijk, A.M.J., Breukelen, R.C.J., Franklin, A.L., Raadschelders C.N. J., & Slump P. (2004). Beyond ethical codes: The mangement of integrity in the Netherlands tax and customs administration. *Public Administration Review*. 64 (6), pp. 718–727.
- Bowman, J. S. (1991). Introduction: Ethical theory and practice in public management. In *Ethical frontiers in public management: Seeking new strategies for resolving ethical dilemmas* (Ed. James S. Bowman). San Francisco: Jossey Bass.
- Frankena, W. (2007). *Etik* (çev. Azmi Aydın). Ankara: İmge Kitabevi.
- Gökçe, G. (2007). *Güçlü ve zayıf devlet tartışmaları bağlamında Türkiye*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gökçe, O. ve Çukurçayır, M. A. (2009). *Bilimsel araştırma teknikleri (ders notları)*. Konya.
- Köknel, Ö. (2006). Mutluluğun kaynağı ahlak ve akıl. *Küreselleşme, ahlak ve değerler* (Edt. Y. Mehmedoğlu, A. U. Mehmedoğlu) içinde, s.111–153. İstanbul: Litera Yayıncılık.
- Öktem, M. K. ve Ömürganülşen, U. (2005). Kamu yönetiminde etik çalışmalarına yönelik genel bir çerçeve arayışı. içinde *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*. Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. s. 231–237.

- Örselli, E. (2010). *Türkiye’de toplumsal ve yönetsel etik değerler ile ikilemler: Uygulamalı bir çalışma*. Yayımlanmamış doktora tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Konya.
- Özlem, D. (2004). *Etik: Ahlak felsefesi*, İstanbul: İnkılap Yayınevi.
- Özlem, D. (2006). *Kavram ve düşünce tarihi çalışmaları (Kavramlar ve tarihleri II)*. İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Pieper, A. (1999). *Etîğe giriş* (çev. Veysel Atayman ve Gönül Sezer). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Saylı, H. ve Kızıldağ, D. (2007). Yönetsel etik ve yönetsel etiğin oluşmasında insan kaynakları yönetiminin rolünü belirlemeye yönelik bir analiz. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (1). Haziran, s. 231–251
- Şen, M. L. (2005). Kamu görevlilerini yoldan çıkaran bubi tuzakları. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu*. Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. s. 361–376.
- Thompson, D., F. (1985). The possibility of administrative ethics. *Public Administration Review*, September–October, pp. 555–561.
- Uluğ, F. (2009). Yönetim ve etik. *Kamu etiği sempozyum bildirileri 1*, s. 3–33. Ankara: TODAİE.

