

Türkiye’de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi

AKADEMİK ARAŞTIRMA ÇALIŞMASI

ÇIKAR ÇATIŞMASI

Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA

Mayıs 2009



Council of Europe
Conseil de l'Europe



European Union
Union européenne

Türk Kamu Yönetiminde Çıkar Çatışması

Ömer Faruk Gençkaya

Muhammet E. Okutan¹, Banu Okutan² ve Selma Gençkaya'nın³ katkılarıyla

TEŞEKKÜR

Bu çalışma T.C. Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun Avrupa Konseyi ve Avrupa Komisyonu ile ortak olarak yürüttüğü "Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi için Etik Projesi" çerçevesinde sağlanan mali ve uzmanlık desteği ile gerçekleştirilmiştir.

Saha çalışması sırasında görüşmelerin gerçekleşmesini sağlayan başta Ankara, İstanbul, İzmir, Mardin, Trabzon ve Uşak Valilikleri ve bu illerin Belediye Başkanlıkları olmak üzere, görüşmelere katılan tüm kamu görevlilerine de ayrıca teşekkür ederim.

Bu süreçte başta Avrupa Konseyi'nden Proje uluslararası uzmanı Prof. Alain Doig'e, Avrupa Konseyi'nden Proje Yöneticisi Sayın İlknur Yüksek'e, Avrupa Konseyi Yerel Proje Görevlisi Sayın Serhan Alemdar'a ve Başbakanlık Kamu Görevlileri ve Etik Kurulu Uzmanı Sayın Ömer Atalar'a sağladıkları her türlü destek ve gösterdikleri anlayış için teşekkür ederim.

Son olarak ve her şeyden önce bu çalışmaları konunun özüne uygun bir şekilde baştan sona büyük bir hassasiyet ve titizlik içerisinde izleyen, değerlendiren ve yönlendiren Kurul Başkanı Sayın Prof. Dr. Bilal Eryılmaz'a şükranlarımı arz ediyorum.

Doç. Dr. Ömer Faruk Gençkaya

22 Mayıs 2009

¹ Doktora tez öğrencisi, Bilkent Üniversitesi

² Doktora öğrencisi, Marmara Üniversitesi

³ Serbest Araştırmacı

Giriş

Kamu hizmetlerinde çıkar çatışmasının tarihi kamu yönetimi kadar eskidir. Geçmişte birçok toplumda seçilmiş ya da atanmış kamu görevlilerinin kamu makamını kendi kişisel menfaatlerini geliştirmek için kullandıkları varsayıldı. Günümüz toplumlarında kamu görevlilerinin devletin yararına çalışmaları beklenmektedir. Toplumlar demokratikleştikçe ve hükümetler kendi vatandaşlarına hesap verir hale geldikçe vatandaşlar kamu görevlilerinin “görevlerini kamu yararına ve adil ve tarafsız bir biçimde yapmalarını isterler (Seger, 2008, 40). Demokratik ülkelerdeki temiz siyaset sürdürülebilir güven ve açıklık, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi yönetim ilkeleri kadar demokratik kurumların etkili ve verimli çalışmalarına bağlıdır (Shah, 2007; Przeworski et al., 1999 ve Staphenurst et al., 1999). Demokratik denetimin yüksek olduğu ülkelere karşılık, demokratikleşme sürecindeki birçok ülkede bu ülkelerin geçmişindeki yolsuzluk ve iktidarın kötüye kullanılması nedeniyle kamu yönetiminde “saydamlık” ve “kamusal” ile “özel” amaçlar arasındaki açık ayrım başlıca sorunları oluşturmaktadır (Lankester, 2007).

Bu çalışmanın iki amacı bulunmaktadır: öncelikle, Türk kamu görevlilerinin çıkar çatışması ile ilgili bilinç düzeyini tanımlamak ve ikinci olarak, Türk mevzuatının etik altyapı ile ilgili eksikliklerini vurgulamak. Bu bağlamda, raporun başlıca iki boyutu bulunmaktadır: birinci olarak, Türk mevzuatındaki çıkar çatışmasıyla ilgili düzenlemelerin analizinin yapılması ve ikinci olarak, bu proje kapsamında Türk kamu görevlileri ile yapılan derinlemesine görüşme bulgularının analizinin yapılması. Bu rapordaki değerlendirmelerin Türkiye’de kamu hizmeti etiğinin durumuna genel olarak bir ışık tutması da beklenmektedir. Bu bağlamda, bu rapor konu ile ilgili olarak ifade edilen temel değerler ve etik standartlar ile ilgili ihlaller ve beklentiler hakkında genel bir değerlendirme sunmaktadır. Rapor, kavramsal bir çerçeve ile başladıktan sonra, Türkiye’de çıkar çatışması ile ilgili yasal mevzuatın ve konu ile ilgili sorunların kapsamlı bir analizi ile devam etmektedir. Raporun son bölümü, görüşmelerden elde edilen bulguların değerlendirilmesi ve tavsiyelerle ilgili kısa bir sonuçtan oluşmaktadır.

Kavramsal Çerçeve

Kamu yararı, adil muamele ve hesap verebilirlik seçilmiş ve atanmış kamu görevlileri için uyulması gereken temel ilkelere aittir. Menfaat sağlama, görev dışında istihdam ve “dostlardan” rüşvet alma ya da karar alma sürecinde özel çıkar sağlamak için lobicilik ya da özel veya siyasi amaçlarla adalet mekanizması üzerinde etki yapmaya çalışmak gibi kamu kurumunda özel menfaat sağlama kamu yararını ortadan kaldırır. Sonuç olarak, çıkar

çatışması güveni azaltır. Böylece, halk yönetsel karar alma sürecine olan inancını kaybeder. Bunun sonucunda yolsuzluk ve demokratik yönetişimin erozyonu ortaya çıkar.

“Rüşvet, irtikâp, adam kayırma, kleptokrasi, akraba kayırma ve yolsuzluk şebekeleri” anlamında yolsuzluk, ekonomik, yasal, siyasal ve toplumsal sonuçları ile bir suç olgusu olarak incelenmiştir (Peele ve Kaye, 2006, 3). Çıkar çatışması üzerine yapılan çalışmalar bu konuyu bir “kamu yönetimi, siyasal ve yasal” sorun olarak tanımlarlar. Çıkar çatışması ve yolsuzluk arasında açık bir ayırım bulunmamakla birlikte, bunlar ayrı şeylerdir.

Gerçekte, çıkar çatışması bir eylem değil bir durum olarak anlaşılmaktadır ve bir kamu görevlisi yolsuzluk yapmadan da kendisini bir çıkar çatışması içerisinde bulabilir (Reed, 2008, 8).

Çıkar çatışması... kamusal bir görev ile özel bir menfaat arasındaki bir çatışmayı içerir ki... böyle durumlarda, özel bir çıkar, kamusal menfaat, faaliyet ve kararları uygun olmayan bir şekilde etkileyebilir.

Örneğin, bir kamu görevlisi dahil olduğu bir karar alma sürecinde kendisine göre adil ve kanuna uygun olarak davranırsa, sonuç olarak, bir yolsuzluk söz konusu değildir. Bir başka kamu görevlisi davranışı ile ilgili herhangi bir çıkar çatışması olmaksızın almış olduğu bir karar karşılığında rüşvet alabilir (OECD-SIGMA, 2007b, 6).

Bu bağlamda, çıkar çatışması mutlaka yolsuzluk ya da hileli bir davranış değildir. Bununla birlikte, çıkar çatışması “kamu makamının özel menfaat için kötüye kullanılmasını” oluşturur ve gayri adil davranış için bir potansiyel taşır.

Çıkar çatışması genel olarak “siyasetçiler de dahil olmak üzere güven duyulması gereken bir konumda bulunan herhangi bir kimsenin göreviyle ilgili çıkar (*kamu yararı*) ile *kişisel çıkarı* arasındaki çatışma durumu” olarak tanımlanır (Avrupa Konseyi Parlamenterler Asamblesi, Çıkar çatışması, İçtüzük ve Dokunulmazlıklar Komitesi, Doküman 11259, 24 Nisan 2007).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Tavsiye Kararına (No. 2000(10)) göre, çıkar çatışması:⁴

1. Kamu görevlilerinin resmi görevlerini tarafsız ve objektif bir şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözükten şahsi çıkarlara sahip olmaları halinde çıkar çatışması ortaya çıkar.
2. Kamu görevlilerinin şahsi çıkarları kendisine, ailesine, yakın akrabalarına, arkadaşlarına ya da iş bağlantısı veya siyasal ilişkileri olduğu kişi ya da kuruluşlara

⁴ Ayrıca bkz. Yerel ve Bölgesel Seçilmiş Temsilciler için Avrupa Davranış İlkeleri Madde 10.
<http://www.coe.fr/cplr>

sağlanan her türlü menfaati içerir. Bunun yanı sıra onlarla ilgili mali ya da diğer türlerdeki her türlü yükümlülüğü kapsar.

3. Kamu görevlisi diğer kişilerin böyle bir durumda olduğunu bilen tek kişi olduğu için aşağıdaki konularda şahsi sorumluluğa sahiptir: Herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda uyanık olmak; Bu tip bir çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atmak; Bu tip bir çıkar çatışmasının farkına varır varmaz bunu üstlerine bildirmek; Böyle bir durumdan geri çekilmek ya da çıkar çatışmasından kaynaklanan herhangi bir menfaatten kendisini tecrit etmek için verilecek nihai karara razı olmak.

4. Ne zaman bu şekilde davranmak gerekirse, kamu görevlileri herhangi bir çıkar çatışmasına sahip olmadıklarını beyan etmelidirler.

5. Kamusal hizmet sunmaya aday biri ya da kamusal hizmette yeni bir göreve gelen biri tarafından deklare edilen herhangi bir çıkar çatışması göreve atanmadan önce çözüme bağlanmalıdır.

Daha özel olarak, kamu hizmetleri alanında çıkar çatışması “kamu görevlisinin kişisel menfaatinin, kamusal görev ve sorumluluklarını yerine getirmesini uygun olmayan bir biçimde etkilemesiyle ortaya çıkan kamu görevlisinin kamusal görevi ile kendi özel menfaati arasındaki çatışma ile ilgilidir” (OECD, 2003, 24). Çıkar çatışması ile ilgili bu genel tanımın üç boyutu bulunmaktadır. *İlk olarak*, özel ya da kişisel (maddi ya da maddi olmayan) bir menfaat söz konusudur. *İkinci olarak*, kamu görevlisinin özel menfaati kamusal (resmi) göreviyle çatışma halindedir. *Son olarak*, çıkar çatışması görevin yerine getirilmesi ile ilgili ilkelerle çatışmaktadır. Çıkar çatışması ile yolsuzluk arasında güçlü bir ilişki olmakla birlikte, çıkar çatışması yolsuzluğu ifade etmez. Bununla birlikte, bir kamu görevlisinin özel menfaati nedeniyle yaptığı uygunsuz davranışı bir biçimde yolsuzlukla sonuçlanabilir. Esas olarak, çıkar çatışmasının söz konusu olduğu bir durumda, kamu görevlisinin özel menfaati resmi görevlerini nesnel ve tarafsız bir biçimde yerine getirmesini etkiler.

Çıkar Çatışması Türleri ve Kategorileri

Çıkar çatışması genel olarak iki kategoriden oluşur: *maddi ve maddi olmayan* (ICAC, 1996, ayrıca bkz. OECD, 2003).

Maddi çıkar çatışması gerçek ya da potansiyel bir mali kazancı içerir. Bu tür kazançlar kamu görevlisi ya da kamu görevlisinin bir aile üyesinin devlet ihalelerine giren bir şirketin mülküne ya da o şirketin hisselerine sahip olmasını veya o şirkette bir görevinin bulunmasını ya da hediye ve ikram kabul etmeyi veya ikinci bir işten gelir temin etmeyi içerir. Paranın el değiştirmesi gerekmez - söz konusu menfaat imar planlarında yapılan bir değişiklik sonucunda mülkün değerinin artması ya da taahhüt işi için teklif verenlerden birinin özellikle seçilmesi biçiminde ortaya çıkabilir.-

Örneğin, belediye meclisine başvuruda bulunan bir kişi belediye meclis üyesinin ortak olduğu bir şirkete bağlıta bulunursa, potansiyel bir çıkar çatışması söz konusudur. Bu durumda, belediye meclis üyesi başvuruyu incelerken yapılan bağıştan etkilenebilir. Meclis üyesinin ilgili şirketteki özel menfaati ile kamusal görevi çerçevesinde başvuruyu layıkı ile değerlendirmesi arasında bir çatışması riski bulunmaktadır.

Maddi olmayan çıkar çatışmasının mali bir boyutu bulunmamaktadır. Bu tür çatışmalar kişisel ya da aile ilişkilerinden veya spor, toplumsal veyahutta kültürel faaliyetlerden kaynaklanabilir. Örneğin, çocuğu mahalli bir anaokuluna giden belediye şehir plancısı bu anaokuluna gönüllü olarak planlar çizerse, onaylanacak planlarla ilgili kişisel bir menfaati söz konusu olacaktır ve planla ilgili olarak yapacağı başvurunun tarafsız bir biçimde değerlendirilmesi bundan etkilenecektir.

Benzer bir biçimde, kızını mali destek için başvuran (x) bir spor kulübünün yıldız oyuncusu olan ve spor kulüplerine mali destek veren bir devlet kuruluşunun yöneticisinin kulübün yaptığı mali destek başvurusu ile ilgili olarak açıkça kişisel bir menfaati bulunmaktadır ya da konu kamuoyu tarafından bu şekilde algılanabilir.

Ayrıca, doğrudan kişisel olmayan, ancak çıkar çatışmasına konu olan başka menfaatler de bulunmaktadır. Yeniden seçilmeyi düşünen seçilmiş bir kamu görevlisi genel olarak seçmenlerin ve/veya partisinin menfaatini kollay ve genellikle kamu yararına aykırı olarak söz konusu idari süreçleri etkilemeye çalışır.

ÇIKAR ÇATIŞMASI TÜRLERİ

Gerçek çıkar çatışması	Algılanan çıkar çatışması	Potansiyel çıkar çatışması
Bir kamu görevlisi görevini yerine getirirken <i>özel çıkarlarının etkisinde kalacağı bir konumdadır.</i>	Bir kamu görevlisi görevini yerine getirirken <i>özel çıkarlarının etkisinde kalacağı bir konumda görünür.</i>	Bir kamu görevlisi <i>ileride</i> görevini yerine getirirken <i>özel çıkarlarının etkisinde kalacağı bir konumdadır.</i>

Kaynak: ICAC, *Managing Conflict of Interest in the Public Sector* (Kamu Sektöründe Çıkar Çatışmasının Yönetimi), Kasım 2004.

Genel olarak, bir kamu görevlisi, kamu yararı ile çatışan menfaatlerin kendi hareketlerini yanlış etkilemesine izin veren ya da vermeyen durumlarla karşılaşabilir. Doğal olarak, her kamu görevlisi kişisel ya da akraba veya arkadaşlarının menfaatlerinin etkisi altındadır. Bazen bu menfaatler kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirirken

alacakları kararlar ya da yerine getirecekleri eylemler ile çatışma halinde bulunabilir. Konunun özü bu tür çatışmaların ortaya çıkması değildir, ancak bu tür durumlarda nasıl hareket edileceği esas olarak önemlidir.

Kernaghan and Langford (1990, ayrıca bkz. OECD, 2003; Yüksel, 2005 ve Ombudsman of Victoria, 2008) sekiz çıkar çatışması kategorisi belirlemiştir:

1. *Menfaat temini* bir kişinin resmi görevi nedeniyle kendisi ile ilgili bir konuda yapacağı bir eylemin sonucunda kendisine menfaat sağlamasıdır.
2. *Hediye almak* bir kamu görevlisinin resmi görevi nedeniyle ilişkide bulunduğu kişilerden ekonomik bir değer kendi şahsına verilmesini talep etmesi ya da kanunen yetkili olmadıkça bu tür değerleri kabul etmesini ifade eder. Bu tür menfaatler hatıra şeklindeki hediyelerden ceza kanunu tarafından yasaklanmış önemli değer aktarımlarına kadar çeşitlilik gösterir.
3. *Nüfuz ticareti* “bir kişinin yetkisini ya da gücünü kendi adına kullanması karşılığında herhangi bir menfaat talep etmesidir.” Kernaghan ve Langford’a göre bu konuda anahtar kavram “menfaat talebidir.”
4. Devlet mallarını kullanmak devlet telefonlarının kişisel amaçlarla kullanılması ya da kurşun kalemlerin bürodan eve getirilmesi gibi tipik davranışları içerebilir. Daha ciddi suçlamalarda devlet taşıtlarının, uçaklarının, bilgisayarlarının vb. özel amaçlarla kullanılması da mümkündür. Kernaghan ve Langford sonuç olarak, “devlet mallarının özel menfaat için kullanılmaması gerektiğini” ifade etmektedirler. Ayrıca, bu konudaki en uygun idari çözümün bu tür tüm kullanımların yasaklanması olduğunu eklemektedirler.
5. *Mahrem (gizli) bilginin kullanılması* kamu görevlilerinin resmi görevlerinin sağladığı olanak ile elde ettikleri gizli bilgiyi başkalarına açıklamak ya da kişisel menfaatleri için kullanmalarını ifade etmektedir. Bunun özgül bir örneği “içeriden bilgi sağlama” bir kamu görevlisinin makamında sağlanan ve kamuya açık olmayan bilginin kamu görevlisinin menfaati için kullanılması ya da kullanılmaya çalışılmasıdır. Kernaghan ve Langford burada “bilginin... özel menfaat için... kullanılmasının suç oluşturduğunu” belirtmektedirler.

Potansiyel Çıkar Çatışması Örnekleri (ICAC, 1996,96-97)

1. İhale ve Satın Alma

Bir kamu kuruluşu bir şirketten ofis donanımı sağlanması ve kurulması amacı ile ilan vermiştir. Teklifleri değerlendiren kurulun bir üyesi ihaleye teklif veren şirketlerden birinin hisselerine sahiptir.

Bu durumun, kurul üyesinin önyargısız karar verme yeteneğini etkiler ya da etkileyeceği düşünülebilir.

2. Personel Alımı

İşe alım komitesinin bir üyesinin işe başvuran adaylardan biriyle yakın ilişkisi bulunmaktadır. Bu çıkar çatışması, komitenin alacağı kararı etkiler ya da etkilemesi beklenebilir.

3. İkinci İş

İki polis memuru ikinci iş olarak bir gece kulübünde koruma görevi yapmaktadırlar. Gece kulübünün bulunduğu mahalde oturanlar gürültü ile sarhoşlar ve yaşı içki içmeye uygun olmayan kişiler hakkında polise defalarca şikâyette bulunmalarına karşın herhangi bir önlem alınmamıştır.

Söz konusu polis memurlarının kulüp ile ilgili herhangi bir soruşturma yapılmaması yönünde nüfuzlarını kullanmaları durumunda polis memurlarının tarafsızlığı riske girmektedir.

4. Emekli kamu görevlileri ile ilişkiler

Devlet kurumlarının birinde görev yapan kıdemli bir görevli özel bir şirkete değeri yüksek birçok taahhüt işi vermiştir. Söz konusu kamu görevlisi taahhütlerin verilmesinden kısa bir süre sonra görevinden istifa ederek ilgili şirkete çalışmaya başlar.

Kamu görevlisinin elde ettiği bu istihdam olanağının şirkete sağlanan menfaatlerin karşılığı olarak verildiği görülmektedir. Kurumdaki diğeri yöneticilerin bu görevlinin etkisi ile aynı şirkete yeni taahhüt işi vermeleri diğeri şirketleri olumsuz etkileyebilir. Bu durum, kayırmacılığın ya da kayırmacılık yapıldığı yönünde algılamanın önlenmesi için dikkatli bir şekilde yönetilmelidir.

5. Hediyeler, menfaatler ve ikramlar

Bir kamu kurumuna sürekli tedarikçi olan bir şirket, kurumun satın alma görevlisine deniz kıyısındaki bir dinlenme tesisinde bir hafta sonu bedava iki kişilik tatil olanağı teklif etmiştir. Kamu görevlisi bu teklifi kabul ederse tedarikçi ile resmi ilişkisi sırasında izleyeceği tarafsızlık ilkesi riske girecektir.

6. Belediye İmar Planlarının Onaylanması

Belediyede çalışan kıdemli bir şehir plancısı başvuru sahiplerine imar uygulamalarını (aplikasyonlarını) belediyenin belirlediği ilkelere uygun olarak nasıl hazırlayacakları konusunda tavsiyeler vermektedir. Bu kamu görevlisi bazı başvuru sahiplerine kardeşinin çalıştığı mimarlık şirketinden hizmet satın almalarını önermektedir. Uygulamalarla ilgili temel çalışma, şirket çalışanları tarafından yapılmakla birlikte belediyede görevli plançı para karşılığında çizimler yapmaktadır.

Plançı kamu yararını gözeterek çalışmak ve belediyenin politikaları ile ilgili tarafsız tavsiyeler vermek zorundadır. Kardeşinin çalıştığı şirketi önererek kamusal görevinin yerine kardeşinin ve kendisinin menfaatine öncelik vermiştir. Benzer çatışmalar belediyelerin hem imara açma hem de düzenleme işlevleri olduğu durumlarda da ortaya çıkmaktadır. Kendisine ait bir mülkü imara açan bir belediye kendi ticari menfaati için bir karar alırken, aynı zamanda diğeri imar sahiplerini gayri adil ve olumsuz bir şekilde etkilemektedirler. Kendi uygulamalarını doğrudan değerlendirmeye durumunda olan belediyelerin tarafsız davranması oldukça güçtür.

7. Lisanslama (Ruhsat verme)

Bir sağlık görevlisinin mahalli bir kasap dükkânının sahibi ile yakın ilişkisi bulunmaktadır ve zaman zaman ailesinin ihtiyacı için bedava et almaktadır. Görevinin bir parçası olarak, kasap dükkânının sağlık yönetmeliğine uyup uymadığı konusunu denetlemektedir.

Kasap ve müfettiş arasındaki kişisel ilişki ve kasaptan bedava et almasının dükkândaki sağlık standartlarını değerlendirmesini etkileyeceği beklenir.

8. Seçilmiş kamu görevlileri

Birçok belediye meclis üyesi temsil görevini yerine getirdikleri mahalli idare çevresinde iş yürütmekte ya da mesleki çıkarları bulunmaktadır. Böyle durumlarda çatışma, bu kişilerin kamusal görevlerinin sağladığı kolaylık nedeniyle kişisel ya da işleri ile ilgili menfaatlerine yönelik bilgi ve fırsatlara diğeri kişilerden daha önce ulaşmaları durumunda ortaya çıkar.

Örneğin, bir belediye meclis üyesi kendi işletmesi zarar görecektir diye şehirde yeni bir işletmenin kuruluş başvurusunu engellemeye çalışabilir.

Kaynak: (ICAC Practical Guide, 1996. http://www.icac.nsw.gov.au/files/html/pub2_27cp.htm)

6. Bir kamu görevlisinin *resmi görevi dışında istihdam edilmesi* özel bir işle iştigal etmesi, özel bir iş talep etmesi, bu amaçla görüşme yapması, bunu kabul etmesi veya özel bir menfaat karşılığında görev ifa etmesi veyahutta özel bir işletme yönetmesi gibi bir istihdam olanağı, hizmet ya da işin resmi görevi ile çatışmaya girmesi ya da görevin uygun bir biçimde yerine getirilmesine zarar vermesi durumlarını kapsar.
7. Görev sonrası istihdam çıkar çatışması ile ilgili yeni bir alandır. Bu konu, bir kamu görevlisinin görevinden ayrıldıktan sonra önceki görevinden dolayı uygun olmayan bir menfaat sağlayacak yönde hareket edemeyeceğini ifade etmektedir. Bu konu, özellikle düzenleyici işlemler yapan kamu görevlilerinin “ele geçirilmesi” sorunudur. Böyle durumlarda, “resmî görev sonrası istihdam” söz konusu olunca kamu yararı gündeme gelir ve önceki idari kararlar ile ilgili kamu güveni sarsılır ve bu tür kamu görevlilerinin adil davranmaları potansiyel olarak zarar görür. Kernaghan ve Langford “Kamu görevlilerinin kamu ve özel sektörde istihdamları ile gizli bilgilerin kötü amaçlarla kullanılmasının önlenmesi ve kamu görevlilerinin dürüstlüğü ile ilgili kamusal güveni korumak arasındaki uygun dengenin nasıl sağlanacağı” konusuna dikkat çekmektedirler.
8. Bireysel etik (davranış) “kamu görevlilerinin diğer vatandaşlar gibi mahremiyete sahip olup olmadıkları sorusuyla ilgilidir. Kernaghan ve Langford’a göre, kişisel davranışın çıkar çatışması yarattığı durumlarda iki anahtar koşul bulunmaktadır:

(a) “bir kamu görevlisi kamusal gücünü ne zaman uygun olmayan bir biçimde kullanmaya eğilimlidir?” (uyuşturucu bağımlılığında olduğu gibi); ve (b) “bir kamu görevlisinin davranışı ne zaman devletin ya da belli bir kamu idaresinin itibarının önemli ölçüde sarsılmasına yol açar ve böylece, kamu görevlilerine duyulan kamusal güvene zarar verir?” (Kernaghan ve Langford, 1990, 152). Kernaghan ve Langford, bu konuda “kamu görevlilerinin dahil olduğu sorgulanabilir ve uygun olmayan her bir davranışın kendi koşullarında değerlendirilmesi gerektiğini” vurgulamaktadırlar.

Çıkar çatışmasının yolsuzluğun önlenmesinde üç boyutu bulunmaktadır: kamu politikalarının yapılması sürecinde *tarafsızlık, adil davranma* ve *açıklık*. (Doig, 2008, 119). Kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele programı, yapısal bir çerçeve, önleyici düzenlemeler, izleme ve soruşturma birimleri ve usulleri ile bir ceza sistemi de dahil olmak üzere çıkar çatışması ile ilgili kuralları da içermelidir. (Mendieta, 2008, 113). Bu nedenle, çıkar çatışması ile ilgili düzenleme yolsuzluğun önlenmesine ve yolsuzlukla mücadeleye yardımcı olur. Ayrıca, kamu sektörünün bütünlüğünü (güvenini) oluşturmaya ve demokrasinin gelişmesine de yardımcı olur.

Çıkar Çatışması Türleri ve Çıkar Çatışmasını Düzenleme Araçları

Artan sayıda OECD ülkesi potansiyel çıkar çatışması durumlarını tanımlamak, önlemek ve yönetmek üzere standartlar oluşturma amacına yönelik çıkar çatışması ile ilgili yasalar ve kodlar (yönetim ilkeleri) kabul etmektedirler (OECD, 2003). Dünyada esas olarak üç kategori çıkar çatışması rejimi bulunmaktadır: düzenleme, yükümlülük ve uygulama mekanizmalarına bağlı olarak *sınırlayıcı yaklaşım*, *ılımlı yaklaşım* ve *yumuşak yaklaşım* (Demmke et al., 2007, 132). Tüm kurumlar için geçerli olacak genel bir çıkar çatışması yasası kabul eden çok az sayıda demokratik ülke bulunmakla birlikte, çıkar çatışması kapsamında bazı uluslararası standartlar bulunmaktadır (Demmke et al., 2007, 28):

- Kurallar, kodlar, standartlar ve ilkelerden oluşan bir yapı. Bu araçlar genellikle birçok yasaklar ve sınırlamalar içermektedir (Örneğin, değeri 250 Avronun üzerinde hediye almama gibi).
- Beyan politikaları ve bir kamu makamını elinde bulunduranların potansiyel çıkar çatışmalarını ve diğer menfaatlerini kaydetmesi istenilen bir menfaatler sicili. Burada, saydamlık koşulları, ayrıntılı raporlama zorunluluğu ve özel koşullar (örneğin, eşlerin faaliyetlerinin kaydedilip kaydedilmeyeceği gibi) farklı olabilir.
- İzleme ve uygulama mekanizmaları. Burada, etik sorunlar üzerinde tavsiye verecek ya da kurum içerisinde çıkar çatışmasının gelişmesini izleyecek ve kontrol edecek etik komiteleri ile etik komisyonların yetki ve kaynaklarına ilişkin önemli farklılıklar mevcuttur. Ayrıca, etik dışı davranışlarla ilgili yaptırımlar (cezai ve idari) ile ilgili önemli farklar bulunmaktadır.
- Eğitim ve öğretim gereksinimleri.

Kamu yönetiminde potansiyel çıkar çatışması durumlarının kapsamı ve doğası gereği tüm çıkar çatışmalarını önlemek ya da yasaklamak olanaksızdır. Yukarıda sayılan çıkar çatışması türlerini göz önüne alarak (maddi/maddi olmayan ve gerçek, algılanan ve potansiyel) uygulanabilen bir çıkar çatışması düzenlemesi aşağıdaki amaçları taşır (Reed, 2008, 10. Ayrıca bkz. OECD, 2003, 70):

1. Ortaya çıkan çıkar çatışması durumlarını olanaklı ve uygulanabilir bir şekilde önlemek,
2. Çıkar çatışması durumlarının nerede ortaya çıkabileceğine ilişkin kurallar oluşturmak ve

3. Kamu görevlilerine rehberlik vermek ve kendilerini bu durumlara karşı daha kolayca korumalarını sağlamak.

Öte yandan, kamuoyu yönünden bu tür düzenlemelerle ilgili şu değerlendirmeler yapılmaktadır (Demmke et al., 2007, 32):

1. Hükümete olan kamusal güveni yükseltmek,
2. Çok sayıdaki kamu görevlisinin yüksek düzeyde bütünlük (dürüstlük) sağladığını göstermek,
3. Resmi faaliyetlerin kamusal denetime tabi olması sonucunda çıkar çatışmasının ortaya çıkmasını önlemek,
4. Mali durumlarını kamusal denetime açmaya cesaret edemeyecek kişilerin kamu hizmetine girmesini engellemek ve
5. Kamu görevlilerinin performanslarının halk tarafından görevleri dışındaki mali menfaatleri ışığında daha iyi değerlendirilmesini sağlamak.

Burada ilk olarak şu soru akla gelir: Kim bu düzenlemelere konu olacaktır? Bu kurallar, seçilmiş ya da atanmış bakanlar kurulu üyeleri de dahil yürütme erkindeki tüm kamu görevlilerini kapsar. Bununla birlikte, farklı türdeki kamu görevlileri farklı düzenlemelere ihtiyaç duyarlar (Lancker, 2007 ve Reed, 2008). Etkili bir çıkar çatışması düzenlemesi iki unsur dikkatlice düzenlemelidir: farklı erklerdeki “örtüşen üyelikler” ve gizli bilginin içeriden uygunsuz bir şekilde kullanılması” (Demmke et al., 2007, 29).

Atanmış kamu görevlileri (*memur*)⁵ söz konusu olduğunda çıkar çatışmasını engelleyecek bazı kurumsal mekanizmalar bazı seçilmiş görevlilere de uygulanabilir. Atanmış ve seçilmiş kamu görevlileri arasında birçok farklar bulunmaktadır. Memurlar “sürekli, profesyonel ve tam zamanlı” görevlilerdir. Seçilmişler ise “geçici, profesyonel olmayan ve yarı zamanlıdır.” Memurlar sadece “çalıştıkları kuruma ve onun kurallarına hesap verirken,” seçilmiş görevliler seçimler aracılığı ile doğrudan halka ve yasama meclisine hesap verirler. Memurlar sadece görevleri ve makamları ile ilgili görüşmelere katılırken, seçilmiş görevliler tanım gereği çeşitli görüşmelerin ve karar alma sürecinin parçasıdır.

Bununla birlikte, özellikle vatandaşların siyasileri iktidarda tutmak karşılığında “rüşvet” aldıkları yerlerde, demokratik hesap verme mekanizmalarının etkisi az olabilir. “Yolsuzluğu önlemek üzere yeterli kontrol ve dengeleme mekanizmalarına tüm demokratik ülkelerde, ancak özellikle politikacıların siyasi yandaşları ilişkileri oluşturmak üzere kamu

⁵ Bu kavramlar bu çalışmada eş anlamlı olarak kullanılacaktır.

kaynaklarını zimmetlerine geçirme arzusunun güçlü olduğu kaynak zengini ülkelerde ihtiyaç duyulmaktadır” (Lankester, 2007, 4).

Bu konuda ileri sürülen bir başka husus şudur (Reed, 2008, 10-11):

“... seçilmişlerin geçici ve kapsamlı rolleri profesyonel memurlara göre menfaatlerin beyanı konusuna vurgu yaparak, karar alma sürecinden dışlanmaya daha az vurgu yaparak ve hatta görev dışı faaliyet ve menfaatlere daha da az vurgu yaparak daha az düzenlemeyi gerektirebilir.”

İkinci yöntembilimsel konu, bir çıkar çatışması düzenlemesinin nasıl geliştirileceğidir. Dikkat edilmesi gereken birçok husus arasında, özellikle etkili bir uygulama, kod ve diğer etik kurallar bunlara uyacak olanlarca sahip çıkılmasına ve içselleştirilmesine bağlıdır. ABD gibi ülke örneklerine baktığımızda, “yukarıdan-aşağıya” yaklaşımı yerine işlerliği olacak bir yasal belgenin kamu görevlilerine danışılarak hazırlanması gerekmektedir (Reed, 2008, 11).

Son olarak, kamu yönetiminde kişisel menfaat takibini önlemek üzere çeşitli kurumsal düzenlemeler bulunmaktadır. Bu tür mekanizmaların listesinde atama ve yükseltmelerde liyakat sistemi, yeterli maaş, liderlik, etkili yasama denetimi, etkili sivil toplum denetimi, bilgi edinme yasası ve bağımsız medya bulunmaktadır (Lankester, 2007, 3). Bununla birlikte, özgül çıkar çatışması durumlarını (Örneğin, “kamu görevlisinin kişisel menfaati bulunan konular ile ilgilenirken menfaat beyanında bulunması”) yönetecek açık ve genel olarak etik davranışı sağlayacak (Örneğin, sözleşmeler için rekabetçi ihaleler açmak) kurallar olmadan yukarıda ifade edilen amaca ulaşamaz.

Bu hükümler kamu yönetimi ile ilgili genel ya da çıkar çatışması kanunu gibi daha özgül bir düzenlemeye konu olmalı ve uygulanmalıdır. Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi Madde 8.5’e göre zorunluluk olmasının ötesinde bir etik kod ve davranış kuralları dizgesi çeşitli nedenlerden dolayı gereklidir (Reed, 2008, 12). Bir kamu görevlisinin “sözleşmeden doğan yükümlülüğü”nün bir parçası olan *Davranış Kuralları*, her şeyden önce bir kurumun kendi gereksinimlerine uygun bir biçimde tasarlanmalıdır. İkinci olarak, bir kod kamu hizmeti değerlerinin içselleştirilmesine yardımcı olmalıdır. Ayrıca,

“... günümüzde çıkar çatışması sistemleri tamamen yasal düzenlemeye değil, uyma ve görevi kötüye kullanmanın cezalandırılmasına da dayanır. Gerçekte, bu sistemler eğitim ve davranış kurallarının oluşturulması gibi rehberlik ve uyum sağlayıcı önlemler aracılığı ile çıkar çatışmasının oluşumunun engellenmesine ve uygun davranışın teşvik edilmesine yönelmiştir” (Demmke et al., 2007, 43).

Genel olarak, etik kurallar gerçek ya da potansiyel etik çatışmalardan kaçınmak ya da bunları azaltmak üzere dört yaklaşım belirler: (1) kaçınma, (2) beyan, (3) mahrum bırakma ya

da istifa ve (4) çekilme. Bu konuda düzenleme yapanların etik ile ilgili olarak karşılaştıkları temel sorunlar üç genel grupta toplanır: (1) hediye kabulü, (2) kişisel ve mali çıkar çatışması ve (3) görev sonrası gelişmeler.

Bu tür düzenlemeler öncelikle “belli görevlerin ifasını ve/veya kamu görevlilerin belli makam ve belli menfaatleri kontrol etmelerini yasaklar.” İkinci olarak, bu düzenlemeler “kamu görevlilerinin genel ya da özel durumlarda sahip oldukları menfaatleri açıklamalarını” zorunlu kılar ve son olarak onların “çıkar çatışmasına konu oldukları karar alma süreçlerine dahil olmalarını” engeller (Reed, 2008, 11-12).

Yasaklar ve Bağdaşmayan Faaliyetler

Muhtemel çıkar çatışması durumlarını engellemek amacı ile bir kamu görevlisinin resmi görevi dışında eş zamanlı makamlar, görevler ve menfaatleri ile ilgili yasaklar asli önem taşır. Bu yasaklar, özet şeklinde kısa bir önlemler listesinden oluşur (Reed, 2008, 13): farklı erklerdeki eş zamanlı görevler, özel sektörde bir görev ya da sözleşmeden doğan bir ilişki (örneğin, danışmanlık), devletin sahip olduğu ya da devlet ile iş yapan özel tüzel kişiliklere ait hisselerle sahip olmak (tam ya da belli bir yüzdenin üzerinde), resmi görevinin bulunduğu devlet ya da devlet kurumu ile sözleşme imzalamak, resmi görev kurumunun iş yaptığı ya da üzerinde düzenleyici bir güç uyguladığı bir özel tüzel kişilikte çalışmak üzere resmi görevinden geçici olarak ayrılmak.

Dikkat edilmesi gereken bir husus şudur ki kamu görevlilerinin maaşları belli bir yaşam standardını sürdürmek için yeterli olmadığı durumlarda, görev dışı gelir kaynakları resmi görevi ile bir çatışma halinde değilse yasaklanamaz.

Yeniden seçilme garantisi olmadan sınırlı bir görev süresine sahip olan seçilmiş bir kamu görevlisi görev dışı bir menfaat izleyebilir. Bununla birlikte, seçilmiş bir kamu görevlisi bir başka erkte eş zamanlı bir görev kabul edemez, devlet ile sözleşme ilişkisinde bulunan bir özel şirkette görev ya da menfaat sahibi olamaz veya resmi görevini ifa etmesini engelleyecek bir görev veyahutta menfaat kabul edemez (Reed, 2008, 14).

Çıkar Beyanı

Mal beyanı ile çıkar beyanı farklıdır. Çıkar somut bir menfaat içermezken mal sahiplik ya da doğrudan bir menfaati ifade eder. Mal ve gelir beyanı düzenli olarak yapılırken menfaat beyanı durumsal olarak yapılır. Özel çıkarların kamu görevlisinin görevini yerine getirirken tarafsızlığını etkilemesi nedeni ile özel çıkarların beyanı birçok ülkede zorunluluk olarak düzenlenmiştir (Liu ve Kwan, 2000). Kamu görevlileri kendi menfaatlerini beyan etmenin yanında aile üyelerinin menfaatlerini de beyan ederler. Bu beyan, kamu görevlilerinin kişisel menfaatleri ile ilgili ve muhtemelen çıkar çatışmasına neden olacak kişisel çıkarlarla yakından

ilgili bir listeden oluşur. Liste ya “genellikle beyan sicilinde kaydedilen kişisel menfaatlerin genel beyanından” ya da “parlamentoda veya üyesi olduğu komisyonda görüşülecek bir konu ile ilgili her hangi bir menfaatin ortaya çıkması halinde (durumsal olarak) beyanından” oluşur (Reed, 2008, 14).

Çıkar beyanının sağladığı saydamlık sayesinde çıkar çatışması durumlarının belirlenmesi ve kamu görevlisinin karar alma sürecinin dışında tutulması sağlanır. Gerçek ve potansiyel bir çıkar çatışması durumunu beyan etmek, kamu görevlisinin kendi menfaatine yönelik hareket ettiği algılamasını ortadan kaldırır “-örneğin, göreve başlarken kişisel mallarını beyan etmek, bağımsız bir mütevellî tarafından yönetilen “kayyum” oluşturmak ve “menfaat beyan etmek” ya da bir başka bakandan veya görevliden tavsiye almak veyahutta açık bir çıkar çatışması durumunda bu konuda karar almak” (Lankaster, 2007, 5).

Uygulamaya yönelik olarak, çıkar beyanı önemli karar alma yetkisi olanları kapsmalıdır, örneğin, daire başkanları gibi. Beyan edilecek özel çıkarın değeri ve büyüklüğünü tanımlamak da aynı oranda önem taşımaktadır (Reed, 2008, 15).

Çıkar beyanı seçilmiş kamu görevlileri için daha fazla önem taşımaktadır. Seçilmişlerin görevlerinin doğası gereği ayrı olarak düzenlenmelerini gerektirmektedir.

Bu konuda temel sorun çıkar beyanının hangi boyutta kamuya açık olacağıdır. Bir başka deyişle, saydamlık ile özel hayatın korunmasının dengelenmesi hassas bir konudur. Bu bağlamda dikkatli bir şekilde düzenlenmesi gereken iki önemli konu bulunmaktadır (Reed, 2008, 17). Öncelikle, “kamu görevlisinin bulunduğu makam ne kadar üst ise karar alma yetkisi de büyüktür ve beyanın kamuya açık olması önem kazanır.” İkinci olarak, beyanın içeriği ikiye ayrılabilir: “kamusal” ve “kamusal olmayan.”

Karar alma sürecinden mahrum edilme (Çekilme)

Çıkar beyanının temel sonucu kamu görevlisinin karar alma sürecinin dışında tutulmasıdır. Bununla birlikte, bu iki yolla mümkündür: çıkar beyanını takiben ya amiri kamu görevlisini karara katılmaktan mahrum eder (*dışlama*) ya da kamu görevlisinin kendisi sürece katılmaz (*kendini dışlama, çekilme*). Önemli olan husus, kamu görevlisinin uygun amire beyanı yapması ve bu amirin uygun kararı vermesidir.

Seçilmiş kamu görevlisinin kendiliğinden çekilmesi ve beyan şekli ülkeden ülkeye değişmektedir. Bir seçilmişin seçmene hesap vereceği düşünüldüğü takdirde beyanın yapılması yeterli olacaktır. Bununla birlikte, seçmenlerin konu ile ilgili ayrıntılı olarak bilgilendirilmesi temel bir sorundur. Seçilmişlerin halk tarafından denetlenmesi seçim sistemine bağlıdır. Bu hükümler bakanlar kurulu üyelerine de uygun bir şekilde uygulanır.

Uygulama Mekanizmaları ve Yaptırımlar

Çıkar çatışmasından kaçınmak da dahil olmak üzere etik davranışlar ile ilgili kodlar ve diğer tür düzenlemeler hedef kitleler kadar halk için de öğretici bir etkiye sahiptir. Etik kodlar ya da davranış kurallarının kendiliğinden (gönüllü) uygulanma özelliği bulunduğu iddia edilse de etkili kurumsal yapı ve üst düzey liderlerin desteği olmadan bu tür düzenlemeler yararsızdır. Benzer bir şekilde, uygulama mekanizmaları ve yaptırımlar etkili bir etik rejimin tamamlayıcısıdır.

Kurumsal Yapı

Kamu kurumlarında etik davranışların uygulanması ve denetimi daire/birim başkanı ve denetçi gibi amirler tarafından yerine getirilir. Bununla birlikte, etik çerçevenin aşağıda belirtilen amaçlarla uygun bir biçimde uygulanabilmesi için tam zamanlı bir etik görevlisinin istihdam edilmesi daha yararlı olacaktır (Reed, 2008, 21):

- Etik standartlar/davranış kuralları ile ilgili ihlallere ilişkin şikâyetleri incelemek,
- Kurumdaki denetçilere ve diğer görevlilere eğitim vermek,
- Talep üzerine ya da çıkar çatışması veya diğer etik konularda gelen sorulara ilişkin rehberlik sağlamak ve
- Etik çerçevenin çıkar çatışması dışındaki konularını koordine etmek

Bu bağlamda, komite/komisyon şeklinde memurların genel beyanlarını işlemek, memurlara karşı yapılan başvuruları incelemek ve kurum etik görevlilerine rehberlik eğitimi vermek üzere yeterli kapasiteye sahip merkezi bir örgüt oluşturulabilir.

ABD Hükümet Etiği Ofisi (OGE), yürütme erki içerisinde küçük bir kuruluştur. 1978 tarihli Yönetimde Etik Yasası ile kurulmuştur. Esas olarak Personel Yönetimi Ofisi'nin bir bölümü olan OGE 1988 tarihli Hükümet Etiği Ofisi Yeniden Yetkilendirme Yasası ile 1 Ekim 1989 tarihinde ayrı birim haline dönüşmüştür. OGE yürütme erkinde Hükümet görevlileri ile ilgili olarak çıkar çatışmasının önlenmesi için liderlik yapar ve meydana gelen çıkar çatışmalarını çözümler. Yürütme erkindeki kuruluşlar ve dairelerle işbirliği yaparak, görevliler için yüksek etik standartların geliştirilmesi ile Hükümet işlerinin tarafsızlık ve dürüstlük içerisinde yapıldığına ilişkin kamu güveninin güçlendirilmesine katkı sağlar.

OGE ABD Cumhurbaşkanı tarafından beş yıl için atanan bir müdür tarafından yönetilir. Müdürlük makamından başka OGE içerisinde OGE'nin misyonunu yerine getirmek üzere birlikte çalışan beş ayrı ofis daha bulunmaktadır. Örneğin, Genel Danışma ve Yasal Politika Ofisi (OGS&LP) yürütme erkindeki görevliler için Yönetim Etiğinin tek örnek yasal çerçevesini oluşturmaktan ve yenilemekten sorumludur. Kuruluş programları Ofisi (OAP) Federal yürütme erki kuruluş etik programlarının izlenmesi ve yardım sağlanmasından sorumludur.

Her hükümet programı için karar alma sürecinin bir bütünlük içerisinde gerçekleşmesi esas olduğundan, her kuruluş başkanı "Yönetimde Etik" programının günlük yönetiminden sorumludur. Her kuruluş başkanı kuruluşun Atanmış Kuruluş Etik Görevlisi (DAEO) olarak hizmet vermek üzere kuruluştan bir görevli seçer. Bu görevliler ve her bir kuruluştan ek personel yürütme erki "etik topluluğu" adı altında destek hizmetle görevlendirilirler ve OGE esas olarak bu görevlilerle çalışır ve politika ve düzenlemeye ilişkin değişiklikleri bu görevlilerle istişare eder.

Kaynak: <http://www.usoge.gov/>

Çıkar çatışması ile ilgili kurumsal araçlar ülkeden ülkeye değişmektedir. Birçok ülkede, izleme ve soruşturma kamu kurumlarının hiyerarşik yapısı içerisinde yerine getirilir. Bu konuda az sayıda bağımsız birimler bulunmaktadır. Örneğin, Letonya Yolsuzluğun Önlenmesi ve Yolsuzlukla Mücadele Bürosu, Portekiz Anayasa Mahkemesi ve İngiltere'deki Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi gibi (OECD-SIGMA, 2007b, 15-16).

Uygulama kurumlarının türleri aşağıdaki gibidir (Gilman, 2005):

1. Yolsuzluğa Karşı Bağımsız Komisyonlar: Hong Kong, Kore, Avustralya-Yeni Güney Galler. Dördüncü hükümet erki gibi kabul edilen bu kurumlar, yürütme, yasama ve yargı erklerini denetlemekle görevlidirler ve “devlet ile iş ilişkisi bulunan şirketlerden etkili etik kodlar geliştirmelerini talep ederler.”

2. İngiliz Milletler Topluluğu ülkelerindeki kurumlar: Bu kurumlar kurallardan ziyade değerlere öncelik verirler. En iyi örnekler, Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi (İngiltere), Hazine Kurulu ve Etik Komiser Ofisi (Kanada) ve Kamu Hizmetleri Komisyonu (Yeni Zelanda).

3. ABD Hükümet Etiği Ofisi: Uygulama mekanizmasından tamamen ayrıdır. Bu kurum esas olarak yürütme erkinde çalışan görevliler için Hükümet Etiğinin genel bir yasal çerçevesini oluşturur ve geliştirir. Ayrıca, Federal yürütme erki için kurumsal etik programlarını izler ve destek sağlar.

Kamu Hizmeti Komiseri Avustralya Kamu Hizmeti (APS) teşkilatında önemli merkezi bir rol oynar. APS değerlerini geliştirmek, performans ve bu ilkelere uyumu değerlendirmek ve teşkilatın kapasitesini geliştirmeye yardımcı olmak başlıca görevleridir.

Kamu Hizmeti Komiseri hem kanuni yetkiye (1999 tarihli Kamu Hizmeti Kanunu) hem de politika geliştirme sorumluluğuna sahiptir. Parlamento'ya yıllık olarak sunduğu raporlarda APS değerlerini uygulayan kuruluşlara ilişkin bir değerlendirme, bu kuruluşların sistemlerinin yeterliliği ve Davranış Kuralları (Code of Conduct) ile ilgili uyum sağlayıcı işlemleri dikkate alır.

Kamu Hizmeti Komiseri ayrıca:

- Kıdemli yürütme erki görevlilerinin istihdamına ilişkin tayin sürecini onaylar,
- İdari değişiklik düzenlemelerini uygular,
- Kişiler hakkında araştırma, değerlendirme ve inceleme yapar,
- Kamu görevlileri tarafından bildirilen Davranış Kuralları ihlallerine ilişkin yönetim uygulamalarını (ihbar beyanları) soruşturur,
- Avustralya Kamu Hizmeti ile ilgili herhangi bir konuda Kamu Hizmeti bakanını bilgilendirir,
- Liyakat ilkesini geliştirir ve uygular,
- İnsan yönetimi politikaları ve işe alma, seçme, değişim, yönetim, performans, yetiştirme eğitimi ve emeklilik uygulamaları geliştirir,
- APS içinde insan yönetimi konusunda sürekli gelişme sağlar,
- APS içerisinde liderliği güçlendirir ve
- APS içerisinde eğitim ve kariyer geliştirme fırsatlarının yaratılmasını koordine eder ve destekler

Etik Danışma Hizmeti

Etik Danışma Hizmeti tüm APS görevlilerine açıktır ve işyerinde etik konulara ve bu konularda etkili kararların nasıl alınacağına ilişkin tavsiyelere ihtiyaç duyan tüm görevliler bu hizmetten yararlanır.

Kaynak: <http://www.apsc.gov.au/>

4. Fransız Yolsuzluğu Önleme Merkezi Hizmet Birimi: Oldukça güvenilir olmakla birlikte diğer kurumlardan özel bir görev için seçilmiş az sayıda yöneticiden oluşur. Görev alanı sadece kamu hizmetini değil, aynı zamanda sıhhi tesisattan elektrik işlerine, spordan eczacılığa kadar ticari faaliyetler alanlarını da kapsar.

1995'te Fransa'da her bir kamu hizmeti için (merkezi, bölgesel ve kamu sağlığı) üç Etik Komisyon (*Commissions de Déontologie*) kurulmuştur. 6 Şubat 2007 tarihli Kamu Hizmetinin Modernizasyonu Yasası'nın 6. Maddesine uygun olarak bu üç komisyon tek bir komisyona halinde birleşmiştir. Komisyon Devlet Şurası'ndan (*Conseil d'Etat*) bir üyenin başkanlığında Sayıştay'dan bir üye ve belli niteliklere sahip diğer üç üyeden oluşur. Üyeler üç yıl için bir kararname ile atanır ve yeniden seçilebilirler. İdare, komisyonun eski bir kamu görevlisinin özel bir şirkette göreve başlaması ile ilgili görüşüne uymak zorunda değildir (Soccoja, 2007, 4-5).

Savcılar konu ile ilgili cezai soruşturmaları yürütürler. Hemen hemen tüm ülkelerde konu ile ilgili idari soruşturma, bu konuları izlemeye yetkili birim tarafından yerine getirilir.

Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi

25 Ekim 1994'te Başbakan John Major aşağıdaki gerekçelere dayanarak Kamu Yaşamında Standartlar Komitesinin kurulduğunu duyurdu:

Mali ve ticari faaliyetlere ilişkin düzenlemeler de dahil olmak üzere kamu makamını elinde tutan görevlilerin yönetim standartlarına ilişkin mevcut düzenlemeleri incelemek ve kamu hayatında yüksek davranış standartlarını gerçekleştirmek üzere mevcut düzenlemelerde yapılması gerekli olan değişiklikler konusunda tavsiyelerde bulunmak.

12 Kasım 1997'de Başbakan Tony Blair gerekçeyi genişleterek: siyasi partilerin finansmanı ile ilişkili konularda mevcut düzenlemelerin değiştirilmesine yönelik tavsiyelerde bulunmayı da eklemiştir.

Komite, sürekli bir kurum olarak kurulmuştur ve üyeleri üç yıl için seçilir. İlk Başkanı Lord Nolan 1997-2001 arasında görev yapmıştır ve Komite uzun bir süre onun adı ile anılmıştır.

Kaynak: <http://www.public-standards.gov.uk/index.html>

Kamu Hizmeti Komiseri

Nolan Komitesi bağımsız bir Kamu Tayin Komiserinin oluşturulmasını önermiştir. Komiserin görevi bakanlık ve ilgili teşkilatlarda yapılan atama süreçlerini incelemek, düzenlemek ve buralarda yapılan atamaları onaylamaktır. Komiser her yıl kamudaki atamalara ilişkin bir rapor ile kamudaki atama sürecine ilişkin bir kod hazırlar.

...

Kamu Hizmeti Kanunu tüm kamu görevlilerinin çalışmasını düzenleyen, uygulamadaki temel değerler ve standartları içerir. Başbakan tarafından atanan Komiser bakanlar tarafından yapılan atamaların liyakat, adil olma ve açık yarışma esaslarına uygun olarak yapılıp yapılmadığını inceler.

İngiltere ve Galler Kamu Tayin Komiseri Kraliçe tarafından atanır, hükümetten bağımsızdır ve kamu görevlisi statüsünde değildir.

Komiserin temel görevleri:

Görev alanına giren kamusal atama süreçlerini düzenlemek,
Atamaların liyakat ilkesine göre yapılması konusunda tayin yetkisinde bulunanlar için bir uygulama Kodu yayımlamak,
Tayin sürecinde yararlanılmak üzere kılavuz yayımlamak,
Görev alanında yapılan atamalara ilişkin şikâyetleri incelemek,
Uygulama Koduna ne kadar bağlı kalındığını izlemek,
Ataması yapılanların siyasi faaliyetlerini (parti ya da bir aday adına halen ve son beş yıl içerisinde yapılan) incelemek,
Görev alanına giren kamusal atamalarda liyakat ilkesini esas alarak, atamaların ekonomi, etkililik ve verimlilik ile fırsat eşitliğine uygun olarak yapılmasını geliştirmek.

Kaynak: <http://www.publicappointmentscommissioner.org/>

Yaptırımlar

Bir saha çalışmasına göre (OECD, 2003, 75), çıkar çatışması ihlalinin sonuçları değişiktir: disiplin soruşturması ve cezai kovuşturma dahil olmak üzere *kişisel sonuçlar* ve kusurlu karar ve sözleşmelerin iptali de dahil *idari (yönetimsel) sonuçlar* (Reed, 2008, 22). Uygulama işlemleri ve yaptırımlar çıkar çatışması ile ilgili hükümlerin (yasal olarak mı

sözleşmeye bağlı olarak mı bağlayıcı oldukları) yasal statüsünü yansıtır. Bu bağlamda, kamu görevlileri çıkar çatışmasına yol açan durumu ortadan kaldırmak zorundadırlar. Örneğin, yetkisiz ya da yetkili olarak, ancak uygun olmayan bir beyana dayanarak ifa ettikleri faaliyetlere son vererek (OECD, 2003, 77).

İhlalin ciddiyetine bağlı olarak, kamu görevlileri hakkındaki disiplin cezaları uyarıdan kınamaya para cezasından görevin yeniden düzenlenmesine, görevin askıya alınmasından ihraca kadar değişebilir (Ibid.):

- İhtar ve uyarı
- Para cezası ya da kınama
- Maaştan kesme
- Görev değişikliği
- Kademe almada gecikme, görev devri
- İhraç, işe son verme

Çıkar çatışmasının ihlali Avusturya, Fransa, İrlanda, Güney Kore ve Slovakya gibi ülkelerde hem disiplin soruşturmasına hem de cezai kovuşturmaya konu olur. Bazı ülkelerde kamu görevlisi statüsü iptal edilir (Macaristan), bazılarında ise kıdemli görevliler görevinden alınır (Portekiz). Ayrıca, görev sırasında uygulanacak bazı yaptırımlar yanında, görevden ayrıldıktan sonra emeklilik hakkının kaybedilmesi gibi yaptırımlar da uygulanır. Örneğin, Almanya’da, çıkar çatışması hükümlerini ihlal eden emekli bir memur emekli aylığının yüzde 30’unu geri ödemiştir (Ibid.).

Hükümete duyulan güvenin yüksek olduğu ülkelerde, örneğin Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve İsveç’te, danışma ve tavsiye, bilgi paylaşımı ve farkındalık yaratma yöntemleri ile birlikte uygulanabilir önleyici bir önlem olarak uygulanmaktadır. Kamu ihalelerindeki ihlallere ilişkin olarak, bir başka önleyici önlem kusurlu kararı iptal etmek ve ilgili şirketin ismini belli bir süre için “kara listeye” almaktır (ibid., 78).

Çıkar Çatışmasını Yönetmek: OECD Ülkeleri Hakkında Karşılaştırmalı Genel Bakış⁶

Bir yandan, artan toplumsal beklentiler, siyasi yaşamda saydamlık konusundaki kamusal talep ile medya ve muhalefet partileri tarafından yapılan yakın kamusal denetim, öte yandan kamu ve özel sektörler arasındaki yakın etkileşim (daha “gri alanlar” ve kamu görevlilerinin işadamı gibi tavırları gibi), OECD ülkelerinde etkili çıkar çatışması politikalarını gerektirmiştir.

⁶ Bu bölüm OECD, 2003, 44-100’den özetlenmiştir.

OECD ülkelerinin birçoğu kanun ve yönetmeliklerde çıkar çatışmasını düzenlemiştir, ancak az sayıda ülke “çıkarc çatışması” ile genel bir tanım kanunlarına eklemiştir.

Avrupa ülkelerinde, çıkar çatışması birincil düzenlemeler şeklinde kamu hizmeti ya da kamu yönetimi kanunlarında düzenlenmiştir. Az sayıda ülkenin anayasalarında kamu yararına hizmet etmek zorunluluğu yer almaktadır. Son dönemde, birçok OECD ülkesi çıkar çatışması kanunları ya da kodları kabul ederek potansiyel çıkar çatışması durumlarını tanımlama, önleme ve yönetmeye çalışmaktadır (ibid., 45).

Aynı zamanda, konu ile ilgili yaklaşımlar ve araçlarda değişiklikler görülmektedir. ABD gibi bazı ülkeler kural-temelli yaklaşımlarını sürdürürken, tepkisel cezai soruşturmadan daha çok önlem almaya yönelik eğitim, öğretim ve danışmanlık programlarına yönelmektedir (ibid., 51).

Kural temelli yaklaşım (*itaat temelli etik rejim*) kamu görevlilerinin uygun olarak hesap vereceği istenilen standartlara ilişkin daha açık bir çerçeve belirlerken ilke temelli yaklaşımı (*dürüstlük temelli etik rejim*) benimseyen ülkelerdeki genel bir tanım eksikliği, çatışan özel çıkarların tanımlanması ve açıklanması konusunda kamu görevlilerinin farkındalığını yaratarak giderilmektedir. Örneğin, Avustralya Kamu Hizmeti Kurumu’nda, “eğitim program ile birlikte kodlar ve kılavuzlar kamu görevlilerinin muhtemel mali ve diğer kişisel çatışma durumları konusunda farkındalıklarını geliştirmektedir” (ibid., 55-56, ayrıca bkz. Demmke et al., 2007, 129-131).

Kamu görevi ile bağdaşmayan mali ya da siyasi faaliyetler değişik ülkelerde farklı bir şekilde düzenlenmiştir. Güçlü idare hukuku geleneği olan ülkeler ayrıntılı bağdaşmazlık listeleri ve durumları hazırlarken, İskandinav ülkelerinin çoğu bu durumları bireysel olarak ve kendi koşullarında değerlendirmektedir. İkinci iş gibi (yönetim kurulu, disiplin kurulu ya da ticaret kanuna göre faaliyet gösteren bir şirketin denetim komisyonu üyeliği) maddi menfaatler en önemli bağdaşmazlık konusunu oluşturmaktadır.

Örneğin Japonya’da, bu yasaklar kamu görevlilerinin genel olarak siyasi faaliyetleri, polis, Seyrüsefer Güvenlik Kurumu ya da ceza kurumlarındaki personelin işçi örgütlerini kurma ve bunlara üye olma konularındaki yasakları kapsar. ABD’de belli durumlarda yürütme erkinde çalışan görevlilerin siyasi bağış toplamaları yasaktır... Buna karşılık, örneğin, Norveç’te kuvvetler ayrılığı ilkesi dışında herhangi bir resmi sınırlama bulunmamaktadır: örneğin, bir memurun parlamento üyesi seçilememesi gibi. Bağdaşmazlık, bireysel durumlara göre yasal ve etik ilkeler temelinde belirlenir (ibid., 67).

OECD ülkelerinde kamu görevlilerinin kişisel ve yakın aile üyelerinin çıkarlarını beyan etmeleri zorunluluğuna ek olarak, bu konuda kullanılan en önemli araç, kamu görevlilerinden görevden ayrıldıktan sonra yapmak istedikleri emeklilik planları konusunda

bilgi istenmesidir (ibid., 70). Bu bağlamda, Avustralya gibi ülkelerde yerel düzeyde seçilmiş kamu görevlilerinden maddi menfaatlerini açıklamaları istenmektedir.

Ayrıca, kamu ve özel sektör arasındaki yakın ilişkiler dikkate alınarak maddi çıkarların devri için “kayyum” gibi bazı mekanizmalar öngörülmüştür.

Bundan başka, kamu kuruluşlarına yüksek güven duyulan örneğin, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve İsveç gibi ülkelerde, kamu görevlilerine danışma ve tavsiye hizmeti verilmektedir. Bu bağlamda, amirlerin liderlik niteliği astlarına bir örnek oluşturmak yönünden önemlidir. Amirler çıkar çatışması durumlarının etkili bir biçimde önlenmesinde rehberlik, eğitim, danışmanlık ve izleme konularında önemli bir rol oynarlar.

Eğitim ve politika belgelerinin dağıtılması farkındalık yaratmak için önemli yöntemler olarak kullanılırken, yöneticiler çıkar çatışması politikalarının uygulanması ile ilgili gerçek güçlüklerin açıkça ortaya çıktığı ve tartışıldığı işveren ve çalışanlar arasında açık bir iletişime dayalı bir çalışma ortamı yaratmada önemli bir rol oynarlar. Böyle bir açık örgüt kültürü yaratmak için yöneticiler, hükümet tarafından sağlanan merkezi destek mekanizmalarının yardımına ihtiyaç duyarlar (ibid., 80).

Almanya, Polonya ve ABD gibi birçok ülkede göreve yeni başlayan kamu görevlileri için uyum eğitimi verilir. Hizmet içi eğitim “günlük çalışmaya ilişkin etik davranış standartlarının uygulanması, çıkar çatışmasının cezai statüsü ve kamusal ve güvenli mali beyan zorunlulukları konularında yoğunlaşır.” Ayrıca, Hükümet Etik Ofisi gibi ilgili hükümet kuruluşları birçok eğitim faaliyetine ek olarak, el kitabı, broşür, görsel-işitsel materyaller ve enformel tavsiye notu ve kısa notlar şeklinde görevliler için hazırlanmış etik davranış standartlarına ilişkin çeşitli yayınlar sağlar. Yeni Zelanda’da Kamu Hizmeti Komiseri (SSC) kamu hizmeti davranış kuralları eğitim kılavuzu ile bir CD-ROM’dan oluşan bir kaynak kiti vermektedir. Kanada’da, davranış kurallarına uygun olan ve olmayan özgül örnekler yanında genel ilkeler ve standartlarla ilgili bir kılavuz geliştirilmiştir. Bu kılavuz çıkar çatışması ve Kamu Hizmetinde Görev Sonrası Kod isimli kaynağın uygulanması için bir araç olarak geliştirilmiştir (ibid., 79-80).

OECD ülkelerinin birçoğunda, yöneticiler ve denetçiler çıkar çatışmaları ile ilgili konularda astlara danışmanlık yapmak üzere görevlendirilmiştir. Diğer bazı ülkelerde (Kanada, Danimarka, Fransa, Japonya, Polonya, İsviçre ve ABD), örgüt içinde kendisini bu konuya adanmış bir görevli (örneğin, etik görevlisi, insan kaynakları yönetimi ya da hukuk uzmanı) ya da başka örgütler (örneğin, bağımsız komisyonlar, etik ofisler ya da birlikler) bu konuda tavsiye verirler (ibid., 81,83).

Benzer bir biçimde, izleme görevi esas olarak amirler tarafından yerine getirilir. Ayrıca, merkezi hükümet teşkilatı (örneğin, mülki idare makamları) ve dış kurumlar (mülki ve kamu hizmeti komisyonları, baş denetçiler, başmüfettişler, ombudsman ve anayasa mahkemeleri) da çıkar çatışması politikalarının uygulamalarını izleme işini yerine getirebilirler. Daha önce ifade edildiği gibi, örneğin, Kanada'da, iki farklı kurum bu konudaki politikanın uygulanmasını denetler: bakanlar ve diğer üst düzey kamu görevlileri için Kanada Hükümeti Etik Danışmanı ve diğer kamu görevlileri için daire başkanları ile birlikte Hazine Kurulu Sekreteryası (ibid., 84). Sadece az sayıda ülkede (Almanya, Macaristan ve İngiltere) ihbar yolu (kamu sektöründe görevin kötüye kullanılmasının başkalarınca bildirilmesi) ile tespit yapılmaktadır. İncelenen diğer ülkelerde herhangi bir sistem bulunmamaktadır (Ayrıca bkz. OECD-SIGMA, 2007b).

Birçok ülkede, örneğin Almanya, Hollanda ve ABD, kamu hizmetinde görev yapan kıdemli görevliler ve daha geniş anlamda vatandaşlar çıkar çatışması politikaları konusunda durumsal bakanlık açıklamaları ya da yıllık raporlar –Avustralya'da Kamu Hizmeti Komiseri'nin Parlamento'ya yaptığı yıllık bildirim- ile bilgilendirilir (Ibid.). Çıkar çatışması politikasını değerlendirmek üzere, Kanada, Almanya, Polonya, İspanya ve ABD gibi ülkelerde bu konuda özel araçlar ile görevlilerden geri besleme alma yöntemleri uygulanır (ibid., 89).

Birçok OECD ülkesinde çıkar çatışmasından kaçınmak için çeşitli mekanizmalar – özellikle farkındalık artıran ve saydamlık sağlayan- birlikte kullanılır.

Eğitim ve danışmanlık yanında, özel çıkarla ilgili yıllık resmi güncelleme bildirimleri kamu görevlilerinin özel menfaatlerini kendiliğinden açıklamaları için anahtar unsurlardır. Öte yandan, bireysel dürüstlük düzenlemelerine daha az yer veren sistemlerde, yasal düzenlemelerin güncellenmesi etkili bir sistem için anahtar bir unsurdur (ibid., 88-89).

Son olarak, birçok ülkede esasa odaklanan, esnek yapıda ve açık bir anlatıma sahip bir davranış kuralları dizgesi tüm kamu sektöründe çıkar çatışması için ve kamu ile özel sektör ara yüzü gibi yeni ortaya çıkan konular kadar, lobicilik gibi özgül ilişkileri de açıklamak üzere ortak bir standart şeklinde kullanılabilir.

AB Üyesi Ülkelerde Hükümet Üyeleri İçin Çıkar Çatışması Politikaları Özet Tablosu

Ülkeler	Davranış Kuralları	İlgili Düzenlemeler				Bağdaşmayan Faaliyet	Gelir Beyanı	Hediyeler	Görevler	Seyahatler	Görev sonrası	Mesleki Gizlilik	Mesleki Sadakat	Tarafsızlık	Mekanizmalar
		Anayasa	Kanun	Yönetmelik	Kararname										
Almanya	x	x	x			x		x	x	x		x	x		
Avusturya			x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Belçika	x	x	x				x		x	x	x	x	x	x	
Birleşik Krallık	x		x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Bulgaristan	x		x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Çek Cumhuriyeti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Danimarka	x	x	x			x		x	x	x			x		
Estonya	x	x	x				x	x	x	x		x	x	x	x
Finlandiya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fransa	x	x	x				x					x	x	x	
Hollanda	x		x				x	x	x	x		x		x	
İrlanda	x		x				x	x	x	x	x	x	x	x	x
İsveç	x		x		x		x	x	x	x		x		x	
İspanya	x	x				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
İtalya			x					x			x				
Kıbrıs (Rum)			x				x	x	x	x		x			
Letonya		x	x			x		x	x	x	x	x	x	x	
Litvanya	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Lüksemburg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Macaristan		x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Malta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Polonya		x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Portekiz		x	x		x	x	x	x			x	x	x	x	
Romanya	x	x	x			x	x	x	x	x		x	x	x	
Slovenya	x		x	x		x	x	x	x	x		x	x	x	
Slovakya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Yunanistan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Kaynak: Demmke et al., 2008, Ek 3'ten derlenmiştir.

AB Üyesi Ülkelerde Parlamento Üyeleri İçin Çıkar Çatışması Politikaları Özet Tablosu

Ülkeler	Davranış Kuralları	İlgili Düzenlemeler					Bağdaşmayan Faaliyet	Gelir Beyanı	Hediyeler	Görevler	Seyahatler	Görev sonrası	Mesleki Gizlilik	Mesleki Sadakat	Tarafsızlık	Mekanizmalar
		Anayasa	Kanun	Yönetmelik	Parlamento Kararı	İçtüzük										
Almanya	X	X	X				X	X	X	X	X				X	
Avusturya			X			X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
Belçika		X			X	X		X		X	X	X	X	X	X	
Birleşik Krallık	X				X	X	X	X	X	X				X	X	X
Bulgaristan	X		X		X			X			X	X				
Çek Cumhur.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Danimarka	X	-	-	-	-	-	X	X	X	X	X			X		
Estonya		X	X					X	X	X	X		X	X	X	
Finlandiya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fransa	X	X	X			X	X	X	X	X					X	
Hollanda	X		X			X	X	X	X	X		X				
İrlanda	X		X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
İspanya		X				X	X					X	X	X	X	
İsveç	X		X		X			X	X	X	X	X		X		
İtalya			X			X	X				X				X	
Kıbrıs (Rum)		X	X			X	X	X			X	X	X	X	X	
Letonya	X	X	X			X	X		X	X	X		X	X	X	X
Litvanya	X	X	X			X	X	X	X	X	X		X	X	X	X
Lüksemburg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Macaristan		X	X			X	X	X			X	X				X
Malta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Polonya	X	X	X			X	X	X	X				X	X	X	X
Portekiz		X	X			X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
Romanya	X		X			X	X						X	X	X	X
Slovenya			X	X		X	X	X	X	X		X	X	X		
Slovakya	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Yunanistan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Kaynak: Demmke et al., 2008, Ek 3'ten derlenmiştir.

Türk Kamu Yönetiminde Etik Sorunların Nedenleri

Türk-Osmanlı devlet geleneği uzun bir geçmişe sahiptir. Osmanlı'nın Altın Çağı'nda, *adalet, liyakat ve haram mal yememe* yönetimin temel unsurları sayılırdı. İslami gelenekten miras alınan “adalet mülkün temelidir” deyimini çağdaş Türk devlet sisteminde de kullanılmaktadır. Buna ek olarak, Osmanlı devlet geleneğinde ahlak ve iyi yönetişimi ifade eden *Nasihatname, Fütüvvet* ve Ahilik gibi çok sayıda gelenek bulunmaktadır.

Bununla birlikte, Osmanlı devlet idaresindeki bozulmaya bir yanıt olarak, Tanzimat döneminde (1839) patrimonyal devlet geleneği ussal-yasal modern bir bürokrasiye dönüştürülmüştür. Hukuk devleti ilkesi ve bürokratik atamalarda uygulanan liyakat sistemi bu reformların en önemli yönlerini oluşturmuştur. Ancak patrimonyal devletin özü olan halkın devlete tabi olması değişmemiştir. Tüm toplumsal ve ahlaki kodlar buna göre tanımlanmıştır.

Cumhuriyet döneminde de ussal-yasal bir bürokrasi bu mirasa bağlı bir şekilde kuruldu. Bürokratik-seçkinci yönetim kültürü yavaşmacı ve siyasi kollamacılık eğilimleri ile birleşerek uzun bir süre Türk devlet sistemine hakim olmuştur. Türk kamu yönetiminde kurumsal reform kültürel yönleri dikkate alınmadan devam etmiştir. Bu nedenle, özellikle 1970'lerin ikinci yarısında Türk kamu yönetimi yoğun ve yaygın bir etik kriz ile karşılaştı. Bu gelişme, sadece endüstri sonrası toplumun, enformasyon toplumunun etkisi değil, ancak sistemdeki yapısal-işlevsel yozlaşmanın bir sonucu (Emre, 2000). 1980-sonrası bürokrasinin azaltılmasına yönelik süreçte kamu sektöründeki yozlaşma daha da arttı.

Türk kamu yönetiminde yozlaşmış ilişkilerin örgütsel bir sorun olarak ortaya çıktığı yaygın bir şekilde kabul edilmektedir (Özdemir, 2008). Bu durum, *yapılmaması gerekenin yapılması* ya da *yapılması gerekenin yapılmaması* şeklinde tanımlanabilir. Etik dışı davranış genel olarak yolsuzlukla sonuçlanabilir. Bu nedenle, kamu yönetiminde etik dışı davranışların nedenlerini anlamak için yasal-idari unsurlar kadar kültürel unsurlar da önemlidir.

Çıkar çatışmasından kaçınmak da dahil olmak üzere etik ilkelerin suistimali ile yolsuzluk aynı şey olmasalar da etik ve yolsuzluk arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır.

Yeni bir çalışma sonuçlarına göre, kamu yönetiminde yolsuzluğun başlıca nedenleri şunlardır (Yüksel, 2005, 85-105):

1. Kamu hizmetinde hukuk devleti ilkesi oluşturulmamıştır;
2. Kamu hizmetinde etik kültür oluşturulmamıştır;
3. Bürokrasi;
 - a. Merkezîyetçilik ve statüko başattır;
 - b. Yerel yönetimlerin denetimi sorun oluşturmaktadır;
 - c. Siyasetçiler kamu yönetimini etkilemeye çalışmaktadırlar;
 - d. Takdir yetkisi keyfi olarak uygulanmaktadır;
 - e. Kamu hizmetlerinde kalite önemli bir sorundur;

- f. Bürokratik hizmetlerde kalite önemli bir sorundur;
- g. Kamu hizmetlerinde kararsızlık yaygındır;
- h. Kırtasiyecilik.
4. İdari usul eksikliği;
5. İstihdam sorunları;
6. Deneyimsizlik;
7. Ekonomik unsurlar;
8. Eğitim yetersizliği;
9. Yetersiz sivil toplum ve medya;
10. Bürokratik ayrıcalıklar;
11. Toplumsal yapı.

Merkezi bürokratik seçkinlerin hakimiyeti ile birleşen “güçlü devlet” geleneği 1950’lerden bu yana “parti-merkezli” bürokratik bir yapıya dönüşmüştür. Siyasi kayırmacılık bürokraside etik değerlerin yozlaşmasına neden olmuştur. Ayrıca, 1970’ler ve 1980’ler boyunca devam eden siyasi istikrarsızlık ve sosyo-ekonomik politikalar kamu yönetimindeki değer sistemini erozyona uğratmıştır (Emre, Hazama ve Mutlu, 2003; Ömürgönülşen, 2003 ve Ömürgönülşen ve Öktem, 2005).

Türk kamu yönetimindeki bürokratik kültür, topluluk, dayanışma ve grup/topluluk uyumu üzerine kurulmuştur. Esas olarak güven eksikliğinden kaynaklanan bu durum toplumsal kültürün de bir yansımasıdır. Ortalama bir vatandaş gibi bir kamu görevlisi de bir topluluğun üyesi olarak kendisini güven içinde hissetmektedir. Diğer gruplara karşı olumsuz tavır almak, sorumluluk almaktan kaçınmak, öznellik, kayırmacılık ve topluluk liderlerinin toplumdaki ve kamu yönetimindeki yeri ve önemi kamu yönetiminin genel yapısını etkilemektedir (Emre, Hazama ve Mutlu, 2003).

Bir taraftan, devlet ve toplum arasındaki ilişkiler esas olarak Osmanlı döneminden bu yana merkezi idarenin “denetim” işlevi ile uyum içerisinde “korku” ve “şüphe”ye dayanmaktadır. Otokratik devlet geleneğinden kaynaklanan, genelde toplumda güvenin azalması ve devlet kurumlarına yüksek güvensizlik hissi kamu sektöründeki yolsuzluk ilişkilerinden olumsuz etkilenmiştir. Genel olarak toplumda ve özel olarak devlet kurumlarında güvenin yeniden oluşturulması etkili bir etik sistemin kurulması ile başarılabilir.

Diğer yandan, devletin sorgulanamaz niteliği Türk kamu yönetiminde etik davranışın geliştirilip oluşturulmasında bir başka temel engeldir. Bu nedenle, birçok suç fiili yasal kurallar aracılığı ve devlet menfaatlerinin korunması düşüncesi ile *uygun* görülmektedir (Ömürgönülşen ve Öktem, 2005).

Kurumlara Güven, Türkiye (2002-2008, %)

Kurumlar	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Silahlı Kuvvetler	81	82	89	88	-	84	82
Polis	-	69	69	73	-	69	64
Dini Kurumlar	68	-	77	73	-	64	-
Parlamento	-	63	76	72	38	64	47
Adalet	67	65	65	69	48	63	60
Hükümet	47	66	80	72	35	63	47
Televizyon	46	-	47	50	-	32	25
Radyo	-	-	50	45	-	31	28
Sendikalar	-	-	38	38	-	28	-
Basın	16	17	34	25	22	23	23
Siyasi Partiler	-	-	24	38	-	23	18
Kamu Hizmeti	-	18	-	-	-	-	-

Kaynak: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

Etik dışı davranışa yol açan bir başka temel unsur yetersiz etik altyapıdır. Bu çerçevede dikkate alınacak başlıca sorun alanları arasında, kamu hizmetinde etik ilkelerin yetersizliği, hesap verme mekanizmalarının işletilememesi, kamu hizmetinde hukuk devleti kavramının yozlaşması, kamu hizmetinde etik kültürün yetersizliği, merkezîyetçi ve statükocu bürokratik yapı, takdir yetkisinin keyfi kullanımı, saydamlığın bulunmaması ve bu konuda eğitim yetersizliği sayılabilir (TÜSİAD, 2005).

Kamu yönetiminde etik dışı/yolsuz davranışlara ve ilişkilere yol açan bir başka unsur bir kişinin ne pahasına olursa olsun resmi makam/görevini elinde tutmak istemesidir. Bu durum kamu görevlisini etik dışı davranmaya teşvik eder. Ayrıca, kamu görevlisinin “iyi niyeti” etik dışı davranışların geliştirilmesine neden olabilir.

Bundan başka, bir kamu görevlisi gözü aç birisi olabilir ve menfaat karşılığı etik dışı ilişkilere girebilir. “Kısa sürede köşeyi dönme” yakın dönemlerde Türkiye’de bir slogan olmuştu. Ayrıca, bürokratik süreçte “dostluk” ya da “bir arkadaşına yardımcı olmak” (misafirperverlik) kamu vasıtalarının, araçlarının ve kaynaklarının yasa dışı olarak akraba ve arkadaşların menfaatine kullanılması ile sonuçlanabilir. Son olarak, bazı kamu görevlileri mevcut makam ve görevlerini emeklilik sonrası menfaat elde etmek için kullanmak düşüncesi ile etik dışı olarak mevzuata aykırı hareket edebilirler (Özdemir, 2008).

Kamu görevlileri kamu yararını ya da devletin menfaatini korumak düşüncesi ile bazen mevzuatı esnek bir şekilde uygulayabilirler. Bu durum, hukuk devleti ilkesini zedeler. İnsan ilişkilerinin kristalleşmesi ve bireyselleşme yolsuz ilişkileri daha da artırır. Sonuç olarak, halk yaşama anlam vermek için sahip olduğu evrensel, dini ve insani değerleri de dahil

olmak üzere toplumsal değerlerini yitirir (Şarka ve Bali, 2008). Bu nedenle, etik tutum ve davranışın kültürel yönleri yasal boyutu kadar önemlidir. Uluslararası Saydamlık örgütünün 2003 Global Yolsuzluk Barometresi'ne göre, deneklerin yüzde 76,1'i yolsuzluğun Türk toplumunun kültür ve değerlerini önemli bir şekilde etkilediğini ifade etmiştir. “Burası Türkiye, her şey olur” günlük yaşamda bir slogan olmuştur. Cezai yaptırımlara karşın, bürokraside kuralları göz ardı etmek, atlamak ya da esnetmek yaygındır. Bunu destekleyen sosyo-kültürel bir unsur “ispiyonculuğun” Türk kültüründe olumsuz bir anlama sahip olmasıdır. İspiyonculuk ya da teknik tabirle “ihbarcılık” çalışma arkadaşları ve hatta komşular tarafından bile olumsuz bir karşılık görülmesi ile sonuçlanır.

Toplumsal bir bakış açısı ile bir saha çalışması vurucu bir bulgu ortaya koymuştur: deneklerin önemli bir çoğunluğu, Türkiye’de insanların büyük bir bölümünün kendi menfaatleri için kamu yararını ihlal edebileceklerini ileri sürmüştür (TESEV, 2001). Kamu hizmetinde şu ya da bu nedenle rüşvet alıp vermek olağan bir uygulamadır (TÜSİAD, 2002). Gerçekte, rüşvet, polis, gümrük, sağlık ve hatta eğitim sektöründe yaygındır. Bir başka çalışmada, “hızlı kentleşmenin yerleşik toplumsal yapılarda ve ahlaki ve toplumsal denetim mekanizmalarında çürümeye yol açtığı ifade edilmektedir (Çelen, 2007). Bu süreçte, bu yapılar zayıflamış ve sırası ile yolsuzluk ve rüşvet artmıştır.

Türkiye Yolsuzluk Algılama Endeksi (YAE, 0-10)

YIL	SIRALAMA	YAE
2002	64	3.2
2003	77	3.1
2004	77	3.2
2005	65	3.5
2006	60	3.8
2007	64	4.1
2008	58	4.6

Kaynak: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi

Uluslararası Saydamlık örgütü tarafından hazırlanan Yolsuzluk Algılama Endeksi çıkar çatışması da dahil yasal düzenlemeler ve uygulamalardan oluşan standartlaştırılmış bir endekstir. Son yıllarda Türkiye’nin genel puanı iyileşmekle birlikte, hala demokratik deneyimi daha az ülkelerin gerisinde kalmıştır.

Daha önemlisi, tüm kamu kurumları ve özel sektörün yolsuzluktan ciddi bir biçimde etkilendiği algılanmaktadır ve birçok kurumun puanları 2004’ten bu yana değişmemiştir. Bu durum, Türkiye’de etkili bir etik rejime olan ihtiyacı vurgulamaktadır. Bu nedenle, etkili

uygulama mekanizmaları kadar uygulanabilir bir idari reformun yapılması ve etik değerlerin teşvik edilmesi de bu algılamaların tersine çevrilmesi için yaşamsal bir nitelikte görünmektedir.

Türkiye’de Farklı Sektör ve Kurumlarda Yolsuzluk Etkisi, 2004 ve 2007

Bu ülkede aşağıdaki sektörlerin yolsuzluktan ne ölçüde etkilendiğini düşünüyorsunuz? (1: yolsuzluktan hiç etkilenmemiş ... 5: yolsuzluktan oldukça etkilenmiş)															
	Siyasi partiler	Parlamento	Hukuk sistemi/Yargı	Polis	İş dünyası/ özel sektör	Vergi idaresi	Gümrükler	Medya	Sağlık hizmetleri	Eğitim sistemi	Tapu ve Ruhsat	Elektrik, doğalgaz vb.	Silahli Kuvvetler	Hükümet dışı kuruluşlar	Dini kurumlar
2004	4,0	3,8	3,9	4,0	4,1	4,2	4,1	3,8	4,1	3,9	3,8	4,1	3,1	3,5	3,3
2007	3,7	3,6	3,8	4,0	4,0	4,1	-	3,7	4,0	4,0	3,9	4,0	3,4	3,7	3,4

Kaynak: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2004__1 ve http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007

Doğal olarak, bir ülkede kamu personel rejiminin nasıl yönetildiği o ülkedeki etik standartlar için yeterince açıklayıcıdır. Her hükümet Türkiye’de kamu personel rejiminin bir reforma gereksinim duyduğunu vurgulamıştır. Ancak tüm hükümetler adam kayırmaya ve kollamaya dayalı “fazla personel” istihdam etmekle suçlanmıştır. Kamu görevlileri üzerindeki siyasi etki nedeni ile iktidara gelen her parti bürokratik kadrolarda yaygın bir değişiklik yaparak liyakat sistemini aksatmaktadır. Üst düzey memurlarla uyumlu çalışmak düşüncesi ile bürokratik kadrolarda belli sayıda bir değişiklik yapmak anlaşılabilirse de hükümet partisi (partileri) resmi makamları sadakate bağlı olarak ganimet gibi dağıtmaktadırlar. Böylece, devlet kaynakları siyasi amaçla kullanılmaktadır. Bu durum daha sonra kamu yönetiminde “siyasi yandaşlık” algılamasına neden olmaktadır (TBMM, 2003).

Kamu hizmetine girişte adaylara uygulanan “adil rekabet” sistemi onlar için etik norm ve değerlere çalışma yaşamında ne kadar uymak zorunda olmaları konusunda ilk ve her şeyden önemli öğretici bir deneyimdir. Türkiye’de memurların devşirilmesi her yıl Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından gerçekleştirilen genel bir yetenek sınavı (Kamu Personeli Seçme Sınavı, KPSS) ile yapılmaktadır. Kamu kurumları işe girişte memur olmak için gereken genel koşullara ek olarak adaylardan bu sınavdan asgari bir puan almalarını istemektedir. Daha sonra kurumlar, ya hem mesleki yeterlilikleri içeren ek bir yazılı ve sözlü sınav ya da nihai seçim için sadece sözlü sınav yapmaktadırlar. Bununla birlikte, özellikle “sözlü sınav, işe almada nesnellik ve tarafsızlığı garanti etmemektedir”

(Acar ve Emek, 2009 ve OECD-SIGMA, 2006). Ayrıca, sözlü sınavlarla ilgili olarak adam kayırma ve kollamaya yol açtığı şeklinde yaygın şikâyetler bulunmaktadır (OECD-SIGMA, 2006a). Bunların dışında, amirlerin ve siyasilerin *takdire* (ve ayrımcılığa) yol açan kararları kamu yönetiminde atama, güdüleme ve hesap verebilirlik konuları ile ilgili kuralları galebe çalmaktadır (Özgür, 2004). Memurların performansı ile terfi ve maaşları arasında bir uyum bulunmamaktadır ve “siyasiler karar alma mekanizmasını olumsuz etkilemek ve kendi dar menfaatlerini sağlamak üzere bürokratik kararları kendi çıkarları için kullanmak eğilimindedirler” (Acar and Emek, 2009).

Öte yandan, siyaset sürecini etkileyen para devri süreci hem çıkar çatışması hem de bürokrat, siyasetçi ve iş dünyasının dahil olduğu yolsuz ilişkileri açıklamada önemli bir unsurdur. Bir iş adamı (ya da bir birey) bir aday ya da partinin kampanyasına bağlıta bulunurken genellikle bu harcamanın bir ayrıcalık, imtiyaz ya da bir kamu ihalesi şeklinde hükümetten (ya da yerel düzeyde belediyeden) kendisine döneceğini bekler. Bu devir kamu yönetiminde çıkar çatışmasının ortaya çıkmasında en önemli süreçtir. Bu bağlamda, genelde siyasetin finansmanı ile partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanı acilen düzenlenmelidir (Gençkaya, 2000).

Yakın dönem Türk siyasi yaşamında kamu görevlilerinin siyasi skandalları, yolsuz ve etik dışı davranışlarının kamuoyuna ulaştırılmasında medyanın önemli bir rol oynadığı açıktır. Etkili hükümet dışı kuruluşlar kadar bağımsız bir medya da etik konularda farkındalık yaratmak konusunda yaşamsal bir öneme sahiptir. Bu çalışma çerçevesinde son altı yıllık dönemde en fazla satılan gazetelerde yer alan konu ile ilgili haberler incelenmiştir. Eldeki verilere göre, gazetelerde yer alan haberler başlıca ihaleye fesat karıştırma, görevi kötüye kullanma, hediye ve çıkar çatışması şeklinde derlenmiştir. Bu haberlerin yıllara göre dağılımı değişken bir seyir izlemektedir.

Basında en fazla yer alan ihaleye fesat karıştırma haberleri yıllık olarak ortalama 30-35 adettir. Bu tür haberlerin sektörlere göre yıllık dağılımı ise şöyledir: enerji sektörü 12-13 haber, imar ve iskân 7-8 haber, sağlık 5-6 haber, yerel yönetim ihaleleri 5-6 haber ve eğitim 2 haber.

Görevi kötüye kullanma basında en fazla yer alan ikinci konudur. Bu tür haberlerin yıllık ortalaması 15 haberdur ve sektörel dağılımı şöyledir: enerji 8-9 haber, imar ve iskân 2 haber, eğitim 2 haber, sağlık 2 haber ve diğer sektörler 2 haber.

Çıkar çatışması konulu haberlerin yıllık olarak ortalaması 4-5'tir. Bunların ikisi konu ile ilgili kavramsal değerlendirme içermektedir. Diğer ikisi yasal düzenleme ve bir tanesi de enerji, imar ve iskân sektörlerindeki cezai kovuşturma ile ilgilidir.

Son olarak, hediye konusunda iki farklı tür haber belirlenmiştir. Bir politikacının hediye alması yıllık ortalama 3-4 haber olarak yer almıştır. İkinci tür haberler, Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun konu ile ilgili kararına ilişkindir.

Basında bu konulara ayrılan yer konunun yasal olduğu kadar sosyo-ekonomik arka planını da yansıtmaktadır. Kamu yararı kavramı geleneksel bir deyim olmakla birlikte çıkar çatışması kavramı hem Türk toplumu hem de kamu yönetimi için yeni bir terimdir. Hediye almak ve vermek geleneksel bir eylem olduğundan yakın zamanlara kadar kamu görevlisine hediye verilmesi basında çok fazla yer almamıştır. Bununla birlikte, bir Türk devlet adamına yabancı bir devlet adamı tarafından verilen belli bir değer üzerindeki hediye medyada veriliş biçimi ile olumsuz bir kamuoyu yaratmıştır. Daha sonra Türk devlet adamları ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu kamu sektöründe hediye konusunda “sıfır” tolerans politikasını başlattılar. İhaleye fesat karıştırma ve görevi kötüye kullanma ceza yaptırımına tabi hukuki statüleri nedeni ile medya ve kamuoyunda daha fazla yer almaktadırlar. Aslında, bu son iki tür suç açıklanmamış gerçek ya da potansiyel çıkar çatışması durumundan kaynaklanmış olabilir.

Sonuç olarak, çok yönlü unsurların bir bileşkesi olarak –yanaşmacı ilişkiler, hediye alıp verme, kamu yönetiminde etkisiz liyakat sistemi, kamu yönetiminde iyi tanımlanmamış “gizlilik” kavramı ve eşitsizlikçi ve gayri adil ücret/maaş sistemi- yolsuzluk kadar etik yozlaşmaya da neden olmaktadır. Bu durum, mevcut mevzuatın etkili bir biçimde uygulanmasını da engellemektedir. Nihai olarak, bu durum kamu kurumlarına duyulan güveni, devlet ve vatandaş arasındaki güveni, kurumlar arasındaki güveni ve vatandaşlar arasındaki güveni olumsuz etkilemektedir. Yüksek yolsuzluk algılaması ve kamu sektöründeki yoğun yolsuzluk Türkiye’de etkili bir etik rejime duyulan ihtiyaca işaret etmektedir.

Basından Seçmeler

Gazi Erçel'e 11 ay hapis...

2001 krizinde görevini kötüye kullandığına karar verilen eski Merkez Bankası Başkanı Erçel'e verilen hapis cezası para cezasına çevrildi

31/12/2000 Radikal

RADİKAL - ANKARA - Eski Merkez Bankası Başkanı Gazi Erçel, dalgalı kura geçildiği dönemde 'görevini kötüye kullandığı' gerekçesiyle yargılandığı davada 11 ay 20 gün hapis, 136 YTL adli para cezası ve 2 ay 27 gün memuriyetten yoksun kalma cezasına çarptırıldı. Gazi Erçel'in cezası, 1536 YTL adli para cezasına çevrildi.

Dava iddianamesinde; dalgalı kura geçilen 22 Şubat 2001'den birkaç gün önce bankalara 5.15 milyar doları satıldığı ve Gazi Erçel'in TL'deki 52 milyar liralık hesabını dolara çevirdiği belirtiliyordu.

ÖZELLEŞTİRME DEĞİL SOYGUN : ÖZELLEŞTİRME SOYGUN GİBİ

30/12/2005 Birgün

Değer Tespit Komisyonu danışmanın raporundaki hataları yeterince incelememiştir. Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri (TEKEL) Özelleştirilen Alkollü İçkiler Sanayi ve Ticaret A.Ş ile TEKEL arasındaki cari hesap ilişkisinin 31.10.2003 tarihinde sonuçlanacağı kararlaştırılmasına rağmen, bu tarihten sonra da cari hesap ilişkisine devam edilmiş, devir tarihinde ise şirketin TEKEL ve bağlı ortaklıklarına olan tüm cari hesap borcu silinmiştir. Bu uygulama sonucunda devredilen şirkete kaynak aktarılmıştır. Petrol Ofisi A.Ş. (POAŞ) POAŞ'ın yüzde 42.3 oranındaki hissesinin satışı işlemi yurt içi baş global koordinatör olarak İş Yatırım Menkul Değerler'in görevlendirilmesi çıkar çatışması yaratmıştır. Ağustos 2002'de yüzde 25.8 oranındaki hissenin satışında aracı kuruma komisyon ödenmesi işlemi Özelleştirme İdaresi komisyon iadesi ödeme olanağını kullanmamış, oranları düşürmek için SPK'ya başvurmamış, bu nedenle 20 kat fazla komisyon ödemek zorunda kalmıştır.

DEMİRBAŞA İLK KAYIT 20/01/2005 Vatan Haber

Erdoğan'ın Başbakanlık envanterine kaydettirdiği halı bir ilk oldu. Şimdiye kadar hiçbir başbakanın aldıkları hediyeleri kaydettirmediği ortaya çıktı Başbakan Erdoğan, eşi Emine Erdoğan'a hediye edilen gerdanlık ve broşu iade edip, ipek halıyı Başbakanlık demirbaşına kaydettirmesi, yeni bir tartışmayı başlattı.

Çıkar Çatışması İlgili Türk Mevzuatı

Türkiye’de “çıkar çatışması” ile ilgili özel bir yasal düzenleme bulunmamakla birlikte, mevzuatta 1982 Anayasası da dahil olmak üzere, bu kavrama doğrudan ve dolaylı atıflar bulunmaktadır. Aşağıda, mevcut mevzuat ile ilgili genel bir çerçevede ilkeler, yasaklar ve yaptırımlar özetlenmektedir.

1982 Anayasası (Madde 5) devletin yapacağı işler arasında şunları da öngörür:

... kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.

Devlet, kamu iktisadi teşekkülleri ve diğer kamu kuruluşları tarafından sağlanan kamu hizmetleri memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirilir.⁷

İstihdam ile ücretler ve yolluklar da dahil olmak üzere personelin özlük hakları kanunla düzenlenir (Madde 128).

Mevcut Anayasa (Madde 129) kamu hizmeti ile ilgili temel ilkeyi şöyle tanımlar: “Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.”

Benzer bir biçimde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 6. Maddesine göre memurlar: “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve Kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını Sadakatle uygulamak zorundadırlar.”

Bu bağlamda, Anayasa (Madde 137) kamu hizmetinde bir amirin “kanunsuz emir” vermesini yasaklar:

Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz.

Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz.

⁷ Türk mevzuatında hizmetli, kamu hizmetkârı, memur, kamu ya da devlet işçöreni, kamu ajanı ve kamu görevlisi ünvanları yerine getirdikleri görevleri ile ilgili olarak anayasal yükümlülükleri ve hakları bulunan kişiler için hiçbir ayırım yapmaksızın kullanılır (OECD-SIGMA, 2008). İngilizce olarak “civil servant” ya da “public servant” kavramları Türkçede memur kavramını ifade ederken kamu görevlisi (public official) ya da kamu işçöreni (public employee) daha özel bir kavramdır. Kamu görevlisi tanımı için ayrıca bkz. Ceza Kanunu Madde 6 ve 252.

Bir devlet memuru atanmasını izleyen en geç bir ay içerisinde yetkili amirlerinin huzurunda bu ilkelere bağlılığını ifade eden bir yemin ederek görevine başlar ve sicil dosyasında saklanacak bir “Yemin Belgesi” imzalar.

Buna benzer şekilde, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Kanunu’nun 26. Maddesine göre, Rekabet Kurulu üyeleri Yargıtay Birinci Başkanlık Divanı huzurunda “görevlerinin devamı süresince Kurulun işlerini tam bir dikkat ve dürüstlük ile yürüteceklerine, Kanun hükümlerine aykırı hareket etmeyeceklerine ve ettirmeyeceklerine dair yemin eder.” Yeminle ilgili diğer düzenlemeler şunlardır: 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu (Madde 21), 5411 sayılı Bankalar Kanunu (Madde 113), 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (Madde 7), 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu (Madde 53/d) ve 13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Ek. 1).

Çıkar Çatışması Tanımı ve Genel İlkeler

Çıkar çatışması kavramı ilk olarak açık bir şekilde Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Türk mevzuatına dahil oldu. Bu yönetmelik etik ilkelerin uygulanması ilgili ilkeler ve kamu yönetiminde etik ilkelerin ihlali konularının değerlendirilmesine ilişkin hükümler içermektedir. Yönetmelik çıkar çatışmasını şöyle tanımlamaktadır (Madde 13):

Çıkar çatışması; kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözükerek ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eder.

Kamu görevlileri, çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atar, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirir ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutarlar.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 18 Mayıs 2006 tarihinde onaylanan Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi’nin “kamu görevlileri için davranış kuralları” başlığını taşıyan 8. Maddesinin beşinci paragrafında şunlar ifade edilmektedir:

Her Taraf Devlet, uygun hallerde ve iç hukukunun temel ilkelerine uygun olarak, kamu görevlilerinin görevlerinin icrasına ilişkin olarak bir çıkar çatışması yaratabilecek nitelikteki meslek-dışı faaliyetleri, istihdamları, yatırımları, mal varlıkları ve aldıkları hediye veya edindikleri faydaları ilgili makamlara bildirmeye zorunlu kılacak tedbirleri almayı ve sistemleri kurmaya çaba sarf edecektir

Kamu yönetiminde eşitlik ilkesi Anayasa tarafından şöyle vurgulanmıştır (Madde 10/4): “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”

İşbirliği, hizmet bilinci ve ayrımcılık yapmamak memurlar için önemli yükümlülüklerdir. Bunlara uymayan memurlar açıkça cezalandırılır. Ayrıca, memurlar işte, iş dışında ve yurt dışı görevleri sırasında davranışlarında “dürüstlük” içinde olmak zorundadırlar (657 sayılı Kanun Madde 7 ve 8).

Bu bağlamda, amirler kamu görevinin yerine getirilmesinde bazı sorumluluklara sahiptirler (657 sayılı Kanun Madde 10).

Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır, amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır.

Adam kayırmayı önlemek amacı ile 657 sayılı kanuna göre, kamu hizmetlerine girişte, yükseltme ve görevden ayrılmalarda liyakate dayalı bir sistem uygulanmaktadır (Madde 3).

Benzer bir biçimde, bağımsız idari otoriteler de dahil olmak üzere kamu kurumlarının kuruluş kanunlarında kariyer ve liyakat ilkeleri kamu hizmetinin en önemli ilkeleri olarak sayılmaktadır. Örneğin, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 92. Maddesi şöyle demektedir (Ayrıca bkz. Madde 87):

Kurumun ana hizmet birimlerinde uzmanlık gerektiren işlerde meslek personeli çalıştırılması esastır. Ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimlerinde istihdam edilecek personelin nitelikleri Başkanın teklifi üzerine Kurul tarafından belirlenir. Kurumda yönetici, müşavir ve meslek personeli unvanlarını haiz olmayan personelin oranı bu Kanunun eki cetvellerde yer alan toplam kadro sayısının yüzde otuzunu geçemez.

Kurumda, meslek personeli sayısının yüzde onunu geçmeyecek şekilde, sektörde en az on yıl meslekî tecrübesi olanlar ile Kurumun faaliyet alanına ilişkin konularda doktor unvan ve derecesini alanlar arasından yeteri kadar uzman personel, hizmet veya vekâlet akdi hükümlerine göre çalıştırılabilir.

Kurum personeli başka kamu kurum ve kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilemez.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 13Nisan 2005

Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci

Madde 5 - Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği, hizmette yerindenliği ve beyana güveni esas alırlar.

Halka hizmet bilinci

Madde 6 - Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın günlük yaşamını kolaylaştırmayı, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı, hizmet kalitesini yükseltmeyi, halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedeflerler.

Hizmet standartlarına uyma

Madde 7 - Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ve diğer personeli, kamu hizmetlerini belirlenen standartlara ve süreçlere uygun şekilde yürütürler, hizmetten yararlananlara iş ve işlemlerle ilgili gerekli açıklayıcı bilgileri vererek onları hizmet süreci boyunca aydınlatırlar.

Amaç ve misyona bağlılık

Madde 8 - Kamu görevlileri, çalıştıkları kurum veya kuruluşun amaçlarına ve misyonuna uygun davranırlar. Ülkenin çıkarları, toplumun refahı ve kurumlarının hizmet idealleri doğrultusunda hareket ederler.

Dürüstlük ve tarafsızlık

Madde 9 - Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar.

Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar.

Kamu görevlileri, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, taraflı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar, kamu makamlarının mevzuata uygun politikalarını, kararlarını ve eylemlerini engelleyemezler.

Saygınlık ve güven

Madde 10 - Kamu görevlileri, kamu yönetimine güveni sağlayacak şekilde davranırlar ve görevin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını davranışlarıyla gösterirler. Halkın kamu hizmetine güven duygusunu zedeleyen, şüphe yaratan ve adalet ilkesine zarar veren davranışlarda bulunmaktan kaçınırlar.

Kamu görevlileri, halka hizmetin kişisel veya özel her türlü menfaatin üzerinde bir görev olduğu bilinciyle hizmet gereklerine uygun hareket eder, hizmetten yararlananlara kötü davranamaz, işi savsaklayamaz, çifte standart uygulayamaz ve taraf tutamazlar.

Yönetici veya denetleyici konumunda bulunan kamu görevlileri, keyfi davranışlarda, baskı, hakaret ve tehdit edici uygulamalarda bulunamaz, açık ve kesin kanıtlara dayanmayan rapor düzenleyemez, mevzuata aykırı olarak kendileri için hizmet, imkan veya benzeri çıkarlar talep edemez ve talep olmasa dahi sunulanı kabul edemezler.

Nezaket ve saygı

Madde 11 - Kamu görevlileri, üstleri, meslektaşları, astları, diğer personel ile hizmetten yararlananlara karşı nazik ve saygılı davranırlar ve gerekli ilgiyi gösterirler, konu yetkilerinin dışındaysa ilgili birime veya yetkiliye yönlendirirler.

Madde 12 - Kamu görevlileri, bu Yönetmelikte belirlenen etik davranış ilkeleriyle bağdaşmayan veya yasadışı iş ve eylemlerde bulunmalarının talep edilmesi halinde veya hizmetlerini yürütürken bu tür bir eylem veya işlemden haberdar olduklarında ya da gördüklerinde durumu yetkili makamlara bildirirler.

Kurum ve kuruluş amirleri, ihbarda bulunan kamu görevlilerinin kimliğini gizli tutar ve kendilerine herhangi bir zarar gelmemesi için gerekli tedbirleri alırlar.

Son olarak, yukarıda da ifade edildiği gibi, 13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kamu hizmetinde etik davranışla ilgili öz bir kılavuz ilkeler rehberi sunmaktadır. Bu ilkeler yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetişim ve toplam kalite yönetimi ile uyum içerisinde hazırlanmıştır.

Yasaklar ve Bağdaşmazlıklar

Ekonomik ve Mali Faaliyetler

657 sayılı Kanun'a göre, memurlar,

Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil, ticari vekil, Kolektif şirketlerde ortak veya Komandit şirkette komandite ortak olamazlar. Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler (Madde 28).

Memurlar her hangi bir ekonomik faaliyette bulunamazlar ve idarenin dışında ayrıca bir iş yapamazlar, limitet şirketler dışında şirketlere ortak olamazlar (Madde 28); ancak konut ve tüketici kooperatiflerine üye olabilir ve bunların yönetim kurullarında görev alabilirler.

Ayrıca, 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları hakkındaki Kanun'a göre (Madde 9):

Üst Kurul üyeleri ile üçüncü derece dahil üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrî hısımları, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla, radyo ve televizyon hizmetleri alanında Üst Kurulun görev ve yetki alanına giren konularda herhangi bir yüklenme işine giremez, özel radyo ve televizyon şirketlerinde ve bu şirketlerin doğrudan veya dolaylı ortaklık bağı bulunan şirketlerde ortak veya yönetici olamazlar.

Yukarıdaki esaslara aykırı davranışlar görevlerinden çekilmiş sayılır. Bu husus Üst Kurulun tarafından re'sen veya yapılacak müracaatın değerlendirilmesi sonunda karara bağlanır.

Sermaye Piyasası Kurulu üyeleri için de benzer hükümler bulunmaktadır (2499 sayılı Kanun Madde 20):

Kurul Başkan ve üyeleri, özel bir Kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans ve ders veremez, sınav ve benzeri görev alamaz, her türlü ticari amaçlı ortaklıklarda pay sahibi olamazlar. Kurul Başkan ve Üyeleri, göreve başlamadan önce maliki oldukları payları ve portföyünde hisse senedi bulunan yatırım fonlarının katılma belgelerini, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar sıhrî hısımları

dışındakilere satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Otuz gün içinde bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler, üyelikten çekilmiş sayılır. Kurul Başkan ve üyeleri, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamazlar.

Bundan başka, 4734 sayılı Kanun (Madde 11/c, d ve e) aşağıdaki kişilerin ihaleye katılmasını yasaklar:

c) İhaleyi yapan idarenin ihale yetkilisi kişileri ile bu yetkiye sahip kurullarda görevli kişiler.

d) İhaleyi yapan idarenin ihale konusu işle ilgili her türlü ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve onaylamakla görevli olanlar.

e) (c) ve (d) bentlerinde belirtilen şahısların eşleri ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıkları ve evlat edinenleri.

Son olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu (Madde 28) belediye başkanları ve meclis üyeleri için bazı yasaklar koyar:

Belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyeleri ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz.

Çekilme ya da Karar Alma Sürecine Katılmaktan Mahrum Bırakılma

1982 tarihli Disiplin Komiteleri ve Disiplin Amirleri Yönetmeliğine göre (Madde 6) memurlar kendilerini ve akrabalarını ilgilendiren kararlara katılamazlar (mahrum bırakma). Aksi halde, bu süreçte alınan her hangi bir karar resmi nedenlerle iptal olur. İptal otomatiktir ancak alınan karar memur ve akrabalarının menfaatine karşı ise geçerli olur.

Başkan ve Kurul üyelerinin mahrum bırakılacağı belli durumlar şunlardır (2499 sayılı Kanun Madde 23):

Başkan ve üyeler Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 245'inci maddesinin 3'üncü bendinde yazılı derecelerde karabeti bulunan kimselerle ilgili konulardaki müzakerelere iştirak edemez ve oylamaya katılamazlar.

Çıkar çatışmasından kaçınmak için, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu başkanı ve üyeleri, eşi, evlatlıkları ve üçüncü derece dahil kan ve ikinci derece dahil kayın hısımlarıyla ilgili konularda müzakere ve oylamaya katılamazlar. Bu durum karar metninde ayrıca belirtilir (5411 sayılı Kanun Madde 87).

Benzer bir hüküm Tasarruf mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Kurul üyeleri için de bulunmaktadır (5411 sayılı Kanun Madde 116/son).

Ayrıca, Kamu İhale Kurumu Kurulu üyeleri Kurul üyeleri, kendilerini ve üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları ile evlatlıklarını ilgilendiren kararlarla ilgili toplantı ve oylamaya katılamaz (4734 sayılı Kanun Madde 53/g).

3984 sayılı Kanun Radyo Televizyon Üst Kurulu üyeleri için bazı yasaklar getirmiştir (Madde 9):

Üst Kurul üyeleri ile üçüncü derece dahil üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrî hısımları, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla, radyo ve televizyon hizmetleri alanında Üst Kurulun görev ve yetki alanına giren konularda herhangi bir yüklenme işine giremez, özel radyo ve televizyon şirketlerinde ve bu şirketlerin doğrudan veya dolaylı ortaklık bağı bulunan şirketlerde ortak veya yönetici olamazlar.

Üst Kurul üyeleri, üyelikleri süresince resmî veya özel başkaca hiçbir görev alamaz, özel veya kamu yayın kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren konularda doğrudan veya dolaylı olarak taraf olamaz ve bu konularda hiçbir menfaat sağlayamaz, siyasî partiye üye olamazlar. Amacı sosyal yardım ve eğitim işlerine yönelmiş derneklerle vakıflardaki görevler ve kooperatif ortaklığı bu hükmün dışındadır.

Üst Kurul üyeleri, kendileri veya üçüncü derece dahil üçüncü dereceye kadar kan ve sıhrî hısımlarıyla ilgili konularda müzakere ve oylamaya katılamaz

Son olarak, 5393 sayılı Kanuna göre (Madde 27),

Belediye başkanı ve meclis üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar.

Gizli (mahrem) bilgi

Devlet Memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır (657 sayılı Kanun Madde 31).

Bilgilerin gizliliği ve Sermaye Piyasası Kurulu mallarının kötü kullanılmasına ilişkin özel bir hüküm bulunmaktadır (2499 sayılı Kanun Madde 25/a):

Kurul Başkan ve üyeleri ile personeli ve bu Kanuna göre görevlendirilen denetim elemanları çalışmalarını ve denetlemeleri sırasında ilgililere ve üçüncü kişilere ait öğrendikleri sırları açıklayamazlar ve kendi yararlarına kullanamazlar. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan

Madde 18 - Kamu görevlileri, görevlerini yerine getirirken yetkilerini aşarak çalıştıkları kurumlarını bağlayıcı açıklama, taahhüt, vaat veya girişimlerde bulunamazlar, aldatıcı ve gerçek dışı beyanat veremezler.

5411 sayılı Kanun'un 86/son Maddesine göre, "Kurul başkan ve üyeleri ve diğer personel, Kurumla ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve ticari sırları, görevlerinden ayrılmış olsalar bile kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar."

4734 sayılı Kanunun Madde 53/e'ye göre Kurul üyeleri ile Kurum personeli görevlerini yerine getirmeleri sırasında ilgililere ve üçüncü kişilere ait edindikleri gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri, bu konuda kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamazlar. Bu yükümlülük görevden ayrılmalarından sonra da devam eder.

Bilgilerin ve belgelerin gizliliği bu kanunda ayrıca düzenlenmiştir (4734 sayılı Kanun Madde 61):

Bu Kanunun uygulanmasında görevliler ile danışmanlık hizmeti sunanlar; ihale süreci ile ilgili bütün işlemlere, isteklilerin iş ve işlemleri ile tekliflerin teknik ve malî yönlerine ilişkin olarak gizli kalması gereken bilgi ve belgelerle işin yaklaşık maliyetini ifşa edemezler, kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamazlar. Aksine hareket edenler hakkında ilgisine göre 58 ve 60 ıncı maddelerde belirtilen müeyyideler uygulanır.

Benzer bir biçimde, TMSF Kurul başkanı, üyeleri ve diğer personel "Fonla ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve ticari sırları, görevlerinden ayrılmış olsalar bile kanunen yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar" (5411 sayılı Kanun Madde 115/son).

4054 sayılı Kanunun Madde 25/son hükmüne göre, Rekabet Kurumu Kurul üyeleri ve personeli,

Kurumla ilgili gizlilik taşıyan bilgileri ve bu Kanunun uygulanması sırasında öğrendikleri teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin ticari sırlarını görevlerinden ayrılmış olsalar bile ifşa edemezler, kendilerinin veya başkalarının menfaatine kullanamazlar.

Son olarak, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7. Maddesine göre,

Özelleştirme programında bulunan kuruluşlardan Sermaye Piyasası Kanununun kapsamına giren ve hisseleri borsada işlem gören kuruluşların; yönetim kurulu başkan ve üyeleri, denetçileri diğer personeli, Özelleştirme idaresi personeli ile Özelleştirme Yüksek Kurulu Başkan ve üyeleri görevleri dolayısıyla bu kuruluşların hesap ve işlemleri ile işletmelerine ilişkin öğrendikleri, henüz kamuya açıklanmamış bilgileri açıklayamazlar.

Görev Dışı Faaliyetler

Bunlardan başka, kamu hizmetinde *tarafsızlık* sağlamak üzere Anayasanın Madde 68/5 memurlar için siyaset yasağı getirir: “kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri,... siyasi partilere üye olamazlar.” Ayrıca, 76. Maddenin son paragrafı seçimlere katılmayı düzenler: “kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları, görevlerinden çekilmedikçe, aday olamazlar ve milletvekili seçilemezler.” Seçimi kazanamayan eski devlet memuru seçilemezse görevine iade edilir. Bu yasal sınırlamalar memurların davranış ve kararlarında nesnellik ve tarafsızlık sağlamayı amaçlar ve seçimlere katılarak tercihlerini ifade eden bir memur için uzlaşma sağlar.

Tarafsızlık ya da *siyasi olarak tarafsız olmak, yansızlık nötrlük* memurlar için çok önemli bir ilkedir. Genel olarak, memurların yükümlülükleri kamu hizmetinin yerine getirmesi gereken görevi dikkate alacak ve koruyacak mevzuatta tanımlanmıştır. Türkiye’de kamu hizmetinde her türlü ayrımcılık yasaktır (657 sayılı Kanun Madde 7):

Devlet Memurları Siyasi Partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirlerken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar, hiç bir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.

Devlet Memurları her durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve Kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması

Madde 14 - Kamu görevlileri; görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendileri, yakınları veya üçüncü kişiler lehine menfaat sağlayamaz ve aracılıkta bulunamazlar, akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamazlar.

Kamu görevlileri, görev, unvan ve yetkilerini kullanarak kendilerinin veya başkalarının kitap, dergi, kaset, cd ve benzeri ürünlerinin satışını ve dağıtımını yaptıramaz; herhangi bir kurum, vakıf, dernek veya spor kulübüne yardım, bağış ve benzeri nitelikte menfaat sağlayamazlar.

Kamu görevlileri, görevlerinin ifası sırasında ya da bu görevlerin sonucu olarak elde ettikleri resmi veya gizli nitelikteki bilgileri, kendilerine, yakınlarına veya üçüncü kişilere doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik, siyasal veya sosyal nitelikte bir menfaat elde etmek için kullanamazlar, görevdeyken ve görevden ayrıldıktan sonra yetkili makamlar dışında hiçbir kurum, kuruluş veya kişiye açıklayamazlar.

Kamu görevlileri, seçim kampanyalarında görev yaptığı kurumun kaynaklarını doğrudan veya dolaylı olarak kullanamaz ve kullandıramazlar.

bir harekette, guruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler.

4734 sayılı Kanun Madde 53/e'ye göre Kamu İhale Kurumu Kurul üyeleri,

özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiç bir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans veya ders veremez, her türlü ticari amaçlı ortaklıklarda hissedar veya yönetici olamazlar... Bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler üyelikten çekilmiş sayılır.

3984 sayılı Kanuna göre (Madde 9):

Üst Kurul üyeleri, üyelikleri süresince resmi veya özel başkaca hiçbir görev alamaz, özel veya kamu yayın kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren konularda doğrudan veya dolaylı olarak taraf olamaz ve bu konularda hiçbir menfaat sağlayamaz, siyasi partiye üye olamazlar. Amacı sosyal yardım ve eğitim işlerine yönelmiş derneklerle vakıflardaki görevler ve kooperatif ortaklığı bu hükmün dışındadır.

Yukarıdaki esaslara aykırı davranışlar görevlerinden çekilmiş sayılır. Bu husus Üst Kurul tarafından resen veya yapılacak müracaatın değerlendirilmesi sonunda karara bağlanır.

Benzer bir biçimde, 2499 sayılı Kanununun 20. Maddesi görev dışı faaliyetlerle ilgili bazı sınırlamalar getirmektedir:

Kurul Başkan ve üyeleri, özel bir Kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans ve ders veremez, sınav ve benzeri görev alamaz, her türlü ticari amaçlı ortaklıklarda pay sahibi olamazlar. Kurul Başkan ve üyeleri, göreve başlamadan önce maliki oldukları payları ve portföyünde hisse senedi bulunan yatırım fonlarının katılma belgelerini, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar sıhrî hisismları dışındakilere satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Otuz gün içinde bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler, üyelikten çekilmiş sayılır. Kurul Başkan ve üyeleri, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamazlar.

5411 Sayılı Kanun bu yasakları şöyle düzenler (Madde 86/1):

Kurul Başkan ve üyeleri, asli görevlerini aksatmayan bilimsel amaçlı yayın, ders ve konferans ile telif hakları hariç Kurumdaki resmî görevlerinin yürütülmesi dışında kalan resmî veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, Kurumun düzenlemek ve denetlemekle yetkili olduğu sektör veya alanla ilgili ortaklıklarda pay sahibi olamaz, hakemlik ve bilirkişilik yapamazlar

TMSF Kurul üyeleri ile ilgili görev dışı yasaklar şunlardır (5411 sayılı Kanun Madde 115):

Fon Kurulu Başkan ve üyeleri, asli görevlerini aksatmayan bilimsel amaçlı yayın, ders ve konferans ile telif hakları hariç Fondaki resmî görevlerinin yürütülmesi dışında kalan resmî veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, bu Kanun kapsamındaki kuruluşlar ve bunların doğrudan ya da dolaylı ortaklıklarında pay sahibi olamaz, hakemlik ve bilirkişilik yapamazlar.

4054 sayılı Kanununun Madde 25/3'e göre, "amacı sosyal yardım ve eğitim işlerine yönelmiş derneklerle vakıflardaki görevler ve kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hükmün dışındadır."

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
Madde 16 - Kamu görevlileri, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarını kamusal amaçlar ve hizmet gerekleri dışında kullanamaz ve kullandıramazlar, bunları korur ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri alırlar.

Savurganlıktan kaçınma
Madde 17 - Kamu görevlileri, kamu bina ve taşıtları ile diğer kamu malları ve kaynaklarının kullanımında israf ve savurganlıktan kaçınır; mesai süresini, kamu mallarını, kaynaklarını, işgücünü ve imkanlarını kullanırken etkin, verimli ve tutumlu davranırlar.

Kamu araçları ve kaynaklarını kullanma

Devlet memurları her hangi bir resmi evrakı, vasıtaları ve araçları görev alanının dışına çıkartamaz ve bunları kişisel işleri için kullanamaz. Ayrıca, memurlar resmi görevleri sırasında kullandıkları her türlü resmi belgeyi, vasıtayı ve aracı görevin tamamlanmasından sonra buldukları yere teslim ederler (657 sayılı Kanun Madde 16).

Hediye ve menfaat yasağı

657 sayılı Kanun hediye ve menfaat teminini yasaklar (Madde 29):

Devlet Memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri

ve almaları yasaktır.

Ayrıca, (657 sayılı Kanun Madde 10)

Amir... maiyetindeki memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı

Madde 15 - Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaat hediye kapsamındadır.

Kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilkedir.

Kamu görevlileri, yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden kendileri, yakınları veya üçüncü kişi veya kuruluşlar için doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye alamazlar ve menfaat sağlayamazlar.

Kamu görevlileri, kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremez, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemezler; görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremezler.

Uluslararası ilişkilerde nezaket ve protokol kuralları gereğince, yabancı kişi ve kuruluşlar tarafından verilen hediyelerden, 3628 sayılı Kanunun 3. maddesi hükümleri saklı kalmakla birlikte, sözkonusu maddede belirtilen sınırın altında kalanlar da beyan edilir.

Aşağıda belirtilenler hediye alma yasağı kapsamı dışındadır:

- a) Görev yapılan kuruma katkı anlamına gelen, kurum hizmetlerinin hukuka uygun yürütülmesini etkilemeyecek olan ve kamu hizmetine tahsis edilmek, kurumun demirbaş listesine kaydedilmek ve kamuoyuna açıklanmak koşuluyla alınanlar (makam aracı ve belli bir kamu görevlisinin hizmetine tahsis edilmek üzere alınan diğer hediyeler hariç) ile kurum ve kuruluşlara yapılan bağışlar,*
- b) Kitap, dergi, makale, kaset, takvim, cd veya buna benzer nitelikte olanlar,*
- c) Halka açık yarışmalarda, kampanyalarda veya etkinliklerde kazanılan ödül veya hediyeler,*
- d) Herkese açık konferans, sempozyum, forum, panel, yemek, resepsiyon veya buna benzer etkinliklerde verilen hatıra niteliğindeki hediyeler,*
- e) Tanıtım amacına yönelik, herkese dağıtılan ve sembolik değeri bulunan reklam ve el sanatları ürünleri,*
- f) Finans kurumlarından piyasa koşullarına göre alınan krediler.*

Aşağıda belirtilenler ise hediye alma yasağı kapsamındadır:

- a) Görev yapılan kurumla iş, hizmet veya çıkar ilişkisi içinde bulunanlardan alınan karşılama, veda ve kutlama hediyeleri, burs, seyahat, ücretsiz konaklama ve hediye çekleri,*
- b) Taşınır veya taşınmaz mal veya hizmet satın alırken, satarken veya kiralarken piyasa fiyatına göre makul olmayan bedeller üzerinden yapılan işlemler,*
- c) Hizmetten yararlananların vereceği her türlü eşya, giysi, takı veya gıda türü hediyeler,*
- d) Görev yapılan kurumla iş veya hizmet ilişkisi içinde olanlardan alınan borç ve krediler.*

Bu Yönetmelik kapsamına giren en az genel müdür, eşiti ve üstü görevliler, bu maddenin 5 inci fıkrası ve 6 ncı fıkranın (a) bendinde sayılan hediyelere ilişkin bir önceki yılda aldıklarının listesini, herhangi bir uyarı beklemezsizin her yıl Ocak ayı sonuna kadar Kurula bildirirler.

Bundan başka,

Devlet Memurunun denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır (657 sayılı Kanun Madde 30).

Benzer bir hüküm 3984 sayılı Kanun Madde 31'de RTÜK üyeleri için bu konuyu düzenlenmiştir.

Bu konu ile ilgili özel bir kanun olan 3628 sayılı Mal Beyanı, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu (Madde 3) belli bir değerin üzerindeki hediyein kurumların teslim edilmesini öngörmektedir:

Yukarıdaki maddede sayılan kamu görevlileri, milletlerarası protokol, mücadele veya nezaket kaideleri uyarınca veya diğer herhangi bir sebeple, yabancı devletlerden, milletlerarası kuruluşlardan, sair milletlerarası hukuk tüzelkişiliklerinden, Türk uyruğunda olmayan herhangi bir özel veya tüzelkişi veya kuruluştan; aldıkları tarihteki değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşan hediye veya hibe niteliğindeki eşyayı aldıkları tarihten itibaren bir ay içinde kendi kurumlarına teslim etmek zorundadırlar. Ancak, yabancı devlet adamları ve milletlerarası kuruluş temsilcileri tarafından verilen imzalı hatıra fotoğraflarının çerçeveleri bu madde hükümlerine dahil değildir.

Hediyelerin bedellerinin tespiti çıkarılacak yönetmeliğe göre Maliye ve Gümrük Bakanlığınca yapılır.

Görev Sonrası Yasaklar

Bu konudaki yasaklar 6 Ekim 1981 tarih ve 2531 sayılı Kamu Görevinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Kanunu tarafından düzenlenmiştir. Bu faaliyetler kamu görevlisinin yaptığı görevle ilişkilendirilmiştir. Bu yasaklar kamu görevlisinin görevden ayrılmasından ya da istifa etmesinden itibaren iki yıl süre ile geçerlidir (Madde 2):

Birinci madde kapsamına giren yerlerdeki görevlerinden hangi sebeple olursa olsun ayrılanlar, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı ayrıldıkları tarihten başlayarak üç yıl süreyle, o daire, idare, kurum ve kuruluşdaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş alamazlar, taahhüde giremezler, komisyonculuk ve temsilcilik yapamazlar.

Yedek subaylar ve eczacılar da dahil olmak üzere sağlık personeli bu yasaklardan muaftır. Bu yasakları ihlal edenler altı aydan iki yıla kadar hapis ve en az 10 bin lira para cezasına çarptırılırlar (Madde 4).

5411 sayılı Bankacılık Kanunu ilgili görevlilere yönelik yasakları şöyle düzenlemiştir (Madde 86/3):

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Eski kamu görevlileriyle ilişkiler
Madde 21 - Kamu görevlileri, eski kamu görevlilerini kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandıramaz, onlara imtiyazlı muamelede bulunamaz. Kamu görevlerinden ayrılan kişilere, ilgili kanunlardaki hükümler ve süreler saklı kalmak kaydıyla, daha önce görev yaptıkları kurum veya kuruluştan, doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir yüklenicilik, komisyonculuk, temsilcilik, bilirkişilik, aracılık veya benzeri görev ve iş verilemez.

Kurul Başkan ve üyeleri, görevlerinden ayrılmalarını izleyen iki yıl içinde Kurumun denetlemekle ve düzenlemekle görevli olduğu sektör ve alandaki özel kuruluşlarda görev alamazlar. Bu fıkra hükmüne uymayanlara 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanununun 4 üncü maddesinde belirtilen cezalar verilir.

TMSF Kurulu başkan ve üyeleri için görev sonrası yasaklar şunlardır (5411 sayılı Kanun Madde 115):

Fon Kurulu Başkan ve üyeleri, yönetim ve denetimleri Fona devredilen kuruluşlarda ve bunların doğrudan ya da dolaylı ortaklıklarında, görevlerinden ayrılmalarını izleyen iki yıl içinde görev alamazlar. Bu fıkra hükmüne uymayanlara 2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanununun 4 üncü maddesinde belirtilen cezalar verilir.

Belediye başkanları ve meclis üyeleri için belirlenen yasaklar daha önce ifade edilmiştir.

Mal ve çıkar beyanı

Daha önce ifade edildiği gibi saydamlık ve hesap verebilirliğin gereği olarak Anayasa'nın 71. Maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: "Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları ve bu bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez."

Anayasa'nın bu amir hükmüne uygun bir biçimde 657 sayılı Kanununun 14. Maddesi uyarınca devlet memurları:

kendileriyle eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında özel kanunda yazılı hükümler uyarınca mal bildirimini verirler.

Bu konuyu özel olarak düzenleyen 3628 sayılı Mal Beyanı Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nun Madde 2/d tüm memurların mal beyanında bulunmasını düzenler:

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Çıkar çatışmasından kaçınma
Madde 13 - Çıkar çatışması; kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözükken ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eder. Kamu görevlileri, çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir ve çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atar, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirir ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutarlar

Genel ve katma bütçeli daireler, il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluş veya alt kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri (İktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları) ile bunlara bağlı müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlar ile bunların alt kuruluşlarında veya komisyonlarında aylık, ücret ve ödenek almak suretiyle kamu hizmeti gören memurları, işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ile yönetim ve denetim kurulu üyeleri.

Kanuna göre (Madde 4):

Kanuna veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu Kanunun uygulanmasında haksız mal edinme sayılır.

Mal beyanı düzenli olarak yenilenir (Madde 7):

Bu Kanun kapsamındaki görevlere devam edenler, sonu (0) ve (5) ile biten yılların en geç şubat ayı sonuna kadar bildirimlerini yenilerler. Yeni bildirimler yetkili merci tarafından daha önceki bildirimler ile karşılaştırılırlar.

Beyanın kapsamı ve kimlerin beyanda bulunacağı da Kanunda düzenlenmiştir (Madde 5):

Bu Kanun kapsamına giren görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin, ödeme yapılmayan görevlilerin ise, 1 inci derece Devlet Memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere, para, hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.

Bu bilgileri sadece yetkili amirler inceleyebilir. Bu bilgiler gizlidir ve beyan eden görevlinin sicil dosyasında tutulur (Madde 9):

Mal bildirimleri, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bildirimde bulunanın özel dosyasında saklanır. Bildirimlerin içeriği hakkında, 20 nci madde hükmü dışında hiçbir şekilde açıklama yapılamaz ve bilgi verilemez. Ayrıca mal bildirimlerindeki bilgiler ve kayıtlar esas alınarak içeriği hakkında yayında bulunamaz.

Ancak, Kamu Görevlileri Etik Kurulu mal bildirimlerini gerektiğinde inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Mal bildiriminde bulunma

Madde 22 - Kamu görevlileri, kendileriyle eşlerine ve velayeti altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmazları, alacak ve borçları hakkında, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca, yetkili makama mal bildiriminde bulunurlar.

Kurul, gerek gördüğü takdirde mal bildirimlerini inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri, en geç otuz gün içinde Kurula vermekle yükümlüdürler.

Her ne kadar yapılan beyanların beyanın yapıldığı yetkili tarafından bir önceki beyanla karşılaştırılacağı belirtilse de bu düzenli beyanlar her hangi bir cezai kovuşturma ya da soruşturma olmadıkça açılmamaktadır.

3628 sayılı Kanun (Madde 10) uyarınca RTÜK üyeleri de yıllık mal beyanda bulunurlar.

Kamu İhale Kurumu Kurul üyeleri de göreve başladıktan ve görevden ayrıldıktan sonra bir ay içinde ve görev sırasında her yıl mal beyanında bulunmak zorundadırlar (4734 sayılı Kanun Madde 53/f).

Kurul üyeleri ayrıca (4734 sayılı Kanun Madde 53/3):

... göreve başlamadan önce sahip oldukları Hazine Müsteşarlığı tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin menkul kıymetler dışındaki, piyasada faaliyet gösteren

tüzel kişilere veya bunların iştiraklerine ait her türlü hisselerini ya da menkul kıymetlerini üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımlar ve evlatlıkları dışındakilere, görev sürelerinin başlamasını izleyen otuz gün içinde satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler üyelikten çekilmiş sayılır.

5411 sayılı Kanuna göre Sermaye Kurulu başkan ve üyeleri, eşleri ve velayeti altındaki çocukları da beyanda bulunurlar (Madde 86/2):

Kurul Başkan ve üyeleri göreve başlamadan önce kendilerinin veya eş ve velâyeti altındaki çocuklarının sahibi bulunduğu menkul kıymetlerden Hazine tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin olanlar hariç Kurumun düzenlemek ve denetlemekle sorumlu olduğu kuruluşların her türlü sermaye piyasası araçlarını eş, evlatlık, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları dışındakilere otuz gün içinde satmak suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Kurul üyeliklerine atanmalarından itibaren otuz gün içinde bu fıkraya uygun hareket etmeyen üyeler, üyelikten çekilmiş sayılır. Bu durum, Kurul kararı ile tespit edilir ve ilişkili Bakana bildirilir.

Bu bağlamda Kurul başkanı ve üyeler 3828 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5411 sayılı Kanun Madde 115/2'e göre TMSF Kurulu başkan ve üyeleri ile velayetindeki çocuklar için benzer bir hüküm mevcuttur:

göreve başlamadan önce, kendilerinin veya eş ve velâyeti altındaki çocuklarının sahibi bulunduğu menkul kıymetlerden Hazine tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin olanlar hariç bu Kanun kapsamındaki kuruluşlar ve bunların doğrudan ya da dolaylı ortaklıklarına ait her türlü sermaye piyasası araçlarını eş, evlatlık, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar kayın hısımları dışındakilere otuz gün içinde satmak suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Fon Kurulu üyeleri atanmalarından itibaren otuz gün içinde bu fıkraya uygun hareket etmezlerse üyelikten çekilmiş sayılır. Bu durum, Fon Kurulu kararı ile tespit edilir ve ilişkili Bakana bildirilir.

Aynı şekilde TMSF Kurulu başkan ve üyeleri de bu konuda 3628 sayılı Kanun hükümlerine tabidirler (5411 sayılı Kanun Madde 116/1).

4054 sayılı Kanuna göre (Madde 25/2) Rekabet Kurumu Kurulu başkan ve üyeleri

göreve başlamadan önce maliki oldukları Hazine tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin menkul kıymetler dışındaki her türlü sermaye piyasası mevzuatı anlamındaki menkul kıymetlerini üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar sıhri hısımları dışındakilere satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. 30 gün içinde bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler üyelikten çekilmiş sayılır.

Kısaca, kamu yönetiminde çıkar çatışmasının beyanı sadece bankacılık, sermaye piyasası ve ihale süreçleri ile ilgili sınırlı kamu görevlilerini kapsamaktadır.

Saydamlık ve hesap verebilirlik düzenlemeleri

Açık ve saydam yönetim anlayışı artan bir şekilde hesap verebilirliği zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda bilgiye erişim, ihbar müessesesi ve kamu kurumlarının mali olarak hesap vermeleri demokratik yükümlülük, devlet kurumlarına güven tesisi ile güvenilirlik ve etkililiği artırmak için yaşamsal öneme sahiptir.

Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı birçok nedenle önemlidir: daha açık ve demokratik bir toplum yaratmak, yolsuzluğa karşı durmak ve yönetimde saydamlığı güçlendirmek. Belli alanlar dışında kamunun devletin elindeki bilgilere ulaşması vatandaşların kamu yönetiminden hesap

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başyuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Bilgi verme, saydamlık ve katılımçılık

Madde 19 - Kamu görevlileri, halkın bilgi edinme hakkını kullanmasına yardımcı olurlar. Gerçek ve tüzel kişilerin talep etmesi halinde istenen bilgi veya belgeleri, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununda belirlenen istisnalar dışında, usulüne uygun olarak verirler.

Üst yöneticiler, ilgili kanunların izin verdiği çerçevede, kurumlarının ihale süreçlerini, faaliyet ve denetim raporlarını uygun araçlarla kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler.

sormalarına ve görevi kötüye kullanmayı ve kamu görevlilerinin yolsuzluğa bulaşmasını önlemelerini sağlar.

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun amacı, “demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir” (Madde 1).

Bu kanun “kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır” (Madde 2). Bu konuda, 1 Kasım 1984 tarih ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkını Kullanma Kanunu hükümleri saklıdır.

Bununla birlikte, 4982 sayılı kanun bilgi edinme hakkı konusunda bazı sınırlamalar getirmektedir (Madde 15-25). Bu sınırlamalar şunlardır: yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, idarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticarî sır, kurum içi düzenlemeler.

Türkiye’de bu hakkın kullanılması tedricen artmaktadır, ancak bu konu vatandaşlar tarafından yeterince bilinmemektedir. Bu hakkın yaygın kullanımı ile kamu hizmetlerinde standartların yükselmesi ve kamu kurumları ile vatandaşlar arasında güvene dayalı ilişkiler geliştirilecektir.

İhbar

Öncelikle, her kamu görevlisi bu konudaki (yolsuzlukla ilgili) her hangi bir durumu amirine bildirmek zorundadır. Bununla birlikte yetkili amir bu konuda bir girişimde bulunmazsa kamu görevlisinin konuyu iş akdine aykırı olmadıkça yetkililere bildirmesi gerekir. İhbar müessesesi kamu yararını korumak konusunda ve bilgi edinme kanununun uygulanması ile ilgili çok önemli bir yere sahiptir.

Türk mevzuatında ihbar müessesesi 1931 tarihli 1905 sayılı Menkul ve Gayrimenkul Emval İle Bunların İntifa Haklarının ve Daimi Vergilerin Mektumlarını Haber Verenlere Verilecek İkramiye Hakkında Kanunda düzenlenmiştir. 4422 sayılı Örgütlü Suçlar Kanununun 5 ve 7. Maddeleri tanık ve ihbarcılarla ilgili hüküm içermekteydi, ancak bu kanun 31 Mart 2005 tarih ve 5320 sayılı Ceza Kanunu ile mülga olmuştur.

Öte yandan 3628 sayılı Kanunun 18. Maddesi konu ile ilgili ihbarcılarının rızaları olmadan kimliklerinin gizli tutulacağını belirtmektedir. Bununla birlikte, ihbar geçerli olunca ihbarcının kimliği savcının isteği üzerine açıklanmaktadır. 1990/1 sayılı genelge ihbarcılarının kimliğinin gizliliğini düzenlemektedir.

Yakın dönemde yasalaşan 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu sadece ceza Mahkemesinde şahitlik yapanları kapsamaktadır. Bir başka deyişle, yolsuzlukları ihbar edenlerin itham ya da diğer sonuçlar konusunda yasal bir korumaya sahip değildir. Öte yandan ihbar müessesesinin Türk kültür normlarına uygun olmadığı unutulmaması gerekir. Bu konuda genel uygulama içeren düzenlemeler şunlardır: 4422 sayılı Kanun Madde 5 ve 7, 5320 sayılı Kanun Madde 24 ve 4800 sayılı Kanun Madde 25.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kamu yönetiminde saydamlık ve hesap verebilirlik konularında en önemli gelişme 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur.

Kamu görevlilerinin sorumluluklarını, kamu hizmetinde saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak üzere kanun, öncelikle mali saydamlığı zorunlu kılmaktadır (Madde 7):

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

- a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,
- b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,
- c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,
- d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,

Zorunludur.

Mali saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir.

Daha sonra kanun hesap verebilirliğin kapsamını tanımlamaktadır (Madde 8):

Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu

Madde 20 - Kamu

görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar.

Yönetici kamu görevlileri, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alırlar.

Yönetici kamu görevlileri, yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alırlar. Bu tedbirler; yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsar.

Yönetici kamu görevlileri, personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlüdür.

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Kanunu ilgili diğer maddeleri kamu hizmetinde sorumluluk, saydamlık ve hesap verebilirlik konularını işlemektedir (Madde 11, 67, 70, 71 ve 72). Bu bağlamda, müsteşarlıklar, kamu kurumlarındaki amirler, valiler ve kaymakamlar ile belediye başkanları sorumlu kişiler olarak tanımlanmıştır. Bu kanunla, sorumlu kamu görevlisi tarafından onaylanan tüm mali hareketler saydam ve hesap sorulabilir olmak zorundadır. Böylece, çıkar çatışmasına yol açan nedenler daha kolaylıkla belirlenebilir. Yakın zamanlarda yapılan bir değerlendirmeye (OECD-SIGMA, 2008) göre değişimin zaman alacağı, ancak “Türk idaresinden gelecek kararlı yaklaşım, açık ve güçlü bir koordinasyon ve gerçekçi bir çerçevenin” gerektiği belirtilmiştir.

Kamu Denetçisi (Ombudsman)

5548 sayılı Kanun gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktadır. Bu kanun anayasal denetim sürecinde bulunmaktadır ve Anayasa Mahkemesi 27 Ocak 2006’da yürütmeyi durdurma kararı vermiştir.

Uygulama Mekanizmaları ve Yaptırımlar

Kurumsal Yapı

Disiplin Komiteleri ve Disiplin Amirleri

1982 tarihli Disiplin Komiteleri ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği’ne göre, disiplin komiteleri kamu kuruluşlarının merkez, il (ya da bölge) teşkilatlarında, belediyelerde, sendikalarda ve Anayasa Mahkemesi’nde kurulur (657 sayılı Kanun Madde 134). Bu komitelerin örgütlenmesi ve görevleri yönetmelikte belirtilmiştir (Madde 4-8).

Disiplin amiri her bir daire için özel yönetmelikle kurulur. Bunlar esas olarak her kurumda en üst düzey amirdirler. En üstte başbakan ve bakanlar tüm kamu görevlilerinin disiplin amiridirler. Bununla birlikte, uygulamada merkezi idarede müsteşar, genel müdür, daire başkanı, genel sekreter ve müdürler; taşra teşkilatında da vali, bölge müdürü, yerel

yönetimlerde belediye başkanı ve dış misyon şefleri bu görevi yerine getirir (657 sayılı Kanun Madde 126 ve 134 ve Yönetmelik Madde 16).

Kamu görevlileri, Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmeliğin düzenlediği usule uygun olarak disiplin kararlarını (uyarı ve kınama hariç) idare mahkemesinde temyiz edebilirler (Anayasa Madde 125 ve 657 sayılı Kanun Madde 21).

Daha geniş anlamda iç denetim müessesesi olarak Başbakanlık Teftiş Kurulu ve bakanlıklarda Teftiş Kurulları bulunmaktadır. Bu kurullar amirlerin (başbakan ve bakanlar) talebi üzerine yolsuzlukla ilgili denetim ve raporlama işlevi görürler.

Kamu görevlileri haklarında yapılacak soruşturmalarla ilgili olarak dokunulmazlığa sahiptirler. Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır (Anayasa Madde 129). Bu konudaki istisnalar yolsuzlukla ilgili ve ağır cezayı gerektiren suçlardır.

2 Aralık 1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin Kanun bu hususu düzenler. Bu kanunda Anayasa hükmüne işaret ederek yetkili amirin izni olmadıkça memurların kovuşturma masuniyeti bulunduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda 5065 sayılı Avrupa Konseyi Ceza Hukuku Sözleşmesi hükümleri 657 sayılı Kanun hükümleri ile çelişmektedir. Bu konuda ayrıca 657 sayılı Kanun (Madde 10-13), 4483 sayılı Kanun (Madde 3) ve 5237 sayılı Kanunun çeşitli hükümlerine bakılabilir.

Bağımsız idari otoritelerin mensuplarının cezai kovuşturmalarına ilişkin ilgili kanunlarda değişik hükümler bulunmaktadır. Bununla birlikte, aksine bir hüküm bulunmadıkça 657 sayılı Kanunun özel hükmü uygulanmaktadır (Madde 127).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Türkiye’de etik altyapının oluşturulmasında en önemli gelişme 5176 sayılı Kanun ve bu kanunla kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu’dur. Bu kanunun amacı, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesidir.

Bu Kanun, genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsar.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz (Madde 1).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na kamu hizmetinde etik standartların geliştirilmesi ve korunması görevi verilmiştir. Kurul üyeleri Bakanlar Kurulu tarafından dört yıllık bir süre için atanırlar. Kurul'un her hangi bir yürütme yetkisi bulunmasa da üst düzey kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili kusurları hakkında şikâyetleri inceler.

Bu Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında etik davranış ilkelerine aykırı uygulamalar bulunduğu iddiasıyla, en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında Kurula başvurulabilir. Hangi unvanların genel müdür eşiti sayılacağı kurum ve kuruluşların teşkilât yapısı ve yürüttükleri hizmetlerin niteliği dikkate alınarak Kurul tarafından belirlenir (Madde 4).

Kurul'un hazırladığı etik kılavuz içeren yönetmelik Başbakanlık tarafından 13 Nisan 2005'te yayımlanmıştır. Kurul hediye almak konusundaki sınırlamaları belirlemekle görevlendirilmiştir.

Bu Yönetmeliğin amacı

kamuda etik kültürünü yerleştirmek, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini belirlemek, bu ilkelere uygun davranış göstermeleri açısından onlara yardımcı olmak ve görevlerin yerine getirilmesinde adalet, dürüstlük, saydamlık ve tarafsızlık ilkelerine zarar veren ve toplumda güvensizlik yaratan durumları ortadan kaldırmak suretiyle kamu yönetimine halkın güvenini artırmak, toplumu kamu görevlilerinden bekleme hakkı olduğu davranışlar konusunda bilgilendirmek ve Kurula başvuru usul ve esaslarını düzenlemektir (Madde 1).

Yönetmelik uyarınca her kamu görevlisi bir Etik Sözleşme imzalar.

Tüm kamu kuruluşları kendi etik komisyonlarını oluştururlar ve Kurul konu ile ilgili eğitim ve farkındalık geliştirici faaliyetler yapar.

Konu: Hediye Alma Yasağı

İLKE KARARI

2007/1

Bilindiği üzere, mevzuatımızda kamu görevlilerinin doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri veya almaları, görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri yasaklanmış bulunmaktadır.

25.5.2004 tarih ve 5176 sayılı Kanuna istinaden çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 15. maddesinde "Kamu görevlisinin tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan, ekonomik değeri olan ya da olmayan, doğrudan ya da dolaylı olarak kabul edilen her türlü eşya ve menfaat hediye olarak tanımlanarak, kamu görevlilerinin hediye almaması, kamu görevlisine hediye verilmemesi ve görev sebebiyle çıkar sağlanmaması temel ilke olarak kabul edilmiş ve kamu görevlilerinin yürüttükleri görevle ilgili bir iş, hizmet veya menfaat ilişkisi olan gerçek veya tüzel kişilerden kendileri, yakınları veya üçüncü kişi veya kuruluşlar için doğrudan doğruya veya aracı eliyle herhangi bir hediye alamayacakları ve menfaat sağlayamayacakları" belirtilmiştir.

Ancak, ilgili mevzuatındaki bu yasaklamalara rağmen kamu görevlilerine bazı özel kişi ve firmalar ile denetimi altında bulunan kuruluşlarca özellikle yılbaşı, bayram ve diğer özel günler bahane edilerek çeşitli hediyeler verildiği görülmektedir.

Kamu görevlilerine verilen veya kamu görevlilerince alınan bu tür hediyeler, kamuoyu nezdinde etik tartışmalara yol açmakta, kamuda yozlaşmaya, kamu görevlilerinin eleştirilmesine, yolsuzlukla ilgili algılamaların artmasına, kamu yönetimi ve yöneticilerine duyulan itibar ve güvenin sarsılmasına neden olmaktadır.

Bu çerçevede, kamu görevlilerinin hediye ile ilgili bu kurallara titizlikle uyması, özel şahıs veya şirketlerce çeşitli vesilelerle sunulan bu hediyeleri iade etmeleri ve bu hususta yöneticiler tarafından personele gereken uyarıların yapılması önem taşımaktadır. Ayrıca, hediye alınması halinde ilgililer hakkında, etik açıdan (genel müdür ve üstü düzeydeki kamu görevlileri için Kurulumuzca - diğer görevliler için yetkili disiplin kurullarınca) 5176 sayılı Kanun ve mezkur Yönetmelik gereğince gereken incelemenin yapılması öngörülmektedir.

Bu itibarla; konuyla ilgili olarak her unvandaki personele gerekli bilgilendirmenin yapılması hususunda bilgilerini ve gereğini arz/rica ederim.

Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ

Başkan

(Tarih)

(İmza)

GÖREV YERİ VE UNVANI :

KURUL KARARI

Kamu Görevlileri Etik Kurulundan:

Dosya Numarası : 2008/ 97

Başvuru Tarihi : 02/10/2008

Karar Tarihi : 26/12/2008

Karar Numarası : 2008/206

A. BAŞVURANLAR

1 - M. Naim YALÇINEL

2 - Taner TALAŞ

B. HAKKINDA İNCELEME YAPILAN KAMU GÖREVLİSİ

Aytaç DURAK, Adana Büyükşehir Belediye Başkanı

KARAR

...

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Başkan ve Meclis üyelerinin görüşmelere katılmayacağı durumlar" başlıklı 27. maddesinde; "Belediye başkanı ve meclis üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar" hükmü yer almıştır.

Benzer bir hüküm, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda yok ise de, Kanun'un Büyükşehir Belediye Meclisi'ne ilişkin 12. maddesinin üçüncü fıkrası ile Büyükşehir Belediye Meclisi'nin çalışma usul ve esaslarına ilişkin diğer hususlarda Belediye Kanunu hükümlerinin uygulanacağına gönderme yapılmıştır.

Bu gönderme uyarınca Belediye Kanunu'nun 27. maddesindeki yasaklayıcı hüküm Büyükşehir Belediye Meclisi başkanı ve üyeleri için de geçerlidir. Kanun Koyucu bu hüküm ile belediye meclis kararlarının hiçbir etki altında kalınmaksızın, objektif ve tarafsız bir şekilde alınmasını sağlamayı amaçlamıştır.

Bu durumda Aytaç DURAK'ın, eşine ait taşınmazı da kapsayan imar planı değişikliğinin görüşüldüğü toplantıya katılmaması gerekirken, aksine davranışı Kanun'un yukarıda anılan hükmüne açık bir aykırılık teşkil etmektedir.

5176 sayılı Kanun'un 5. maddesinin verdiği açık yetkiye istinaden çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ikinci bölümünde "Etik Davranış İlkeleri" belirlenmiş olup, "Dürüstlük ve tarafsızlık" ilkesini düzenleyen 9. maddesinin birinci fıkrasında, kamu görevlilerinin tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket edecekleri, ikinci fıkrasında da, "Kamu görevlilerinin, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanacakları" düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Çıkar çatışmasından kaçınma" başlıklı 13. maddesinde ise; "Çıkar çatışması; kamu görevlilerinin görevlerini tarafsız ve objektif şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözüken ve kendilerine, yakınlarına, arkadaşlarına ya da ilişkide bulunduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati ve onlarla ilgili mali ya da diğer yükümlülükleri ve benzeri şahsi çıkarlara sahip olmaları halini ifade eder. Kamu görevlileri çıkar çatışmasında şahsi sorumluluğa sahiptir, çıkar çatışmasının doğabileceği durumu genellikle şahsen bilen kişiler oldukları için, herhangi bir potansiyel ya da gerçek çıkar çatışması konusunda dikkatli davranır, çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atar, çıkar çatışmasının farkına varır varmaz durumu üstlerine bildirir ve çıkar çatışması kapsamına giren menfaatlerden kendilerini uzak tutarlar" hükmü yer almaktadır.

...

Yukarıda yapılan inceleme ve değerlendirmeler ışığında; Adana Büyükşehir Belediye Başkanı Aytaç DURAK'ın, eşine ait taşınmazı avantajlı bir duruma getiren imar planı değişikliğine ilişkin iş ve işlemlere katılmak suretiyle Yönetmelik'in 9. maddesinde düzenlenen "Dürüstlük ve tarafsızlık" ile 13. maddesinde düzenlenen "Çıkar çatışmasından kaçınma" ilkelerine aykırı davrandığına, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasına ve taraflara tebliğine, tebliğinden itibaren 60 gün içinde idari yargı yolu açık olmak üzere,

26/12/2008 tarihinde oybirliği ile karar verilmiştir.

Başvuru Usulü ve Esasları, etik ilkelerin uygulanmasına ve kamu hizmetinde etik ilkelerin ihlalinin incelenmesine ilişkin hükümler içerir. 5176 sayılı kanuna uygun olarak Yönetmelik başvuru usulünü şu şekilde tanımlamıştır (Madde 33):

Başvuru, gerçek kişiler tarafından adı, soyadı, oturma yeri veya iş adresi ile imzayı kapsayan dilekçelerle, en az genel müdür ve Kurulca genel müdür düzeyinde oldukları kabul edilen EK-2 listede bulunan unvanlarda bulunanlar için Kurul Başkanlığına, diğer görevliler için ise kurum yetkili disiplin kurullarına yöneltilmek üzere ilgili kurum amirliğine yapılır.

Başvuru ile ilgili ayrıntılı bilgiler yönetmelikte düzenlenmiştir (Madde 33, 34 ve 35).

Yaptırımlar

Bu yüzyılın başında Türkiye'deki yolsuzlukla ilgili mevzuat uluslararası düzenlemelerle uyumlulaştırılmıştır. Bu bağlamda, 4518 sayılı kanunla kabul edilen OECD Uluslararası Ticarî İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi 1 Şubat 2000 tarihinde parlamento tarafından kabul edilmiştir. Daha sonra, 24 Mart 2001'de Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Öncelikli Hedefleri de içeren AB Müktesebatının Uyumu için Türk Ulusal Programı benimsenmiştir.

Hükümetin kamu yönetiminde etkililik ve verimlilik program çerçevesinde, 16 Mayıs 2001'de Etkili Yönetişim ve Yolsuzlukla Mücadele Komitesi çalışma grubu kurulmuştur. Ocak 2002'de Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı ve erken seçimi takiben 58. Hükümet tarafından 16 Kasım 2002 tarihinde yolsuzlukla mücadelede öncelikleri de içeren bir Acil Eylem Planı yayımlanmıştır. Daha sonra bir Başbakanlık genelgesi ile (2003/17 and 2007/23) Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Komisyonu kurulmuştur.

Bir süre önce, Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Medeni Hukuk Sözleşmesi (4 Kasım 1999), Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Ceza Hukuku Sözleşmesi (27 Ocak 1999), Suç Kaynaklı Gelirlerin Aklanması, Aranması, Zaptedilmesi Ve Müsadere Edilmesi Hakkında 141 sayılı Avrupa Konseyi Sözleşmesi (Strasbourg Konvansiyonu, 16 Haziran 2004) ve ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanunu (2005) ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Kanunu kabul edilmiştir. Bu dönemde Türkiye Avrupa Konseyi yolsuzlukla mücadele birimi GRECO'nun üyesi olmuştur (2004).

Disiplin Cezaları

657 sayılı Kanunda yer alan disiplin hükümleri özel kanunlar ile kurulmuş kuruluşlarda çalışanlara uygulanmaz. Bu konuda özel kanunlardaki hükümler saklıdır (657 sayılı Kanun Madde 125).

657 sayılı Kanuna göre, disiplin cezasının üç rasyoneli bulunmaktadır:

- Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin memurlara emrettiği işleri yurt içinde ve dışında yerine getirmemek (Madde 6-7-8-11)
- Kanunların , tüzüklerin ve yönetmeliklerin uyulmasını zorunlu tuttuğu şeyleri yapmamak (Madde 26-27-28-29-30-31)
- Mevzuatın yasakladığı işleri yapmak.

Disiplin suçunun içeriği ve ciddiyetine göre (Madde 125) 657 sayılı Kanun belli disiplin cezaları tanımlamaktadır: uyarı, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, devlet memurluğundan çıkarma.

Kamu hizmetinde akraba kayırma ve adam kayırma, Türk mevzuatında dolaylı olarak cezai yaptırma bağlanmıştır ve tipik bir yolsuzluk türü olarak belirlenmemiştir. Bununla birlikte, bu eylemlerin herhangi birisi ortaya çıkınca, *görevi ihmal* ya da *görevi kötüye kullanma* fiili olarak değerlendirilir (657 sayılı Kanun Madde 7 ve 29).

3628 Sayılı Mal Beyanı, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu

Mal beyanı ile ilgili hükümleri ihlal edenler bazı cezalara çarptırılırlar (Madde 10):

6 ncı maddede belirtilen sürelerde mal bildiriminde bulunmayana bildirimlerin verileceği mercilerce ihtarda bulunulur. İhtarın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde mazeretsiz olarak bildirimde bulunmayana üç aya kadar hapis cezası verilir.

Her şeyden önce, yetkili otorite ilgili kişiye uyarı mektubu gönderir. Buna uyulmazsa ya da 30 gün içerisinde geçerli bir mazeret beyan edilmezse, ilgili kişi üç aya kadar hapis cezası ile cezalandırılır. İlgili kişi belirtilen sürede mal beyanında bulunmazsa üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Yalan beyanda bulunan kişi daha ağır bir cezayı gerektiren durum söz konusu değilse altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır (Madde 12).

Kanunen daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde gerçeğe aykırı bildirimde bulunana altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verilir.

Haksız elde edilmiş kazançlar, kazançların beyan edilmemesi ya da gizlenmesi üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır (Madde 13):

Kanunun daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde haksız mal edinene üç yıldan beş yıla kadar hapis ve beş milyon liradan on milyon liraya kadar ağır para cezası verilir.

Haksız edinilen malı kaçıran veya gizleyene de aynı ceza verilir.

Ayrıca, ağır para cezasına ve malların müsaderesine hükmedilir (Madde 14):

Haksız edinilmiş olan malların zoralmına hükmolunur. Bu malların elde edilememesi veya bir malın tümünün haksız mal edinme konusu teşkil etmemesi sebepleri ile zoraltımın mümkün olmadığı hallerde haksız edinilen değere eşit bedelinin hazineye ödenmesine karar verilir. Bu bedel, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun Hükümlerine göre tahsil olunur.

Kanunun 15. Maddesine göre, bu Kanunun 11 ve 12 nci maddeler hükümleri ile cezalandırılanlara ceza süresi kadar; 13 üncü madde hükmüne göre cezalandırılanlara müebbeten kamu hizmetlerinden yasaklanma cezası hükmolunur.

Son olarak,

Bu bölümde yazılı olan cezalar 10 uncu maddenin birinci fıkrası hariç tesil edilemez, şahsi hürriyeti bağlayıcı olanlar para veya tedbire çevrilemez, faileri hakkında Türk Ceza Kanununun 119 uncu maddesi hükümleri uygulanamaz (Madde 16).

Ceza Kanunu

26 Eylül 2004 tarih ve 5237 sayılı Ceza Kanunu (Madde 235-236, 239, 247-266, 279 ve 333) rüşvet ve zimmet gibi kamu görevlilerinin yolsuzlukla ilgili çeşitli suçlarını tanımlar. Bu suçlar esas olarak, “görevi kötüye kullanma” ya da “haksız menfaat” kategorisinde değerlendirilmektedir. Bu konuda kanunun düzenlemeleri aşağıda tanımlanmaktadır:

İhaleye fesat karıştırma

MADDE 235. - (1) (Değişik: 31.03.2005/25772 (Mükerrer) – 5328/9 Md.) Kamu kurum veya kuruluşları adına yapılan mal veya hizmet alım veya satımlarına ya da kiralamalara ilişkin ihaleler ile yapım ihalelerine fesat karıştıran kişi, beş yıldan oniki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Aşağıdaki hallerde ihaleye fesat karıştırılmış sayılır:

1. İhaleye katılma yeterliğine veya koşullarına sahip olan kişilerin ihaleye veya ihale sürecindeki işlemlere katılmalarını engellemek,

2. İhaleye katılma yeterliğine veya koşullarına sahip olmayan kişilerin ihaleye katılmasını sağlamak,

3. Teklif edilen malları, şartnamesinde belirtilen niteliklere sahip olduğu halde, sahip olmadığından bahisle değerlendirme dışı bırakmak,

4. ...

b) Tekliflerle ilgili olup da ihale mevzuatına veya şartnamelere göre gizli tutulması gereken bilgilere başkalarının ulaşmasını sağlamak.

...

(4) İhaleye fesat karıştırma dolayısıyla menfaat temin eden görevli kişiler, ayrıca bu nedenle ilgili suç hükmüne göre cezalandırılırlar.

Edimin ifasına fesat karıştırma

MADDE 236. - (1) Kamu kurum veya kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, bunların iştirakiyle kurulmuş şirketler, bunların bünyesinde faaliyet icra eden vakıflar, kamu yararına çalışan dernekler ya da kooperatiflere karşı taahhüt altına girilen edimin ifasına fesat karıştıran kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Aşağıdaki fiillerin hileli olarak yapılması halinde, edimin ifasına fesat karıştırılmış sayılır:

a) İhale kararında veya sözleşmede evsafı belirtilen maldan başka bir malın teslim veya kabul edilmesi.

b) İhale kararında veya sözleşmede belirtilen miktardan eksik malın teslim veya kabul edilmesi.

c) Edimin ihale kararında veya sözleşmede belirtilen sürede ifa edilmemesine rağmen, süresinde ifa edilmiş gibi kabul edilmesi.

d) Yapım ihalelerinde eserin veya kullanılan malzemenin şartname veya sözleşmesinde belirlenen şartlara, miktar veya niteliklere uygun olmamasına rağmen kabul edilmesi.

e) Hizmet niteliğindeki edimin, ihale kararında veya sözleşmede belirtilen şartlara göre verilmemesine veya eksik verilmesine rağmen verilmiş gibi kabul edilmesi.

(3) Edimin ifasına fesat karıştırma dolayısıyla menfaat temin eden görevli kişiler, ayrıca bu nedenle ilgili suç hükmüne göre cezalandırılırlar.

Ticarî sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgelerin açıklanması

MADDE 239. - (1) Sıfat veya görevi, meslek veya sanatı gereği vakıf olduğu ticari sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilere veren veya ifşa eden kişi, şikayet üzerine, bir yıldan üç yıla kadar hapis ve beşbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Bu bilgi veya belgelerin, hukuka aykırı yolla elde eden kişiler tarafından yetkisiz kişilere verilmesi veya ifşa edilmesi halinde de bu fıkraya göre cezaya hükmolünür.

(2) Birinci fıkra hükümleri, fenni keşif ve buluşları veya sınai uygulamaya ilişkin bilgiler hakkında da uygulanır.

(3) Bu sırlar, Türkiye'de oturmayan bir yabancıya veya onun memurlarına açıklandığı takdirde, faile verilecek ceza üçte biri oranında artırılır. Bu halde şikayet koşulu aranmaz.

(4) Cebir veya tehdit kullanarak bir kimseyi bu madde kapsamına giren bilgi veya belgeleri açıklamaya mecbur kılan kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.

Gizli bilgi kapsamındaki suçlarla ilgili olarak, bir kamu görevlisi,

“Görevi nedeniyle kendisine verilen veya aynı nedenle bilgi edindiği ve gizli kalması gereken belgeleri, kararları ve emirleri ve diğer tebligatı açıklayan veya yayınlayan veya ne suretle olursa olsun başkalarının bilgi edinmesini kolaylaştıran kamu görevlisine, bir yıldan dört yıla kadar hapis cezası verilir.” (Madde 258).

Daha önce görevinden ayrılmış kamu görevlisine de aynı ceza verilir.

Ayrıca, “Devlet sırlarından yararlanma, Devlet hizmetlerinde sadakatsizlik” bir suç olarak düzenlenmiştir (Madde 333):

Görevi dolayısıyla öğrendiği ve Devletin güvenliğinin gizli kalmasını gerektirdiği fenni keşif veya yeni buluşları veya sınaî yenilikleri kendisinin veya başkasının yararına kullanan veya kullanılmasını sağlayan kişi, beş yıldan on yıla kadar hapis ve üçbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

Zimmet

MADDE 247. - (1) Görevi nedeniyle zilyedliği kendisine devredilmiş olan veya koruma ve gözetimiyle yükümlü olduğu malı kendisinin veya başkasının zimmetine geçiren kamu görevlisi, beş yıldan oniki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Suçun, zimmetin açığa çıkmamasını sağlamaya yönelik hileli davranışlarla işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır.

(3) Zimmet suçunun, malın geçici bir süre kullanıldıktan sonra iade edilmek üzere işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranına kadar indirilebilir.

Bununla birlikte, “hafifletici unsurlar” hakim tarafından dikkate alınır: “Zimmet suçunun konusunu oluşturan malın değerinin azlığı nedeniyle, verilecek ceza üçte birden yarıya kadar indirilir” (Madde 249).

İrtikap

MADDE 250. - (1) Görevinin sağladığı nüfuzu kötüye kullanmak suretiyle kendisine veya başkasına yarar sağlanmasına veya bu yolda vaatte bulunulmasına bir kimseyi icbar eden kamu görevlisi, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Görevinin sağladığı güveni kötüye kullanmak suretiyle gerçekleştirdiği hileli davranışlarla, kendisine veya başkasına yarar sağlanmasına veya bu yolda vaatte bulunulmasına bir kimseyi ikna eden kamu görevlisi, üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(3) İkinci fıkrada tanımlanan suçun kişinin hatasından yararlanarak işlenmiş olması halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Ceza Kanunu madde 251’e göre, amir olarak denetim görevini yeterince yapamayanlar da sorumlu kabul edilir.

Denetim görevini kasıtlı olarak ihmal eden kamu görevlisi için aşağıdaki düzenleme getirilmiştir.

Denetim görevinin ihmali

MADDE 251. - (1) Zimmet veya irtikap suçunun işlenmesine kasten göz yuman denetimle yükümlü kamu görevlisi, işlenen suçun müşterek faili olarak sorumlu tutulur.

(2) Denetim görevini ihmal ederek, zimmet veya irtikap suçunun işlenmesine imkan sağlayan kamu görevlisi, üç aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

Rüşvet

MADDE 252. - (1) Rüşvet alan kamu görevlisi, dört yıldan oniki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Rüşvet veren kişi de kamu görevlisi gibi cezalandırılır. Rüşvet konusunda anlaşmaya varılması halinde, suç tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur.

(2) Rüşvet alan veya bu konuda anlaşmaya varan kişinin, yargı görevi yapan, hakem, bilirkişi, noter veya yeminli mali müşavir olması halinde, birinci fıkraya göre verilecek ceza üçte birden yarısına kadar artırılır.

(3) Rüşvet, bir kamu görevlisinin, görevinin gereklerine aykırı olarak bir işi yapması veya yapmaması için kişiyle vardığı anlaşma çerçevesinde bir yarar sağlamasıdır.

(4) Birinci fıkra hükmü, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu kurum veya kuruluşlarının ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının iştirakiyle kurulmuş şirketler, bunların bünyesinde faaliyet icra eden vakıflar, kamu yararına çalışan dernekler, kooperatifler ya da halka açık anonim şirketlerle hukuki ilişki tesisinde veya tesis edilmiş hukuki ilişkinin devamı sürecinde, bu tüzel kişiler adına hareket eden kişilere görevinin gereklerine aykırı olarak yarar sağlanması halinde de uygulanır.

(5) **(Değişik:08.07.2005/25869-5377/28.md.)** Yabancı bir ülkede seçilmiş veya atanmış olan, yasama veya idarî veya adli bir görevi yürüten kamu kurum veya kuruluşlarının, yapılanma şekli ve görev alanı ne olursa olsun, devletler, hükümetler veya diğer uluslararası kamusal örgütler tarafından kurulan uluslararası örgütlerin görevlilerine veya aynı ülkede uluslararası nitelikte görevleri yerine getirenlere, uluslararası ticarî işlemler nedeniyle, bir işin yapılması veya yapılmaması veya haksız bir yararın elde edilmesi veya muhafazası amacıyla, doğrudan veya dolaylı olarak yarar teklif veya vaat edilmesi veya verilmesi de rüşvet sayılır.

Rüşvet konusundaki 5271 sayılı Ceza Yargılama Usulü Kanunu (Madde 128, 135, 140 ve 248), 3628 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanun (Madde 17), 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (Madde 25), 5506 sayılı Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (Madde 23 ve 27) ve 4518 sayılı Kanununda düzenlemeler bulunmaktadır.

Yasa dışı menfaat temini

Ceza Kanunu kurumsal düzeyde “rüşvet suçunun işlenmesi suretiyle yararına haksız menfaat sağlanan tüzel kişiler hakkında bunlara özgü güvenlik tedbirlerine hükmolunur” (Madde 253) demektedir. Bu bağlamda “etkin pişmanlık” aşağıdaki durumlarda göz önüne alınır:

Etkin pişmanlık

MADDE 254. - (1) Rüşvet alan kişinin, soruşturma başlamadan önce, rüşvet konusu şeyi soruşturmaya yetkili makamlara aynen teslim etmesi halinde, hakkında rüşvet suçundan dolayı cezaya hükmolunmaz. Rüşvet alma konusunda başkasıyla anlaşan kamu görevlisinin soruşturma başlamadan önce durumu yetkili makamlara haber vermesi halinde de hakkında bu suçtan dolayı cezaya hükmolunmaz.

(2) Rüşvet veren veya bu konuda kamu görevlisiyle anlaşmaya varan kişinin, soruşturma başlamadan önce, pişmanlık duyarak durumdan soruşturma makamlarını haberdar etmesi halinde, hakkında rüşvet suçundan dolayı cezaya hükmolunmaz; verdiği rüşvet de kamu görevlisinden alınarak kendisine iade edilir.

(3) Rüşvet suçuna iştirak eden diğer kişilerin, soruşturma başlamadan önce, pişmanlık duyarak durumdan soruşturma makamlarını haberdar etmesi halinde, hakkında bu suçtan dolayı cezaya hükümlenmez.

Kanun, “yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlamayı” kamu yönetimine güveni sarsıcı bir suç olarak tanımlamaktadır:

Görevine girmeyen ve yetkili olmadığı bir işi yapabileceği veya yaptırabileceği kanaatini uyandırarak yarar sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan beş yıla kadar hapis ve adli para cezası ile cezalandırılır.

Görevi Kötüye Kullanmak

Kamu görevlileri ile ilgili temel ve yaygın bir biçimde gözlemlenen suçlardan bir tanesi “Görevi Kötüye Kullanma” Ceza Kanunu tarafından ayrıca düzenlenmiştir (Madde 257):

Görevi kötüye kullanma

MADDE 257. - (1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(3) İrtikap suçunu oluşturmadığı takdirde, görevinin gereklerine uygun davranması için veya bu nedenle kişilerden kendisine veya bir başkasına çıkar sağlayan kamu görevlisi, birinci fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

657 sayılı Kanuna uygun olarak “kamu görevlisinin ticaret yapması” Ceza Kanunu’nun 259. Maddesinde düzenlenmiştir:

Yürüttüğü görevin sağladığı nüfuzdan yararlanarak, bir başkasına mal veya hizmet satmaya çalışan kamu görevlisi, altı aya kadar hapis veya adli para cezası ile cezalandırılır.

Kamu Mal ve Kaynaklarının Kullanılması

Kamu vasıtalarının ya da araçlarının suç işlenmesi sırasında kullanılması da suç oluşturmaktadır (Madde 266):

Görevi gereği olarak elinde bulundurduğu araç ve gereçleri bir suçun işlenmesi sırasında kullanan kamu görevlisi hakkında, ilgili suçun tanımında kamu görevlisi sıfatı esasen göz önünde bulundurulmamış ise, verilecek ceza üçte biri oranında artırılır.

Suçun kendi görev alanına ilişkin olduğunu fark eden bir kamu görevlisi bu suçu rapor etmez ya da etmekte gecikirse altı aydan iki yıla kadar hapis cezasına çarptırılır. (Madde 279). Bu suç sağlık hizmeti veren bir görevli tarafından işlenirse hapis cezası bir yıl hapis cezasına çarptırılır (Madde 280).

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu

Sermaye Piyasası Kurulu kamu kaynaklarının kötü kullanılmasına ilişkin özel hükümlere sahiptir (2499 sayılı Kanun Madde 25):

b) **(Değişik: 23/1/2008-5728/368 md.)** Kurulun para, evrak ve her çeşit malları Devlet malı hükmündedir. Kurulun başkan ve üyeleri ile diğer personeli görevleriyle bağlantılı olarak işledikleri suçlar ile bunlara karşı işlenen suçlardan dolayı sorumluluk bağlamında Türk Ceza Kanununun uygulamasında kamu görevlisi sayılırlar. Bu kişiler hakkında görevleriyle bağlantılı olarak işledikleri suçlardan dolayı 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaz.

Türkiye’de Çıkar Çatışmasının Yönetilmesi Sisteminin Değerlendirilmesi

Çıkar çatışması kavramı Türkiye’de tüm kamu görevlileri için birincil bir mevzuat ile düzenlenmemiştir. Anayasa ve bazı kanunlar (657 sayılı Kanun ve 5237 sayılı Kanun) “kamu yararı” ve “tarafsızlık” gibi bazı ilkeleri içerse de çıkar çatışması kavramı ilk kez 2005 tarihli Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Madde 13) tarafından tanımlanmıştır. Bununla birlikte, ne gibi durumlarda çıkar çatışmasının ortaya çıkabileceği belirtilmemiştir.

Türkiye’deki etik alt yapı esas olarak kural-temelli bir yaklaşıma sahiptir (itaat-temelli etik rejim). Mevzuat tarafından tanımlanan yasal hükümler dikkate alındığında, geçiş sürecinde olan kamu yönetiminde etik dışı tutum ve davranışların kanunla getirilen yasaklarla önlenmeye çalışıldığı söylenebilir. Gerçekte, Yönetmelik Türkiye’de ilke temelli (dürüstlük temelli etik rejim) bir etik rejime geçişin bir göstergesi olarak görülebilir.

Doğal olarak, 1980 ve 1990’lardaki serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde oluşturulan Sermaye Piyasası ve Kamu İhale Kurumu gibi “bağımsız idari otoriteler” çıkar çatışmasından kaçınma da dahil olmak üzere kendi personelinin etik davranışları ile ilgili olarak özel hükümlere ihtiyaç duymuşlardır. Bununla birlikte bu özel düzenlemeler de sınırlıdır ve konunun tüm yönlerini kapsamamaktadır. Bu bağlamda, yerel yönetimlerde ihale süreci gerçek ve potansiyel çıkar çatışmasına açıktır. Bu konuda birçok yasaklar olduğu söylenebilirse de sistemin etkili bir biçimde çalışmasını sağlayacak tümleşik bir mevzuat bulunmamaktadır.

Güçlü idare hukuku geleneğine sahip ülkeler gibi Türkiye’de de kamu görevlilerinin yapamayacakları faaliyetler ve durumlar konusunda uzun bir liste bulunmaktadır. Bununla birlikte, ilgili hükümler çok geneldir ve koşulları tanımlamamaktadır. Devlet memurları siyasi partilere üye olamazlar, ancak “bir kamu görevlisi bir partinin seçim kampanyasına gönüllü olarak katılırsa ne olur?” Daha önemlisi, 2531 sayılı görev sonrası yapılamayacak işleri düzenleyen kanun etkili bir biçimde uygulanmamaktadır. Lobiciliğin yasal düzenlemeye tabi olmadığı düşünülürse, 2531 sayılı Kanunun atlanan hükümlerinin daha büyük sorunlar yarattığı açıktır. Bağımsız idari otoritelerin başkanları ve kurul üyeleri görev dışı faaliyetler hususunda ve görevden ayrıldıktan sonra iki yıl süre ile belli sınırlamalara tabidirler. Bilgilerin gizliliği bu kurumlar için bir başka önemli husus olarak düzenlenmiştir.

Kaçınma, beyan, mahrumiyet ve istifa ya da çekilme gibi unsurlar dikkate alındığında, Türk mevzuatı genel ve kesin hükümler içermemektedir. Kaçınma mekanizması ile ilgili yeterli düzenleme bulunduğu söylene de, bunun ne kadar uygulandığı şüphelidir. 3628 sayılı Kanuna göre kamu görevlileri ve aile üyeleri için düzenli mal beyanı mevcut iken, çıkar beyanı konusunda her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Aslında, mal beyanının ne kadar etkili olduğu da tartışmalıdır. Mal beyanları her hangi bir disiplin ya da cezai soruşturma yoksa yetkili amir tarafından incelenmemektedir. Diğer üç mekanizma ise yasal olarak kapsayıcı bir biçimde düzenlenmemiştir. Sadece Sermaye Piyasası Kurulu ve RTÜK üyeleri gibi bağımsız idari otoriteler için bu hükümler mevcuttur. Bu hükümlerin nasıl çalıştığı bu kurullarda yapılacak bir araştırma ile ortaya konulabilir.

Devlet memurlarının ekonomik faaliyetlerde bulunamayacağı ve yakın aile üyelerinin bu tür faaliyetlerinin belli süre içinde ilgili mercilere bildirilmesi gerekirken bunların etkili bir biçimde uygulanmadığı düşünülmektedir. Kayyum ve müteveli gibi maddi menfaatlerin devredileceği mekanizmalar yeterince düzenlenmemiştir.

Birçok OECD ülkesinde olduğu gibi bu konudaki izleme görevi amirler tarafından yapılmaktadır. Ayrıca, Başbakanlık’ta ve bakanlıklarda teftiş kurulları bulunmaktadır. Bundan başka, disiplin kurullarına ek olarak kamu mali yönetim sisteminin oluşturduğu iç denetim mekanizması bulunmaktadır. Tüm bu mekanizmalar kamu hizmetinde yolsuzluğun azaltılmasına yönelmiş olsalar da, bu kurumların uyumlu bir yeniden düzenlenmesi kapsamlı kamu yönetimi reformunun bir önceliği olmalıdır. Her hangi bir dış denetim mekanizması bulunmamaktadır. Kamu Denetçisi (Ombudsman) Kanunu 2006’dan bu yana anayasal denetimdedir.

Birçok OECD ülkesi gibi yolsuzlukların ortaya çıkartılmasında ihbar müessesesi Türkiye’de de düzenlenmemiştir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun kurumsal bağı Türkiye’de etik ikilemler konusundaki tek olan bir kurum için önemli bir meşruiyet sorunu yaratmaktadır. Kurul üyelerin niteliklerine karşın Başbakanlığın “siyasi ve idari vesayeti” varmış görüntüsü bu kurulun hükümetin bir parçası gibi hareket ettiği algısı yaratmaktadır. İkinci olarak, Kurul’un örgütsel kapasitesi kanun ve yönetmelikte yazılan görevlerini yerine getirmesi için yeterli değildir. Kurulun genel olarak etik bir kültür yaratmak ve özel olarak çıkar çatışmasından kaçınmak konusunda yaptığı faaliyetler artmaktadır. Buna karşılık kuruluşundan bu yana altı yıl geçen Kurul kamuoyunda yeterince bilinmemektedir.

Birkaç dikkate değer örneğe karşın, merkezi ve yerel yönetimlerdeki etik komisyonlar etkili değildir. Resmi olarak oluşturulmuş bulunan komisyonlar etikle ilgili hiçbir faaliyette bulunmamışlardır. Bu komisyonların çalışması ilgili kamu görevlisinin inisiyatifine ve kişisel çabasına kalmıştır.

Etik eğitim yanında, çıkar çatışması ile ilgili etik sorunların çözümünde danışma müessesesi etkili bir biçimde örgütlenme ihtiyacı içindedir. Kamu görevlileri “Neden Etik Sözleşmeyi imzaladıkları?” “Çıkar çatışması ne demek olduğu?” “Özel durumlarda nasıl davranılacağı?” konularında açık bir fikre sahip değildirler. Bir başka deyişle, kamu görevlileri sosyalleşme sürecinde gelişen norm ve değerlere ya da amirlerinin değerlerine göre hareket etmekte ve davranmaktadırlar.

“Tarafsızlık,” “dürüstlük” ve “haksız menfaatin önlenmesi” gibi ilkeler Türk mevzuatında yeterince açık bir biçimde tanımlanmıştır, ancak “hesap verebilirlik” ilkesi dolaylı ya da çok az ifade edilmiştir.

Disiplin ve ceza yaptırımları kamu görevlilerinin bu hükümleri ihlal etmekten kaçınmaları düşünülerek düzenlenmiştir. Bununla birlikte, kamu görevlisinin cezai soruşturma konusunda sahip olduğu dokunulmazlık temel engel oluşturmaktadır. Benzer bir biçimde disiplin soruşturması yetkili amirin takdir yetkisindedir. Bu nedenle, disiplin hükümlerinin çekinme duygusu yaratma etkisi sorgulanabilir. Bu çalışmada kolluk güçleri incelenmemiştir, ancak uluslararası işbirliği ve kapasite artırıcı faaliyetler yolsuzlukların kovuşturulmasında gelişme sağlamıştır.

Yasal mevzuatın tamamlayıcısı olarak, siyasetin ve kampanyaların finansmanı ile lobicilik Türkiye’de düzenlenmemiştir. Anayasa’nın bağlayıcı hükmüne karşın (Madde 68/son) parlamento, adaylar ve partiler için seçim kampanyalarının finansmanı düzenlemesini

yasalaştıramadı. Bu durum, gerçek ve potansiyel çıkar atışması için önemli bir engeldir. Bu bağlamda, kampanya harcamalarının kaydedilmesi önleyici bir etki yaratabilir.

Kamu Görevlilerinin Çıkar Çatışması Algılamaları Üzerine Bir Alan Çalışması

Bu çalışmanın amacı esas olarak, çıkar çatışması ile sınırlandırılmıştır. Bununla birlikte, bu çalışma, kamu hizmetlerindeki değerlerden Türk Kamu Yönetimi'nde etkili bir etik rejim kurulmasına uygun bir altyapıya kadar birçok değişik konuyu kapsamaktadır. Bu çalışma, Türk kamu yönetiminin onyıllardır bir reform sürecinden geçtiğini ve kamu yönetimi reformunun sürekli olarak devam ettiğini, ancak amacına ulaşmakta başarısız olduğunu akılda tutarak, Türkiye'deki durumun genel bir resmini çizmek amacındadır.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun 2004 yılında kurulmasının ardından, 2005 yılında yayımlanan, çıkar çatışmasından kaçınılması da dahil olmak üzere Türk kamu yönetiminde etik davranış ilkelerini oluşturan Yönetmelik; kamu kurumlarında etik kültürü geliştirmek, personelin karşılaştığı sorunlar ve etik davranış ilkeleri hakkında tavsiyede bulunmak ve yönlendirmek ve etik uygulamaları değerlendirmek üzere, en az üç kamu görevlisinden oluşacak etik komisyonları üç ay içerisinde oluşturmalarını istemiştir.

Dört yıl sonra, özel olarak üst düzey kamu görevlilerinin birinci elden bilgileri ile etik standartlar konusunda yapacakları değerlendirmelere odaklanmış bir saha çalışması etik konusunda mevcut yasal ve kurumsal gelişmelere genel bir bakış sağlayacaktır.

Araştırma Yöntemi

Genelde etik davranış standardı ve özelde kamu yönetiminde çıkar çatışması algılamasını analiz eden araştırma yöntemi, seçilmiş illerden seçilmiş üst düzey kamu görevlileriyle yapılan derinlemesine yüz yüze görüşmelerin niteliksel analizine dayanmaktadır. Alan çalışmasının yapıldığı iller: üç metropol (büyük şehir) –Ankara, İstanbul ve İzmir- ve üç orta ölçekli ildir –Mardin, Trabzon ve Uşak. Son üç şehir Devlet Planlama Teşkilatı'nın 2005 yılında yayınladığı Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Endeksindeki sıralamaya göre seçilmiştir. Bu örneklem hazırlanırken, bu çalışmanın değişik bölgelerde (orta ölçekli ve büyük şehirlerarasında) ve değişik sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinde, etik kültürler arasında bir farklılık olup olmadığının belirlenmesi amaçlanmıştır.

Bu çalışmada *Amaçlara Uygunluk* örneklem modeli kullanılmıştır. İllerde kurulmuş olan etik komisyonların üyeleri, görüşülecek kişilerin ilk gurubunu oluşturmuştur. İkinci gurup ise, belediye teşkilatının ilgili birimlerinin temsilcilerinden oluşmuştur –genel olarak üst düzey yöneticiler, birim amirleri veya vekilleri.- Bu ikinci gruptaki görüşmeciler de memur statüsündeki çalışanlardan oluşturulmuştur. Belediyelerdeki ilgili birimlerin üst/ast görevlileriyle yüz yüze görüşmeler yapmak, hem onların etik davranış standartları hakkındaki görüşlerini belirlemeyi hem de vatandaşlarla olan ilişkilerde işyerindeki etik değerlere ne kadar uyduklarını ortaya koyacaktır. Araştırma tasarımı vatandaş boyutunu içermediğinden,

bu durum kamu hizmetlerinin hizmet veren açısından bakılarak, kamu görevlileri ile vatandaşlar arasında ortaya çıkan temel sorunları açıklamaya yardımcı olacaktır.

Benzer görüşmeler seçilmiş bakanlıklardaki (Maliye, Milli Eğitim, Enerji ve Tabii Kaynaklar, İmar İskân, Sağlık) ve Sermaye Piyasası Kurumu'nun (en eski bağımsız idari otorite) başkan yardımcısıyla da yapılmıştır. Görüşülenlerin büyük kısmı kurumlarındaki etik komisyonların üyesidirler.

Kamu Görevlileri Etik Kurul tarafından, çalışmanın kapsam ve amacı ile proje koordinatörünün isminin belirtildiği resmi bir yazı, çalışma öncesinde valiliklere iletilmiştir. Görüşmeler seçilmiş illerdeki vilayetler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler 15 Aralık 2008 ile 15 Ocak 2009 tarihleri arasında yapılmıştır. Ankara dışında, tüm il valileri ziyaret edilmiş ve çalışma hakkında doğrudan bilgi verilmiştir. Daha sonra her ilde bir vali yardımcısı, il etik komisyonları ve yerel yönetimlerde yapılacak olan görüşmelerin organizasyonunda yardımcı olmuştur.

Sınırlılıklardan dolayı, görüşmeler genel olarak panel çalışma yöntemiyle yapılmıştır. Bununla birlikte bazı görüşmecilerle panel çalışmasından sonra da görüşme fırsatını elde edilmiştir. Görüşmeler sırasında, görüşmecilere en az bir örnek olay (Ek A'ya bakınız) dağıtılmış ve bu örnek olayları okuduktan sonra kendilerini şu sorular sorulmuştur: “Bu örnek olayda her hangi bir etik dışı / kural dışı davranış / tutum gözlemlediniz mi?” “Şimdiki işyerinizde bu tür olaylara aşina mısınız? Bunlar eski görev yerinizde olağan sorunlar mıydı?” Görüşmenin ikinci kısmında, görüşmecilere iki soru daha sorulmuştur: Önce, “Kamu yönetiminde etik dışı / yolsuzluğa yol açan unsurlar nelerdir?” İkinci olarak, “Kurumunuzda en önemli kurumsal değer(ler) / norm(lar) nedir (nelerdir) ve bunu (bunları) yeni kamu görevlilerine nasıl öğretiyorsunuz?”

Bu sorular, örnek olayları genel olarak etik altyapıya, mevzuat ihlaline ve kamu hizmetinden beklentilere özel olarak bağlayacak, açık bir tartışmayla devam edecek açık uçlu sorulardır.

Görüşme içeriği nitel olarak analiz edilmiş ve isim verilmeden sunulmuştur.

Genel Gözlemler

Hem vilayetlerde hem de belediyelerde görevlilerin, zaman ayırıp, bu araştırmaya büyük bir ilgi ve dikkat gösterdikleri vurgulanması gereken bir husustur. Panel görüşmeleri ortalama dört saat ya da daha uzun sürmüştür. Bireysel görüşmeler, görüşülecek kişinin ayırdığı zamana göre bir saatten üç saate kadar değişmiştir.

Panel görüşmeleri, beklentilerin aksine, konu hakkında daha açık bir tartışma ortamı yaratmıştır. Diğer çalışma arkadaşlarının varlığı, katılımcıların “gerçek” düşüncelerini açıklarken kendilerini güvende hissetmelerini sağlamıştır. Bununla birlikte, bazıları konu hakkında çok uzun konuşurken (kendilerini “çok aşırı” ifade ederken), çok azı da herkes için ortak olan “gerçeklerden” bahsetmiştir. Konuları gereği ve ayrıca proje sahibinin Kamu Görevlileri Etik Kurulu olması itibarıyla, bazı görüşmeciler ilk başta açıkça konuşmamayı tercih etmiştir. Özellikle belediyelerde, görüşmeciler bu çalışmanın doğrudan Başbakanlık tarafından yürütüldüğünü düşünmüşlerdir. Bu engeller, görüşmeler sırasında, açık ve özgür tartışma ortamı oluşturularak en aza indirilmiştir.

İlk olarak; tüm görüşmeciler kamu hizmetini yerine getirirken Anayasa dahil kamu hizmetini düzenleyen tüm kurallara uymada ne kadar dikkatli olduklarını dile getirmiş ve iyi niyetle kendi tecrübelerindeki iyi örnekleri paylaşmışlardır. Diğer taraftan, görüşmeciler kamu hizmetinde “yolsuzluk” ve “yozlaşma” kanıtlarının bulunduğunu ancak bunun “ölçek” meselesi olduğunda hem fikirlidir. Bunların *büyükleri* vardır, *küçükleri* vardır. Kamu görevlisinin bu durumlarda hareketini etkileyecek birçok faktör bulunmaktadır. Bazen, kamu görevlisi, arkadaşı/yakını için yapacağı küçük bir iyiliğin yasal/sosyal sonuçlarını düşünmeden, işlemleri kamu yararının aleyhine daha esnek uygulamaktadır. Bununla birlikte, sıkça tekrarlanan *küçük* “iyiliklerin” (örneğin, bürokratik işlemlerin hızlandırılması gibi) örgüt kültürünün bir parçası olduğu ve pratikte çok yaygın olduğu görülmektedir.

İkinci olarak; kamu görevlilerinin zihinlerinde “ahlakın ve etiğin ne olduğu” konusundaki düşünceler açık değildir. Bazı görüşmeciler, ahlaki ve dini değerler hakkında uzun uzun fikirlerini beyan etmişlerdir. Bununla birlikte; görüşmeciler arasında, etik terimi genel olarak yeni, yabancı ve teknik bir kavramdır. Bazı görüşmeciler, etik hakkında genel bir bilgiye sahip olmakla birlikte, konunun ana unsurları hakkında ayrıntılı bir algılamaya henüz sahip değildirler. Katılımcılar arasında ahlakın ne olduğu konusunda genel ortak bir kanı bulunurken, etiğin dışardan dayatılmış ya da ithal edildiği düşünülmektedir. Her durumda etik gerekli ve “bu yüzyılın gerektirdiği” bir şey olarak algılanmaktadır.

Bir Katılımcı Değerlendirmesi:

Namussular namussuzlardan daha cesur olmalı. Edirne'ye Ankara'dan sürülmüş emniyet müdürü, orada “adam sendecilik” yapmamış, gümrükteki, sağıktaki, belediye'deki yolsuzlukların üzerine gitmiş. Öte yandan, sağık bakanlığına bağı bir hastanede başhekim olarak görev yapan bir kişi, özel bir hastanenin denetim kurulu üyeliğini kabul ediyor ve buradan da yüksek bir ücret alıyor. Bakanlık müfettişleri, bakanlığın iştiraki olan bir şirkette yönetim kurulu veya denetim kurulu üyeliklerini kabul ediyor. Kendisi o şirketi denetlemeye gitmiyor, ancak bakanlıktaki müfettiş arkadaşı gidiyor. Banka murakıpları A bankasının teftişinin ihmal ettiğini için istifa ediyor. Bir süre sonra, aynı bankanın yüksek bir ücret karşılığı yönetici olarak işe başlıyor. Bu ihmalinin bir mükafatı, başka bir şey değıl. Vergi denetmenleri de, işin inceliklerini öğrendikten sonra, istifa ederek, daha önceden denetledikleri firmalarda yüksek ücretlerle işe başlıyor; bunlar çok yaygın. 23 yaşındaki hakimin göreve başlaması yolsuzluk ilişkisiyle oluyor, hakim olabilmek için referanslar buluyor. Sonra bu hakimin meslek hayatında en azından bilinçaltında bu yolsuzluk ilişkilerinin izleri görülebiliyor.

Üçüncü olarak; kamu görevlileri “çıkır” tanımının farkında olmakla birlikte, kimin çıkırının bir “çatışma” ortaya çıkıracağı hakkında hiç bir fikre sahip değıldirler. Kamu görevlileri “kamu yararının” ne olduğunu çok iyi bilirken, kamu ve kişisel yararların çatışacağını bilmemekte veya bilmeyi reddetmektedirler. Bazı katılımcılar “çıkır çatışmasına” yerine “çıkır çakışması” deyimini önermişlerdir. Kamu görevlileri genel olarak kamu yararı ilkesine uymakta, ancak kendi çıkırları söz konusu olduğıunda bu ilkeyi göz ardı edebilmektedirler.

Dördüncü olarak; görüşmecilerden sadece biri kamu görevlisi olarak çalışmaya başladığıında ettiğı yemini hatırlamıştır. Bu tür törenler/merasimler, kamu görevlisi olmanın ayrıcalıklı statüsünün bir parçasıdır. Bu yemin gerçekte, memurun uyacağı rehber ilkeleri içermektedir. Bu durum, yemin etmenin pratikte hiçbir değerinin bulunmadığını göstergesidir.

Beşinci olarak; görüşmecilerin çoğı, etik sözleşmeyi imzaladıklarını, ancak bu sözleşmenin amacını bilmediklerini söylemişlerdir! Görüşmecilere “Yönetmeliğı okudunuz mu ve temel rehber ilkeleri hatırlıyor musunuz?” diye bir soru

sorulmamış olsa da, hiç biri ya da sadece bir kaçının –bakanlıklardaki görevleri dolayısıyla- işleri, makamları ve sorumluluklarından dolayı Yönetmeliğı okuduklarını söylemek çok da zor değıldir. Özellikle, üst düzey yöneticiler, görüşmeye gelirken yanlarında Yönetmeliğın bir kopyasını da getirmişlerdir.

Görüşmecilerin bir kısmı Etik Kurulun ne olduğunun ve neler yaptığını farkında değıldir. Birçoğı, değerler ve etik davranışları (Yönetmeliğı) bürokrasinin günlük rutinde uygulamanın zor olabileceğini dile getirmişlerdir. Ayrıca, görüşmeciler, üst düzey görevlilerin/siyasetçilerin karar almada ve kamu görevlileri ile vatandaşlarla olan ilişkilerde değer ve etik davranışlara bağılılıklarını göstermeleri gerektiğini vurgulamışlardır. Bu

“bağlılığın olmaması değerlerin çatışmasına neden olur ve bazı alanlarda birtakım mesajlar verir; doğru kişiyi işe al ama iş eşitliğine dikkat et; risk al ve geliş, fakat hatalar yapma.”

Bununla birlikte, niteliksiz kişilerin, nitelikli pozisyonlara atanması, minnet borcu doğurmakta ve bu kişi daha sonra bu borcu geri ödemektedir. Liyakatı olmadan bir göreve atanan bir kişi, kendi çıkarını veya kendisini o göreve atayan kişinin çıkarını gözetmektedir. Görüşmecilerin çoğu kamu yönetiminin bir liyakat sistemine dayanmadığını, bunun “suistimal” ve yolsuzluğa neden olduğunun altını çizmişlerdir. Liyakatsiz yollarla yapılan atamalar ve üst düzeydeki kamu görevlilerinin sık sık yer değiştirmesi, kamu yönetimindeki “rol modelin” önemini azaltmaktadır. Kamu yönetimi etkili bir liyakat sistemine

dayanmamaktadır. Merkezi giriş sınavı (KPSS) yazılı sınavlardaki iltiması ortadan kaldırsa bile, sözlü sınavlar her türlü etkiye açıktır. Görüşmeciler kamu sektöründe bütünlüğünün anahtarının liderlik olduğu konusunda hemfikirdirler: *tepedeki ahenk*. Bölüm müdürü üzerindeki pozisyonların atanmasında siyasi etkiler oldukça yaygındır. Bu tür çalışanlar, görev tanımını bilmediklerinden dolayı, risk ve insiyatif alamamaktadırlar.

Bir katılımcı değerlendirmesi:

Kamu ihalesi çıkar çatışmasının olası olduğu alanların en başında gelmektedir. İhale öncesi süreç, ihale gününe kadar gizli tutulmalıdır. Emniyet güçleri ve istihbarat birimlerinin işbirliğiyle, ihale bedeli çok dikkatle bir şekilde belirlenmeli ve gizli tutulmalıdır. Saydamlık ihale öncesinde değil ama ihale günü ve sonrasında gereklidir. Aksi takdirde bazı kişiler kendi çıkarlarını ön plana çıkaracaklardır.

Bir katılımcı hikayesi:

İşe alım komisyonundaydım, bütün telefonları kapattım, buna rağmen tavassut istekleri bir şekilde bize kadar ulaştı. Bunun yanı sıra başka bir ilde, komisyon üyesi olduğumu henüz öğrenmeden, başka bir arkadaşım o alım komisyon üyesi olduğumu söyleyerek benden bir yakını için yardım istedi.

Öncelikle kanun koyucuların –siyasilerin- kurallara uyması gerekmektedir. Bu olmadıkça, kanun uygulayıcılarından –kamu görevlilerinden- bu kurallara uymaları beklenemez. Başka bir deyişle, politikacılar etik davranmadıkça, kamu görevlilerinden etik davranmaları beklenemez. “Siyasi etkilerin” en çok belediyelerde yaygın olduğu görüşmecilerin neredeyse tümü tarafından

dile getirilmiştir. Kamu görevlileri vatandaşların mevzuata aykırı isteklerini genellikle reddetmektedir; ancak vatandaşlar siyasi bir bağlantı bulup, sorunlarını çözmektedirler. Bazı görüşmeciler, vatandaşların yasal olmayan isteklerine karşı çıktıklarında “ölüm tehdidi” aldıklarını söylemiştir.

Benzer olarak ve daha da önemlisi, bazı görüşmeciler siyasi kampanyanın finansmanında çok büyük miktarda paraların döndüğünü söylemişlerdir. Eğer vatandaşın

oyunun bir bedeli varsa, vatandaşlar yolsuzluğa bulaşmış insanları sorumlu tutamaz. Bu nedenle; en büyük çıkar çatışması, her oyun bir bedelinin olmasıdır. Kamu yönetiminde kamusal hesap verilebilirlik oluşmamıştır, vatandaşlar şikâyet etmemekte veya sadece kendilerine zarar veren olayları şikâyet etmektedirler.

Bununla birlikte kamu görevlilerinin sosyo-ekonomik durumlarının yaptıkları işle uyumlu olmadığı da vurgulanmıştır. Çalışanların kişisel psikolojik hak durumları Türk personel rejiminde yeterince düzenlenmemiştir. Adil olmayan ücret sistemi etik ilkelerin ihmalindeki bir başka önemli

etmendir. Bu özellikle milyonlarca liralık şirketleri denetleyen kamu görevlileri için geçerlidir. Kamu yönetimindeki ücret eşitsizlikleri ve ekonomik baskılar, kamu görevlilerini yanlış davranmaya itebilmektedir. Hiçbir kamu görevlisinin –maaş bordrosu hariç- kesin ve açık bir iş tanımı yoktur. Bazı birimlerde, çok fazla iş yükü de etik olmayan davranışlara yönetebilmektedir.

Yağma kültürünün sonucu olarak, kamu kaynaklarının sömürülmesi bu ülkede normal olarak karşılanmaktadır. Daha liyakatli kişilerin, resmi görevlileri tehlikeye düşmedikçe, kamu araçlarını kişisel çıkarlar için daha az kullandığı gözlenmiştir. Örneğin, bir sürücü resmi bir görevden dönerken, faturasını ödeyebilmekte veya alışverişini yapabilmektedir.

Tüm katılımcılar, toplumdaki temel sorunun güvensizlik olduğunu vurgulamıştır. Katılımcılar güvenin çok zor inşa edilirken, sebebi ne olursa olsun çok kolay yıkıldığı konusunda hem fikirdirler. Tek bir olay on yıllar boyunca inşa edilen güveni –özel veya kamu hizmetinde- bir anda yıkabilmektedir. Umut verici olan, tarih, güvenin yeniden inşa edilmesinin mümkün olduğunu göstermektedir; geçmişteki düşük düzeydeki güven, ileriki dönemlerde yükselmiştir.

Katılımcılar arasında “işlerin” adaletsiz bir şekilde yapıldığı konusunda bir düşünce bulunmaktadır. Bu kamu yönetimindeki etik olmayan davranışların temelini oluşturmaktadır. Diğer taraftan bürokrasi halkı yeterince bilgilendirmemekte veya işlemler çok sık değişmektedir. Kamu yönetimindeki tutarlılık temel unsur olmalıdır. Çifte standartlar da etik olmayan davranışlara neden olabilmektedir. Bir başka deyişle, yasalardaki çifte standartlar da etik olmayan davranışlara neden olmaktadır.

Bir katılımcı değerlendirmesi:

Maliye Bakanlığı tüm kurumları ilgilendirdiği için, kötü kullanımlar ortaya çıkabiliyor. Bu ilişkileri iyi tutmak için, maliye bünyesinden bir kişinin başka bir kurumdan tavassut vb. isteği oradan daha çabuk kabul görebiliyor. Ben kendi yakınımın işi için komisyona girmiyorum veya başka bir kurumdaki işe giriş işleminde ben tavassutta bulunuyorum, bizim kurumdaki bir işe alım için diğer kurumdaki arkadaşım benden tavassut istiyor.

Katılımcıların çoğu ortalama toplumsal ahlaki değerlerin, etik değerlerden daha az olduğu ifade etmişlerdir. Herkes kendi işinin yapılması için, bürokraside değişik yollar bulmaya çalışmaktadır, fakat diğerlerinin kurallara ve yönetmeliklere uymasını beklemektedir. Etik değerler kültürümüzde bulunmaktadır; ancak onları unuttuk! Şu andaki toplumsal değerler, kuralsız davranışları reddetmemektedir. Bu yüzden kamu çalışanları baskın kurallara uymayı seçmektedirler. Kamu yönetiminde etik davranış kurallarını yerleştirmek istiyorsak, konunun sosyal boyutu göz ardı edilmemelidir. Katılımcılar rüşvet olayında “alıcı” kişinin yanı sıra bir de “verici” kişi olduğunun altını çizmişlerdir. Vatandaşlar kendilerini bu tür siyasi, idari ve mali etmenlere karşı zayıf hisseden kamu görevlileri üzerine baskı uygulamaktadırlar. Yolsuzluk çok boyutlu bir konudur. Etik davranışlar hakkında halk eğitimi, kamu görevlilerinin etik eğitimi kadar önemlidir.

Katılımcılar bazen de kişisel karakterlerin bu süreçte önemli rol oynadığını söylemişlerdir. Bazı durumlarda “çıkar sağlama” kişisel karara bağlı bir durumdur. Kurumdan ihraç edilmeyi veya cezai yaptırımı göze alan bir kişi kuralsız davranışlar içine girmeye kalkışabilir. Üst düzeyi yöneticisi bu tür çalışanlara tolerans gösterirse, bir veya başka bir nedenle, bu kişinin davranışı örgüt bütünlüğünü zedeler veya bölünmeler yaratır.

Gizlilik çoğu katılımcı tarafından etik bir konu olarak tanımlanmıştır. Katılımcılar gizliliğin sağlanmasının önemini farkındalar ve bunu sağlayacak işlemlerden rahatsız değildiler. Aslına bakarsak, özellikle küçük yerleşim bölgelerinde, patronaj ilişkiler ve içerden bilgi sağlama sayesinde gizli bilgilerin çoğu, herkese açık hale gelmektedir. Bu bağlamda, “devlet sırrı” olan hususlar, kurumlarına ulaşmaya kadar gündelik haber haline gelmektedir.

Her şeyden önemlisi, katılımcılar bir örgüt kültürünün olmadığını belirtmişlerdir. Bu nedenle, kamu görevlileri bir değere sahip değildiler ama iltimas ve adam kayırmacılık çok yaygındır. Kamu görevlilerinin tutum ve davranışlarına rehber olan ilkeler kanunla düzenlenmiştir. Bununla birlikte, 1980 sonrası kamu sektöründeki yolsuzluklar, kamu yönetimindeki etik /

Gerçek bir hikaye: Türkiye’de, Demokrat Parti döneminde (1950-60) eski Başbakanlardan Adnan Menderes’in tahsilini yeni tamamlamış oğluna bir şirket ortaklık teklif eder. Oğul Menderes bu durumu babasına açıklar.

- *Adnan Menderes: Bu işe ortak olacak kadar paran var mı?*

- *Oğlu: Hayır yok, ama şirket beni, bilgi birikimime karşı ortak yapmak istiyor.*

- *Adnan Menderes: Onlar seninle değil, benimle ortak olmak istiyorlar ve bu bedava ortaklığın karşılığını bir şekilde alacaklar. O yüzden sen git bilgi birikimini Dış İşleri’ne girmek için kullan.*

ahlaki değerlerin aşınmasına sebep olmuştur. Etik değer ve ilkeler, çalışanın bilgisayar bilgisi

ve güzel konuşması gibi teknik konular kadar önemli görülmemektedir. Diğer taraftan, çoğu kurumda var olan etik çerçeveyi, yeni çalışanlara öğretecek resmi bir mekanizma bulunmamaktadır. Hizmet içi eğitim, boş zamanlarda aile üyeleriyle yapılan bir faaliyet haline gelmiştir. Bu nedenle, kamu görevlisine rehber olacak değer, norm ve ilkeler “usta-çırak” ilişkisi ile öğrenilmektedir. Bu durum kamu yönetiminde, sektörün öncelikleri, kurumlara ve durumlara göre değişik rehber ilkelerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Kamu görevlileri, öne çıkarak, şüpheli yanlış davranışları yöneticilerine rapor etmekte çekingen davranmaktadırlar. Uzun soruşturma süreçleri ve kamuoyundaki sorgulamalar rahatsız edici olabilmektedir. Türkiye’de kanunlarla düzenlenmemiş olan muhbirlik, şüpheli davranışların ihbarında uygulanması gerekli olan “doğru” şeydir; ancak, ülkemizde muhbirlik işverene ve çalışma arkadaşlarına ihanet olarak algılanmaktadır. Çoğu kamu kurumunda örgüt kültürü kapalı, gizemli ve riskten kaçınan bir tutum içerisindedir. Kötü haberler kamu skandalı ve cezai siyasi tepkiler korkusuyla olabildiğince saklanmaktadır.

Çok sık olarak tartışılan bir konu da, bazı üst düzey görevlilerin sahip oldukları takdir yetkilerinin çıkar çatışmasını da içeren birçok etik olmayan davranışa neden olmasıdır. Örneğin, plancılar, gelişimi kolaylaştırmak için, yatırımcılarla iletişim halinde olmalıdır. Bu süreçte, plancılar ya ödün verir ya da ihtiyari yetkilerini kullanır. Bu kişiler, kurallara uymak yerine “gözlerden irak” bazı şeyleri pazarlık edebilir. Bu pazarlıkta plancının etiğe bağlılığına (gizli çıkar) nasıl güvenebiliriz? Onların kamu yararını korudukları açık mıdır? Buna ek olarak, bazı üst düzey yöneticiler, kamu hizmetine rehberlik eden çok temel ilkeleri çiğneyen çalışanlarını akrabalık/arkadaşlık/siyasi ilişkilerden dolayı bile bile korumaktadır. Bu durumlarda, sıradan kamu görevlisi değişik davranış seçenekleri arasında, etik bir ikilem ile karşı karşıya kalmaktadır.

Son olarak, neredeyse tüm katılımcılar, Yönetmeliği, siyasiler, akademik personel ve bazı diğer kurumları kapsamadığı konusunda eleştirmişlerdir. Bu kişilere göre, bu durum hiçbir mantığa dayanmayan bir ayrımı doğurmaktadır.

Aşağıdaki tabloda, Yönetmelik’in 5-22. Maddelerinde sıralanan ilkeler ile görüşmecilerin ifade ettikleri öncelik verilen değerler çarpazlanarak sunulmuştur. Öncelikle, yönetmelikte “ilke” başlığı altında sıralanan konuların bir kısmı davranış (*conduct*) bir kısmı da uyulması zorunlu/itaat gerektiren (*compliance*) kurallardır. Tabloda mavi renkle gösterilenler davranış kurallarını kırmızı renkli olanlar da uyulması gereken kuralları ifade etmektedir. Tablo görüştüğümüz kamu görevlilerinin davranış ilkelerine daha yatkın ya da bu ilkelere ilişkin bir fikre sahip, ancak uyulması gereken kuralları göz ardı ettiklerini

düşündürmektedir. Yapılacak eğitim programlarında bu hususların dikkate alınması yararlı olacaktır.

YÖNETMELİK İLKELER	GÖRÜŞMECİ İFADESİ
Kamu hizmeti bilinci	Kamuya sadakat
Halka hizmet bilinci	
Hizmet standartlarına uyma	
Amaç ve misyona bağlılık	Hukuk devleti
Dürüstlük ve tarafsızlık	Tarafsızlık Dürüstlük Eşitlik
Saygınlık ve güven	Empati
Nezaket ve saygı	
Yetkili makamlara bildirim	
Çıkar çatışmasından kaçınma	
Nüfuz kullanmama	
Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı	
Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı	
Savurganlıktan kaçınma	
Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan	
Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık	Saydamlık
Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu	Sorumluluk
Eski kamu görevlileriyle ilişkiler	
Mal bildiriminde bulunma	

Bu çalışmanın kapsamında, Türk kamu yönetiminde rehber ilkelerin oluşturduğu etkili bir sistemin gerekliliği konusunda örtülü bir fikir birliği gözlenmiştir. Bazı kamu görevlileri konunun ahlaki (dini/toplumsal veya ikisinin bileşkesi) boyutunu vurgularken, diğerleri cezai yaptırımların da bulunduğu kanun veya kodlarla düzenlenmiş etkili etik bir rejimin gerekliliğini öncelikle altını çizmişlerdir. Ayrıntılı olarak tartışılmamakla birlikte, bazı katılımcılar, cezai soruşturma kapsamına girmeyen tüm yanlış davranışların sümen altı edildiğini söylemişlerdir.

Bu nedenle, örgütsel bir gayret gereklidir. Bu amaca ulaşabilmek için, tekrar tekrar dile getirilen adanmış liderlikle birlikte, kamu, medya ve sivil toplum örgütlerini de içeren tüm paydaşların samimi katkıları gerekmektedir. Aksi takdirde, *kimse kamu görevlilerinin esamesini okumamaktadır*. Herkes tarafından eşit olarak gösterilen bu gayretler, yediden yetmiş yediye herkesi içeren resmi eğitimle bütünleştirilmelidir.

Kamu Yönetimindeki Baskın (Temel) Değerler

Görüşmeler sırasında katılımcılara “Kendi deneyimimizde en kılavuz (temel) etik değer nedir?” sorusu sorulmuştur. Katılımcılar, “hukukiliği” (hukuk devletini), “tarafsızlık/dürüstlüğü” ve “kamu yararını” en önemli değerler olarak sıralamışlardır. Daha sonra sıralanan ilkeler hizmet kalitesi ve hizmet yükümlülüğü olmuştur. Bunların ardından “eşitlik” ve “saydamlık/açıklık” gelmiştir. “Hesap verebilirlik” en son sıralanan değer olmuştur.

Katılımcılar yasa dışı davranışlardan şikâyet etmekle birlikte, hukukun üstünlüğü ilkesi Türk kamu yönetiminde önemli bir yer tutmaktadır. “Kara kaplı kitaba göre” terimi halen kamu görevlileri arasında en baskın ilkedir. Bu özellikle mülki idarenin çalışanları arasında geçerlidir. Diğer taraftan da, hizmet kalitesi ve adalet ilkeleri belediyelerdeki en önemli ilkelere aittir.

Kamu görevlileri bu kavramlar hakkında kişisel tecrübelerinden edindikleri genel bir bilgiye sahiptirler, ancak güncel değişikliklerden haberdar değillerdir. Örneğin, kamu yararı soyut bir kavram olarak her şeyin üzerinde yer almaktadır. Buna karşın, bu kavramları yaşama nasıl geçirdikleri başka bir araştırma gerektirmektedir.

Yönetmelik ve Etik Sözleşme’deki en önemli ilkeler olan “çıkar çatışmasından kaçınma”, “hesap verebilirlik” ve “kanunsuz çıkar/hediye almama” ilkelerinin hiç birinin öncelikle belirtilmemesi dikkat çekicidir. Bu ilk iki kavram, toplumda olduğu kadar Türk idare kültürü için de yenidir ve bu kavramlar anlam kazanma süreçleri içerisindeyler. Diğer taraftan, hediye alma/verme (“cömertlik”), Türk kültüründe hayli yaygındır. Rüşvet olarak hediye almanın kabul edilemez olduğu ya da makul değerler üzerindeki hediyelerin yanlış olduğu katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Ancak tamamlanan bir iş vb. sonrasında kutlama için hediye verme ve alma rüşvet olarak algılanmamaktadır. Bir hediye reddetme Türk kültüründe kabul edilmeyen bir davranıştır. Hediye büyük küçüğü olmadığı sıkça dile getirilirken, bazı katılımcılar “sıradan hediyeler” nedir, “büyük yolsuzluklara bakalım” diye görüş bildirmişlerdir.

Düzenlemede belirlenmiş etik değerler, kamu görevlilerini tam olarak kapsamamaktadır. Bununla birlikte, belediye temsilcileri saydamlık, açıklık hesap verebilirlik gibi kavramları il etik komisyonlarından daha çok vurgulamışlardır. Açıkça söylenebilir ki, değişime, belediyeler mülki idareden daha yatkındır. Bu belki de belediye personelinin etik dışı faaliyetlere daha fazla maruz kalmasından kaynaklanmış olabilir. Birçok kamu görevlisinin günlük rutinlerin sınırlamaları dolayısıyla, sözü edilen değerler hakkında düşünmeye zaman bulamadıkları açıktır. Bazı bakanlıkların ilgili birimleri, düzenli olarak,

sözü edilen değerler üzerine hizmet içi eğitim düzenleseler de il teşkilatlarında etik eğitimine açık bir ihtiyaç bulunmaktadır.

Bakanlıkların ve diğer kamu kurumlarının internet sayfalarında bulunan mevcut verilere göre, etik komisyonlara ve etik eğitime öncelikli olarak önem verilmediği şeklinde bir genelleme yapılabilir. Taşra teşkilatlarında etik komisyonlar genellikle kağıt üzerinde düzenlenmiş, şimdiye kadar toplantı gerçekleştirmemişler. Bu sebeple, etiğin yeniden düzenlenmesine acil ihtiyaç vardır.

Görüşme yapılan kişiler, düzenlemede olmayan kamuya sadakat, empati, amir-memur arasındaki sürekli ilişki, verimlilik ve sorumluluk gibi diğer değerlerden de söz etmişler. Bir değer olarak kamuya sadakat hizmet ilkesi gibidir. Empati, itibar ve itimat ile ilişkilendirilebilir. Amir-memur arasındaki sürekli ilişki nezaket ve saygı ile anlatılabilir. Verimlilik, savurganlıktan kaçınmanın bir parçasıdır. Ayrıca, sorumluluk dolaylı olarak, hesap verebilirlikle bağlantılıdır.

Son olarak, bu çalışmada yapılan gözlemlere göre, mülki idare ve mali kurumlarda, kamu personeli hala birtakım profesyonel ilke ve kurumsal değerlere sahiptir. Buna karşın, diğer birimlerde, değerler kurumsal olarak yerleşmemiştir. Kamu personeli, ailelerinden, arkadaş gruplarından ya da etkili kişilerden öğrendikleri değerleri takip etmektedirler. Bu nedenle, kurumsallaştırıcı değerler Türk kamu hizmetinin başlıca sorun alanını oluşturmaktadır.

Görüşmelere katılan kişilerin örnek olay incelemelerine ilişkin ortak yorumları

Görüşme katılan kişiler, okudukları örnek olay incelemelerinin, kamu hizmetindeki yozlaşma ve aşınmanın tam bir ifadesi olduğu ve gerçeği yansıttığı konusunda son derece hem fikirdirler. Bununla beraber, birçoğu “bu gibi dedikoduları duyduklarını ve gazetelerden okuduklarını” fakat bunların “kendi kurumlarında” “alışıldık” olmadığını belirtmektedir. Bazıları ise, ilgili aktörlerin haksız çıkar elde etme niyetinde olmadan sergiledikleri bu tip davranışların/tutumların meşru görülebileceğini iddia ederken, bireylerin de ekonomik, siyasi etki gibi dış faktörler nedeniyle kasıtsız olarak kuralları ihlal etmiş olabileceğini vurgulamaktadır. Bu sebeple, etik olmayan davranışlara yol açan kısıtlayıcı faktörleri de sorgulamak aynı şekilde önemlidir.

Örnek Olay 1:

Bir babanın çocuğunu koruması normal, bu durum etik olmasa bile insancıl bir durum. Her baba çocuklarını korumaya çalışır. İşsizlik ve ekonomik kriz onu umutsuzluğa itmiş. Yönetici de her arkadaşın yaptığını yapmış. Bu çok yaygın bir durumdur. Biz de olsak aynı şekilde davranabiliriz.

KARAR: BİR ÇIKAR ÇATIŞMASI BULUNMUYOR.

Örnek Olay 2:

Kamu vasıtası kullanılması örneği çok yaygın. Sistemde bu tür olaylara izin veren açıklar var ve bazen yöneticiler toleranslı davranmaktadırlar. Aynı güzergâhta, resmi görevini engellemedikçe hem kendi işini hem de kamunun işini yapabilir: bir işten dönerken fatura ödemek vb. Toplum bu olayları, önceden gayri-ahlaki bulur ve yadırgardı. Ancak, toplum bunları normal karşılıyor ve yapmayana “enayi” gözüyle bakıyor. Yönetici bu tür davranışlar içine girmezse ve göz yummazsa, astlar bu tür şeylere teşebbüs edemez. “Benim memurum işini bilir” terimi zihniyet kirliliği oluşturuyor; bu kirlilik öncelikle temizlenmelidir. Patron – kamu yöneticisi- yazlığa kamunun aracıyla gidiyorsa ve çalışan elindeki aracı kendi menfaati için kullanmıyorsa, ona "ahmak" deniyor. Üstünüzdeki insan dürüst ve şeffaf politikalar yürütürse, çalışan olarak siz de ona uymak zorunda olursunuz. Yanlış sistemde başlıyor: lojmanlar çok uzak bir yerde inşa edilmiş. Yasal boşluklar ve toleransa açıklık bırakmamalısınız. Bu tür olaylar yasal düzenlemelerle çözülebilir. Ancak kara para aklamanın yanında resmi aracı kişisel işleri için kullanması çok da önemli değil. En azından benzini kendisi koyuyor. Resmi araçlar, resmi misafirlerin ağırlanması ve ören yerlerinin gezdirilmesi için kullanılıyor. Resmi makam aracımı ve şoförümü, bölgeye gelen müfettiş ve ailesi için tahsis ediyorum.

KARAR: YAPILMAMASI GEREKEN BİR ŞEY ANCAK BİR KAMU GÖREVİ ERTELENMEDİYSE/ENGELLENMEDİYSE SORUN YOK.

Örnek Olay 3:

Bu çok yaygın bir durum fakat tüm kamu görevlileri için geçerli değil. Bazen bize de resmi yolculuklar için avans ödenmiyor. Uçak biletleri için kurum tarafından avans verilmedikçe zor durumlarda kalıyoruz. Bizim de başımıza böyle bir olay geldi, yurtdışı seyahat giderlerini

biraz borç bularak biraz da kredi kartımızı kullanarak karşılamak zorunda kaldık. Bu durumda TV veya bedava bilet kazanmak önemli değil. Bilet doğrudan kurum tarafında alınmalı ve millerin kurumda birikeceği bir sistem kurulmalı. Uçak milleri önemli konular değil: daha öncelikli çözümemiz gereken konular var.

KARAR: HERKES İÇİN GEÇERLİ DEĞİL. İLKESEL OLARAK YAPILMAMALIDIR. MAAŞ HARİCİ ÇIKARLAR ETİK SORUNLARA YOL AÇ(MAZ)AR (KATILIMCILAR BU KONUDA BÖLÜNMÜŞTÜRLER).

Örnek Olay 4 ve 5:

Belediye başkanları kişisel çıkarlarını düşünmemelidir. Hem siyasi partiler hem de vatandaşlar belediyeler üzerinde etkili olmaya çalışıyor. Her şey normal gibi yapılıyor. Küçük hediyeler de insanı etkileyebiliyor. Daha büyükleri vefa borcu doğuruyor. Bunun sonucunda kurallara göre değil de, bu vefa borcuna uygun işler yapılıyor. Emekli olduktan sonra insanların başka bir yerde çalışması normal ama kamuda çalışırken özel bir şirketle menfaat ilişkisine girmesi etik değil. Çalışanlar kamu yararına uygun hareket etmek için dikkatli oluyorlar fakat kişisel menfaatleri ortaya çıkınca bu dikkat göstermiyorlar. Yat limanı örneğinde, bir kişi tekrar düşününce, yat limanı yapmışlar kente, “hiçbir şey yapılmamasından iyi değil ki diye” düşündüm.

KARAR: “GERÇEK” çıkar çatışmasını gösteren iyi iki örnek olay senaryosu.

Sonuç olarak, örnek olaylarla ilgili olarak, katılımcılar öncelikle büyük ve küçük çıkar ayrımı yapmaktadırlar. İkinci olarak, olay yakında benim başıma gelirse diye düşündüklerinde, örnek olaylara daha hoşgörülü yaklaşmışlardır. Üçüncü olarak, kamu kaynağının ve özel kaynakların neler olduğu ayrımını yapmamaktadırlar. Son olarak, kanunların çok açık olmadığı durumlarda, bazı dış -aile, mali, siyasi ve sosyal- etmenlere etkisi altında davranmaktadırlar.

Sonuç ve Öneriler

Bu çalışmanın sınırlı kapsamı içerisinde, hem mevcut olan literatür hem de araştırma sonuçları Türk kamu yönetiminde etkili bir etik rejimin acil gerekliliğinin altını çizmektedir. Etik ile ilgili konularda gelişmeler olmakla birlikte, Türkiye'deki etik ortamın kurumsallaştırılmasının tam zamanıdır.

Sorunlar:

- Örgüt kültürü yozlaşmıştır
- Liyakat sistemini de içeren personel rejimi ile ücretler adaletsiz ve etkisizdir.
- Kamu ihale sistemini de içeren yeni kamu yönetimi anlayışına uygun reformlar, saydamlık ve hesap verilebilirlik konusunda etik ikilemlere neden olmaktadır.
- Yetersiz saydamlık ve hesap verilebilirlik nedeniyle kamu yönetimine olan güven düşüktür.
- İlgili yasal düzenlemeler çok dağınıktır.
- Engelleyici önlemler yetersizdir.
- Kamusal bilinç ve denetim sınırlıdır ve
- İzleme, araştırma ve kamuya bildirimde görevli özerk bir kuruma gerek duyulmaktadır.

Olumlu Gelişmeler:

- Yasal düzenlemelerin ilgili uluslararası düzenlemelerle uygun hale getirilmesi,
- Kolluk güçlerinin cesaret verici operasyonları,
- Uluslararası kurumlarla olan iş birliği,
- Halkın bu konulardaki talebi ve
- Hükümetin devam eden güçlü kararlılığı.

Neler Yapılmalı?

Kısa Dönem Önerileri:

- Bu çalışma ilk olarak Yönetmeliğin yenilenmiş ikinci ve üçüncü kısmına bağlı olarak bir eğitim programını önermektedir. Bu eğitim temel ilkelerin unsurlarını içermeli ve aşağıdaki amaçlara vurgu yapmalıdır.
 - Kamu görevlilerinin Anayasa dahil tüm düzenlemelere uymaları gerekmektedir;
 - Kamu görevlileri halka hizmet etmeli ve kamu yararını en üstte tutmalıdır;

- İktidarda olan hükümetin politikalarını, bireysel siyasi fikirlere bağlı kalmaksızın, uygulamalıdır ve
- Mantıklı, verimli, etkili, saydam ve hesap verebilir yönetime katkıda bulunmalıdır.
- Kamu görevlilerini bu konularda aydınlatmak için etik ilkelerin yorumlanmasına yardımcı olacak gerçek örnek olaylarla geliştirilmiş ek yayınlar düzenli olarak basılmalı ve dağıtılmalıdır.
- Kurul kamu yönetiminde etik ilkelerin geliştirilmesinden sorumlu iken her bakanlık ya da il etik komisyonların birer etik şampiyon belirlenmelidir. İl etik komisyonlarında kamu görevlilerinin etikle ilgili sorularını yanıtlamak üzere bir görevli belirlenmeli, ücretsiz bir danışma hattı kurulmalıdır
- 5176 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik gözden geçirilip güncellenirken ilgili diğer mevzuat ile uyumluluk sağlanmalıdır.
- Kamu görevlileri için genel bir çıkar çatışması düzenlemesi hazırlanmalıdır. Bu konuda diğer sektörler teşvik edilmelidir.
- Siyasetin / kampanyaların finansmanı kanunu yasalaşmalıdır.
- Yasama ve Yargı Etiği kod ya da yasa olarak düzenlenmelidir.
- İhale mevzuatının daha saydam ve rekabetçi olması sağlanmalıdır.
- Son olarak, hiçbir etik rejim yürütme erkinin en üst noktasından etik davranışı destekleyen açık bir mesaj gelmeden etkili olamaz.

Orta-dönem:

- Bir ihbar mekanizması parlamento tarafından yasalaştırılmalıdır. Böylece bir kamu görevlisi yasal dışı eylemler kadar kamu yararı ile çatışma halinde olan etik dışı eylemleri de yetkili makamlara bildirebilir.
- Kamu görevlilerinin takdir yetkisi çıkar çatışmasına yol açmayacak şekilde daraltılmalıdır.
- Kurul yeniden yapılandırılmalıdır.
- Kamu personeli (kamu yönetimi) reformu çıkartılmalıdır.
- Ombudsman kanunu yasalaşmalıdır.

Uzun dönem: Vatandaşlar, iş dünyası, hükümet dışı kuruluşlar ve medya dahil olmak üzere tüm paydaşların katılımı ile bir Strateji Planı oluşturulmalıdır

EK A. Görüşmelerde Kullanılan Örnek olaylar

Örnek olay 1

Şakir Dürüst defterdarlıkta çalışmakta ve işe alım komiyonu üyesidir. Şakir Dürüst'ün kızı Sayın Jale Dürüst, KPSS'den yüksek bir puan tutturarak defterdarlıktaki açık bir göreve başvurmuştur. Ön koşulları sağlayarak görüşmeye çağrılır. Sayın Şakir Dürüst kamu hizmetindeki uzun kariyerinden dolayı tarafsızlık ve liyakat ilkelerine sadık bir kamu görevlisidir. Bu nedenle, işe alım komisyon üyeliğinden ayrılmayı düşünür. Bunu defterdar yardımcısı ve işe alım komisyonu başkanı Sayın Cahit Dostel'e söylemeye karar verir. Ancak görüşmeden ayrılırken, kızının uzun bir süredir işsiz olduğunu ve psikolojik depresyon içinde bulunduğunu Sayın Dostel'e söyler ve yardımını rica eder. Sayın Dostel de onlara yardımcı olur. Daha nitelikli adaylar olmasına karşın Sayın Jale Dürüst işe alınır.

Örnek olay 2

Elektrik idaresinde şoför olarak çalışan Sayın Zeki İşbilir beş çocuklu bir aileye sahiptir. Oturdukları lojmanlar en yakın alışveriş merkezine yarım saat uzaklıktadır ve tek ulaşım vasıtası olan belediye otobüsü iki saatte bir gelmektedir. Lojmanlar ile otobüs durağının arası yürüme mesafesi ile 10 dakikadır. Özel bir vasıtaları olmayan İşbilir ailesi için alışverişler ve çocukların hafta sonu gittikleri kurslar sorun olmaktadır. Bir süre sonra Sayın Zeki İşbilir sorumluluğundaki aracı hafta sonu alışveriş ve çocukların şehre gitmesinde kullanmaya başlayarak sorunu çözer. Benzin parasını kendi cebinden öder. Zaman zaman kendi blokların oturan arkadaşlarına benzer hizmeti vermeye başlar.

Örnek olay 3

AB Uyum Programı çerçevesinde eğitim programlarına katılan Sayın Zeynep Çokuçar, sık sık Brüksel'e gitmektedir. Masrafları kurumu tarafından ödenmektedir. Ancak kurum avans vermeyerek fatura karşılığında ödeme yapmaktadır. Bu nedenle, Sayın Çokuçar harcamalarını kendi kredi kartından yapar. Bir süre sonra belli bir uçuş puanı topladığından bedava uçuş kazanır. Ayrıca kredi kartını veren bankanın çekilişinde 61 ekran LCD televizyon kazanır. Sayın Çokuçar çok mutludur.

Örnek olay 4

Sayın İhsan Yanbakan son yerel seçimleri kazanarak belediye başkanı olur. Bir önceki meclis kentsel atık dönüşüm projesini Sayın Yaranbakan'ın ağabeyi Sayın İrfan Yanbakan'ın verimsiz arazisinin yakınına yapmaya karar vermiştir. Yeni başkan yetkilileri toplayarak ilk iş olarak bu kararın gözden geçirilmesini ister. Ağabeyinin arazisinin bulunduğu yeri toplu konut alanı olarak geliştirmek istemektedir. Ayrıca, atık projesini tarım arazisinin bulunduğu yere yapmak istemektedir. Tarımın verimsiz olduğunu, gizli işsizliği artırdığı ve göçe neden

olduğunu düşünmektedir. Tarım arazileri üzerinde kurulacak küçük sanayi ile işsizliği çözeceğini iddia etmektedir. Ayrıca, şehrin meyve sebze ihtiyacının yakındaki Yantalya şehrinden sağlanabileceğini öne sürmektedir.

Örnek olay 5

Atılımkent belediye başkanı Sayın Cafer İşbilir, şehir merkezine yakın yeşil Alana beş yıldızlı bir otel ve alışveriş merkezi inşaa etmek istemektedir. Yerel medya ve çevrecilerin olumsuz propagandası dışında meclis üyelerinin bir bölümü ve valilik konuya ihtiyatla yaklaşmaktadır. Daha sonra uluslararası düzeyden tanınmış KETKO Şirketi vali yardımcısı, belediye başkanı ve bazı meclis üyelerini eşleri ile birlikte kanarya Adaları'nda yapılan bir yerel yönetim konferansına davet etti. Katılımcılar eşlerinin masraflarını kendileri ödediler. İnşaat mühendisi Sayın Cihan Saygıdeğer vali yardımcısı Sayın Vecdi Saygıdeğer'in ağabeyidir ve bir süre alışveriş inşaatları konusunda uzman bir şirkette çalışmıştır.

Konferans dönüşü, vali yardımcısının ağabeyi Cihan Bey kardeşinin telkini ile KETKO şirketinde ilan edilen bir işe başvurur. Bir süre sonra şirketin Türkiye merkezinde önemli bir görevde çalışmaya başlar.

Altı ay sonra bu işe muhalefet eden üyelerin de onayı ile yeni bir ÇED raporu hazırlanır ve yat kulübü ve alışveriş merkezi inşaatı için ihaleye çıkılır. KETKO şirketi de ihaleye başvurur. Vali yardımcısı kardeşinin bu şirkette çalışıyor olması nedeni ile komisyon üyeliğinde istifa eder. KETKO ihaleyi kazanır.

İnşaatın başlamasından önce, KETKO şehirde yeni bir merkez açar. Belediye Başkanının oğlu ve işletme bölümü mezunu Sayın Akın İşbilir burada operasyonlardan sorumlu uzman olarak çalışmaya başlar. Yeni ÇED raporunu hazırlayan uzman Sayın Sadık Değişken de emekliye ayrılarak KETKO'nun çevre biriminde işe başlar.

SECİLMİŞ KAYNAKÇA

Acar, Muhittin ve Uğur Emek, 2009, "Preventing corruption in Turkey," Ting Gong ve Stephen K. Ma (derl.) *Issues, Instruments and Institutions Preventing Corruption in Asia Institutional Design and Policy Capacity*, Routledge, 178-202.

Acar, Muhittin ve Uğur Emek, 2008, "Building a clean government in Turkey: pillars, perils, and prospects," *Crime, Law, and Social Change*, 49(3): 185–203.

Acar, Muhittin ve Hüseyin Özgür, 2004, "Training of civil servants in Turkey: progress, problems, and prospects," *International Journal of Public Administration*, 30(3–4): 197–218.

Adaman, Fikret ve Çarkoğlu, Ali, 2000, *Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları.

Adaman, Fikret, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar, 2004, *Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları.

Adaman, Fikret, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar, 2001, *Hane Halkı Gözünden: Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul: TESEV Yayınları.

ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, *Managing Conflict of Interest, Frameworks, Tools, And Instruments For Preventing, Detecting, And Managing Conflict of Interest*, Proceedings of the 5th Regional Seminar on making international anti-corruption standards operational, Held in Jakarta, Indonesia on 6–7 August 2007 and hosted by the Corruption Eradication Commission (KPK) Indonesia.

Akbulut, Örsan, 2005, *Siyaset ve Yönetim İlişkisi*, Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.

Aktan, Coşkun Can, 1992, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi: 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, Ankara: Yeni Türkiye.

Aktan, Coşkun Can (der.), 2002, *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Coşkun Can Aktan, Ankara: Hak-İş Yayını.

Aktan, Coşkun Can, 2006, "Kamu Yönetiminde Reform Yapmaya Engel Olan Aktörlerin ve Faktörlerin Bir Tahlili", *Türk İdare Dergisi*, 78, 45. http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/CoskunCanAktan%201-10.doc.

Al, Hamza, 2005, "Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzlukla Mücadele: Geleneksel Bürokratik Yapı ve Yeni Etik Değerler", Sakarya Üniversitesi, *Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 18-19 Kasım 2005, Sakarya.

Arap, İbrahim and Levent Yılmaz, 2006, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının "Yeni" Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu," *Amme İdaresi Dergisi*, 39, 2.

Ateş, Hamza, 2004, Kamu Yönetiminde Güven Problemi ve Halkın Devlete Güveni, *Çağdaş Kamu Yönetimi I-II*, içinde Eds. Acar, Muhittin ve Özgür, Hüseyin, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003-2004.

Atiyas, İzak ve Şerif Sayın, 2001, “Devletin Mali Performans Saydamlığı,” Kamu Maliyesinde Saydamlık, İstanbul: TESEV Yayınları.

Güneş-Ayata, Ayşe, 1994, “Roots and Trends of Clientelism in Turkey,” içinde L. Roniger ve A. Gunes-Ayata (derl.) *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Aydın, İnayet, 1998, *Yönetmel, Mesleki ve Örgütsel Etik*, İstanbul: Pegema Yayıncılık.

Balcı, Asım, 2003, “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik Anlayışı,” içinde Asım Balcı ve diğerleri (derl.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Ankara: Seçkin Yayınları.

Baydar-Akgün, Sevgi, 2005, Yönetim Etiği Açısından Türkiye’deki Kurumsallaşma Çabaları “Kamu Görevlileri Etik Kurulu”. [http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/Türk İdare Dergisi/UploadedFiles/81-111.sevgibaydar%20akg%C3%BCn.doc](http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/Türk%20İdare%20Dergisi/UploadedFiles/81-111.sevgibaydar%20akg%C3%BCn.doc)

Bıçak, Vahit ve Edward Grieves, 2007, *Turkish Penal Code*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Bilgin, Kamil Ufuk, 1997, “Kamu Yönetiminde Yönetmel Etigin Yönetim Ölçeginde Degerlendirilmesi,” 21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, Ankara: TODAİE Yayınları.

Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities. *Restoring Accountability Research Studies Volume 2: The Public Service and Transparency*. Ottawa: Public Works and Government Services Canada, 2006.

Commissioner for Public Appointments, <http://www.publicappointmentscommissioner.org/>

Canan, Fuat, 2004, “Kamuya Güvenin Tesisinde Etik Altyapının Önemi,” *Türk İdare Dergisi*, 76, 444.

COE, 2007, Parliamentary Assembly, Conflict of interest, Report Committee on Rules of Procedure and Immunities, Doc. 11259.

Çelen, Mustafa, 2007, “Economics of Corruption: Economic Analysis of Corruption as A Public Bad”, ISMMMO, Publication No: 77, <http://www.istanbulsmmmodasi.org.tr/html.asp?id=6969>

Demirci, Mustafa, 2005, “Şehir Planlamasında Etik Kodları Bağlamında Etik Davranış İlkeleri ve Standartları,” Sakarya Üniversitesi, *Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 18-19 Kasım 2005, Sakarya.

Demmke, C. , M. Bovens, T. Henökl, K. van Lierop, T. Moilanen, G. Pikker and A. Salminen, 2007, *Regulating Conflicts of Interest for Holders of Public Office in the European Union*, European Institute of Public Administration.

Doig, Alain, 2008, “Conflict of Interest of elected officials: the experience of the United

Kingdom Committee on Standards in Public Life.” COE, Octopus Program, Corruption and democracy, Political finances – conflict of interest – lobbying – justice. Strasbourg: COE Publishing.

Eken, Musa, 2005, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru,” *Amme İdaresi Dergisi*, 38.1.

Emre, Cahit, Yasushi Hazama ve Servet Mutlu, 2003, “Cultural Values, Morality and Public Administration in Turkey,” Cahit Emre (der.), *Yönetim Bilimi Yazıları*, Ankara: İmaj Yayınları.

Emre, Cahit, t.y., “Kültürel Değerler, Ahlak ve Türkiye’de Kamu Yönetimi,” acikarsiv.ankara.edu.tr/fulltext/3452.pdf

Ergun, Turgay, 2004, *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*, Ankara: TODAİE Yayınları.

Ergun, Turgay, 1978, “Yönetimde Yozlaşma Olgusu Üzerine,” *Amme İdaresi Dergisi*, XI.1.

Eryılmaz, Bilâl, 2008, “Etik Kültürü Geliştirmek,” *Türk İdare Dergisi*, 459 (Haziran).

Eryılmaz, Bilâl, 2007, “Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi,” içinde Davut Dursun, Burhanettin Duran ve Hamza Al (derl.), *Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, İstanbul: Alfa Yayınları.

Eryılmaz, Bilâl, 2004, *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, İstanbul: Alfa Yayınları.

Eryılmaz, Bilâl, 2002, *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Erkam Matbaası.

Eurobarometer, 2003-4. *Public Opinion in the Candidate Countries*, European Commission.

Eurobarometer, 2002-3. *Public Opinion in the Candidate Countries*, European Commission.

Eurobarometer 62. 2004. National Report: Turkey. In *Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, European Commission.

Eurobarometer 63. 2005. National Report: Turkey. In *Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, European Commission.

Eurobarometer 67. 2006. National Report: Turkey. In *Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, European Commission.

Eurobarometer 69. 2007. National Report: Turkey. In *Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, European Commission.

Eurobarometer 70. 2008. National Report: Turkey. In *Standard Eurobarometer: Public Opinion in the European Union*, European Commission.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2008, Global Integrity Scorecard 2008, <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2008/Turkey.pdf>.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2008, "Political Finance, Conflict of Interest and Accountability in Turkey: Implications for Democracy", COE, Octopus Program, Corruption and democracy, Political finances – conflict of interest – lobbying – justice. Strasbourg: COE Publishing.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2007, Global Integrity Scorecard 2007, <http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2007/Turkey.pdf>.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2006, "Yasama Etiği, Çıkar Çatışması ve Mal Beyanı," *AsoMedya*.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2005, "Turkey," içinde Thomas D. Grant (der.), *Lobbying, Government Relations, and Campaign Finance Worldwide: Navigating the Laws, Regulations, and Practices of National Regimes*, Oceana Publications, New York.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2005, "Kamu Yönetiminde Etik Davranışlar," *AsoMedya*.

Gençkaya, Ömer Faruk, 2000, "Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması - Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Bir Öneri," içinde Ali Çarkoğlu, Tarhan Erdem, Mehmet Kabasakal ve Ömer Faruk Gençkaya,, *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları.

Gilman, Stuart C., 2005, Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting An Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons, Prepared for the PREM, the World Bank, Washington, DC.

Heper, Metin, 1995, The State Tradition in Turkey. Walkington: Eothen Press.

ICAC, Managing Conflict of Interest in the Public Sector, November 2004, http://www.psagency-agencefp.gc.ca/arc/veo-bve/documents/Managing_Conflicts_OfInterest_InThePublicSector.pdf

ICAC Practical Guide, 1996, <http://www.icac.nsw.gov.au/files/html/pub2i27cp.htm>.

Kalaycıoğlu, Ersin, 1995, "Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi," içinde Türkiye'de Demokratik Siyasal Kültür, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.

Keleş, Ruşen, 2006, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul: Cem Yayınları.

Kernaghan, Kenneth ve John W. Langford, 1990, *The responsible public servant*, New York: The Institute for Research on Public Policy.

Kesim, İbrahim, 2005, "Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik Hesap Verme Sorumluluğu," Sakarya Üniversitesi, *Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, 18-19 Kasım 2005, Sakarya.

Kılavuz, Raci, 2003, *Kamu Yönetiminde Etik ve Bir Sorun Alanı Olarak Yozlaşma*, Ankara: Seçkin Yayınları,.

Köseoğlu, Özer, Fatma Yurttaş and Cihan Selek, 2005, “Yolsuzluğu Önlemede Kullanılan Araçlardan Biri Olarak Yönetimde Açıklık Ve Bilgi Edinme Hakkı,” 2. *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Sakarya: Sakarya Üniversitesi.

Lankester, Tim, 2007, “Conflict of Interest: A Historical and Comparative Perspective,” www.adb.org/Documents/Events/2007/conflict-interest/session1-pres2.pdf

Liu, Eva and Chau Oak Kwan, 2000, “Declaration of Interests by Senior Civil Servants in Some Overseas Countries,” Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong.

Manuel V. Mendieta, 2008, “Conflict of interest policies and practices in nine EU member states.” COE, Octopus Program, Corruption and democracy, Political finances – conflict of interest – lobbying – justice. Strasbourg: COE Publishing.

Midilli, Ali, 2004, “Kamu Görevlileri Etik Kurulu,” <http://www.elegans.com.tr/arsiv/67/haber018.html>, 10.07.2005.

Moilanen, Timo and Ari Salminen, 2007, *Comparative Study on the Public Service Ethics of the EU Member States*, Helsinki: Ministry of Finance.

Nohutçu, Ahmet, 2004, “Etik ve Kamu Yönetimi,” içinde Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (derl.) *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, Ankara: Nobel Yayınevi.

OECD, 2005. “Recommendation of the Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service,” Paris: OECD.

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

OECD, 2000, *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*. Paris: OECD.

OECD-SIGMA, 2008a, “Public Service, Turkey,” Paris: OECD.

OECD-SIGMA, 2008b, “Turkey- Public Internal Financial Control (Pifc) Assessment,” May.

OECD-SIGMA, 2008c, “Turkey Public Integrity System Assessment,” May.

OECD-SIGMA, 2008d, “Turkey Public Procurement Assessment,” May.

OECD-SIGMA, 2008e, “Turkey Administrative Law Framework Assessment,” May.

OECD-SIGMA, 2007a, “Public Service, Turkey,” Paris: OECD.

OECD-SIGMA, 2007b, Conflict-Of-Interest Policies And Practices in Nine Eu Member States: A Comparative Review Sigma Paper No. 36. [http://www.oilis.oecd.org/oilis/2006doc.nsf/LinkTo/NT000092FE/\\$FILE/JT03229271.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2006doc.nsf/LinkTo/NT000092FE/$FILE/JT03229271.PDF)

OECD-SIGMA, 2006a, “Public Service Assessment, Turkey,” Paris: OECD.

OECD-SIGMA, 2006b, “Turkey-General Legal Administrative Framework Assessment,” September 2006.

OECD-SIGMA, 2005, “Public Service, Turkey,” Paris: OECD.

Ombudsman of Victoria, Newsletter Autumn 2008,

http://www.ombudsman.vic.gov.au/resources/documents/Autumn_2008_newsletter.pdf

Öktem, M. Kemal ve Uğur Ömürganülşen, 2005, “Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Ömürganülşen, Uğur, 2003, “Public Service Ethics: The Feasibility of an Ethical Administration in Turkey”, *1st International Business and Professional Ethics Congress of Turkey*, September 17-19, 2003, Ankara, Hacettepe University, Research Centre for Business and Professional Ethics.

Ömürganülşen, Uğur ve M. Kemal Öktem, 2005, The Feasibility of an Ethical Administration in Turkey: Legal-Institutional and Cultural Pillars of Public Service Ethics”, *Ethics and Integrity of Governance: The First Transatlantic Dialogue*, 2-5 Haziran 2005, International Conference by ASPA-IIAS-Catholic University of Leuven-Public Management Institute, Leuven-Belçika.

Özbudun, Ergun, 1995, “Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür” içinde *Türkiye’de Demokratik ve Siyasal Kültür*, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, , s.4-19.

Özdemir, Murat, 2008, “Kamu Yönetiminde Etik”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4.7.

Özgür, Burak, 2004, “Kamu yönetiminde yönetici çıkmazı,” *Maliye Dergisi*, 145, http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/maliyederigisi.asp?link=2

Özsemerci, Kemal, 2005, “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Yozlaşmanın Kültürel Altyapısı,” *Sayıştay Dergisi*, 58, 3.

Özsemerci, Kemal, 2003, “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Zararları ve Çözüm Önerileri, Araştırma, Sayıştay Araştırma Dizisi, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayinicerik/aras27TKYYolsuz.pdf>

Öztekin, Ali, 1998, “Türk Kamu Personel Yönetiminde Liyakat, Kariyer ve Sınıflandırma İlkeleri,” *Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Öztürk, Namık Kemal, 2003, “Etik ve Kamu Yönetimi,” içinde Asım Balcı ve diğerleri (derl.) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, , Ankara: Seçkin Yayınevi.

Öztürk, Namık Kemal, 2000, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etkisel Bir Bakış”, *Türk idare Dergisi*, 426.

Öztürk, Namık Kemal, 1998 “Kamu Yöneticilerinin Kararlarında Etik Değerler,” *Amme İdaresi Dergisi*, 31, Sayı: 2, s. 75-96.

Öztürk, Namık Kemal, 1999, “Kamu ve Özel Yönetim Etiği: Benzerlikler ve Farklılıklar,” *Amme idaresi Dergisi*, 32.2.

Peele, Gillian and Robert Kaye, 2006, “Regulating Conflict of Interest: Securing Accountability in the Modern State,” UNAM.

Pehlivan, İnayet, 2001, *Yönetmel Mesleki ve Örgütsel Etik*, Ankara: PEGEM.

Pehlivan, İnayet, 1997, “Yönetimde Etik Sorunu ve Kamu Yöneticisinin Etik Dışı Davranışları,” *21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu*, Ankara: TODAİE Yayınları.

Przeworski, Adam, Susan Stokes, Bernard Manin, (derl.) 1999, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge: Cambridge University Press.

Reed, Quentin, 2008, “*Sitting On The Fence*, Conflicts of Interest and How To Regulate Them,” U4 ISSUE 6: 2008, www.U4.no.

Seger, Alexander, 2008, “*Corruption and democracy: what are the issues.*” COE, Octopus Program, Corruption and democracy, Political finances – conflict of interest – lobbying – justice. Strasbourg: COE Publishing.

Shah, Anwar (der.), 2007, *Performance accountability and combating corruption*, Washington, D.C.: World Bank.

Soccoja, Pierre-Christian, 2007, “Prevention of Corruption in State Administration: France, Conference on Public Integrity and Anticorruption in the Public Service,” Bucharest, 29-30 May 2007. <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/18/34/39303834.pdf>.

Stapenhurst Rick and Sahr J. Kpundeh (derl.), 1999, *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity*, Washington D.C.: World Bank.

Szyliowicz, J. S. 1971, “Elite Recruitment in Turkey: The Role of Mülkiye,” *World Politics*, 23.

Şarlak, Zeynep ve Bülent Besim Bali, 2008, Research Report on Turkey, Crime as a Cultural Problem. The Relevance of Perceptions of Corruption to Crime Prevention. A Comparative Cultural Study in the EU-Accession States Bulgaria and Romania, the EU-Candidate States Turkey and Croatia and the EU-States Germany, Greece and United Kingdom, Sixth Framework Programme Of The European Commission, Priority 7, Fp6-2004-Citizens-5.

Şen, Mustafa, L. 2005, “Kamu Görevlilerini Yoldan Çıkararak Bubi Tuzakları: Hediye ve Kişisel Kullanım Amacıyla Yapılan Bağışlar,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Şen, Mustafa L. 1998, *Kamu Yönetiminde Yozlaşmanın Önlenmesinde Yönetmel Etik Yaklaşımı*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şen, Mustafa L. 1995, “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması,” *Amme İdaresi Dergisi*, 28.1.

Tansal, Sabih, 2002, “Etik Değerlere Evrensel Yaklaşım”, *Sermaye Piyasasında Mesleki/Etik Kurallar ve Yatırımcı Hakları Paneli*, İstanbul, 6 Mart.

Tarhan, Bülent, Ömer Faruk Gençkaya, Ergin Ergül, Kemal Özsemerci ve Hakan Özbaran, 2004, *Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri*, Ankara, TEPAV.

TBMM, 2003, Yolsuzlukların Sebepleri, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu (10/9) Raporu, http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/index.htm

T.C. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), 03 Ocak 2003.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2007, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, KAMUDA İYİ YÖNETİŞİM Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara.

TESEV, 2004, *Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları.

TESEV, 2002, *Türkiye Seçmen Eğilimleri Araştırması, Sabancı Üniversitesi, Sanat ve Sosyal Bilimler Fakültesi*, İstanbul: TESEV Yayınları.

TESEV, 2001, *Hane Halkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul: TESEV Yayınları.

TESEV, 2000, *Türkiye’de Yerel ve Merkezi Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları.

TOBB – ETÜ, 2005, *Yolsuzlukla Mücadele Konferansı: Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri*, Ankara, (7-8 Temmuz 2005), Ankara: Ekonomi Politikaları Araştırma Enstitüsü.

Transparency International, 2007. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Transparency International, 2006. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Transparency International, 2005. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Transparency International, 2004. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Transparency International, 2003. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Transparency International, 2002. *Corruption Perception Index*, Berlin. <http://www.transparency.org/policyresearch/surveysiindices/cpi>.

Turan, Dursun, 2000, “Türkiye’de Siyasal Kültürün Oluşumu,” içinde Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (derl), *Türkiye’de Politik Değişim ve Modernleşme*, İstanbul: Alfa Yayınları.

TÜSİAD-OECD, 2003, Kamu Hizmetinde Etik: Güncel Konular ve Uygulama, 1996, Çeviri, TÜSİAD Yayını, No: TÜSİAD-T/2003-9-363. (Eylül 2003), <http://www.tusiad.org/turkish/rapor/kamu2/kamu.pdf>.

TÜSİAD, 2002, *Kamu Reformu Araştırması*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.

TUSIAD, 2002, Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.

Yılmaz, Levent ve İbrahim Arap, 2005, “Yeni Kavramlarla Yeni Yönetim Modeli: Kamu Görevlileri Etik Kurulu,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Yüksel, Cüneyt, 2005a, *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu yönetiminde etik Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar*, Cilt 1 TÜSİAD Devlette Etik Altyapı Dizisi No: 1, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.

Yüksel, Cüneyt, 2005b, *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı, Saydamlık Ve Ayrıcalıklar Tespit Ve Öneriler*, Cilt 2 TÜSİAD Devlette Etik Altyapı Dizisi No: 2, İstanbul: TÜSİAD Yayınları.

Yüksel, Cüneyt, 2005c, “Kamu Hizmetinde Etik ve Çıkar Çatışması,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Yüksel, Cüneyt, 2005d, “Türk Kamu Hizmetinde Etik Mevzuatı Değerlendirmesi ve Çözüm Önerileri,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Yüksel, Fatih, 2005, “Yerel Yönetimlerde Etik Çerçevesinde Sosyal Sorumluluk Bilinci: Tokat Belediyesi Uygulaması,” *Siyasette ve Yönetimde 2. Etik Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Yasal Düzenlemeler:

1982 Anayasası <http://www.byegm.gov.tr/mevzuat/anayasa/anayasa-tr.htm>

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=1.5.657&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=devlet%20memurlari>

2531 sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2531&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Kamu%20Gorevlerinden%20Ayrilanlari%20Yapamayacaklari%20Isler%20Hakkinda>

3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet Ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu.
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.3628&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Mal%20Bildiriminde%20Bulunulmasi,%20Rusvet%20ve%20Yolsuzluklarla%20Mucadele%20Kanunu>

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun.
<http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfaicerik&icId=165>

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4982&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=bilgi%20edinme>

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu,
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4734&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20ihale>

5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu,
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5018&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20mali%20yonetimi>

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun.
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5176&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20gorevlileri%20etik%20kurulu>

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu.
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5237&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Turk%20Ceza%20Kanunu>

5393 Belediye Kanunu,
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5393&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

5411 Sayılı Bankacılık Kanunu
<http://www.tbb.org.tr/turkce/kanunlar/5411.htm>

Banka Promosyonları ile İlgili 2008/18 Sayılı Başbakanlık Genelgesi,
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2008/08/20080805-11.htm>

Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurulu Üyeleri İle Bankacılık Düzenleme Ve Denetleme Kurumu Personelinin Uyacakları Mesleki Ve Etik İkelere Dair Yönetmelik,
http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.11069&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Bankacilik%20Duzenleme%20Ve%20Denetleme%20Kurulu%20Uyeleri%20Ile%20Bankacilik%20Duzenleme%20Ve%20Denetleme%20Kurumu%20Person_

Başbakan ve Bakanların Uğurlanma ve Karşılınmaları, Seyahatler ve Hediye Uygulaması Hakkındaki Genelge, <http://www.etik.gov.tr/mevzuat/genelge16.htm>

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas Ve Usuller Hakkında Yönetmelik,

http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=3.5.20047189&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Bilgi%20Edinme%20Hakki%20Kanununun_

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik,

http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.8044&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Kamu%20Gorevlileri%20Etik%20Davranis%20Ilkeleri_

Kamu Görevlileri Etik Kurulu Hakkında Başbakanlık Genelgesi (2004/27),

<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/12/20041201.htm#8>

Kamu İhale Kurulu Kararı, Kamu İhale Kurulu Üyeleri ile Kamu İhale Kurumu Personelinin Uyacakları Meslek İlkeleri, <http://www.kik.gov.tr/mevzuat23062004/dkk/3DKD5.doc>

Kolluk Etik İlkeleri, http://www.jandarma.gov.tr/personel/etik_ilkeler.doc

Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmelik,

http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=3.5.90748&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Mal%20Bildiriminde%20Bulunulmasi_

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun.

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4483&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Memurlar%20ve%20Diğer%20Kamu%20Gorevlilerinin%20Yargilanmasi%20Hakkında>

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Personel Yönetmeliği,

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/20760.html>

Serbest Muhasebeciler, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Ve Yeminli Mali Müşavirlerin Mesleki Faaliyetlerinde Uyacakları Etik İlkeler Hakkında Yönetmelik,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.11666&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=Serbest%20Muhasebeciler,%20Serbest%20Muhasebeci%20Mali%20Müşavirler%20Ve%20Yeminli%20Mali%20Müşavirlerin%20Mesleki%20Faali>

Sermaye Piyasası Kurulu Personel Yönetmeliği,

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/20048.html>

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu İnsan Kaynakları Yönetmeliği,

<http://www.tmsf.org.tr/documents/mevzuat/tr/ikyon.pdf>

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulunun Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik,

<http://www.tmsf.org.tr/documents/mevzuat/tr/kurulyon.pdf>

Telekomünikasyon Kurumu Personel Yönetmeliği,

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/20655.html>

Yerel ve Bölgesel Seçilmiş Temsilciler İçin Avrupa Davranış Kuralları,

www.ell.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=3429/k%E4itumiskoodeksi+tekst

Bu akademik araştırma çalışması, Avrupa Birliği tarafından finanse edilen, Avrupa Konseyi'nce Kamu Görevlileri Etik Kurulu ile işbirliği halinde yürütülen "Türkiye'de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik (TYEC)" projesi kapsamında hazırlanmıştır.

TYEC'in genel hedefi; etik davranış kurallarının uygulanması ve yaygınlaştırılması, yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin geliştirilmesi yoluyla, Avrupa ve diğer uluslararası standartlara uygun olarak Türkiye'de yolsuzluğun önlenmesine katkıda bulunmaktır.



Council of Europe
Conseil de l'Europe



European Union
Union européenne

T.C. Başbakanlık
Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Başbakanlık Yeni Bina (DPT Binası)
Necatibey Caddesi No:108 Kat:1
Yücetepe Ankara

Tel : 90 312 4191533
Faks : 90 312 4241774
www.kamuetik.gov.tr

Avrupa Konseyi
İnsan Hakları ve Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü
İşbirliği Müdürlüğü
Mali Suçlar Bölümü
Yolsuzluk ve Dolandırıcılık Birimi
F-67075 Strasbourg Cedex Fransa

Tel : 33 3 88412354
Faks : 33 3 90215650
www.coe.int/tyec

Bu yayının içeriği sadece yazarlarının sorumluluğundadır ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmamaktadır.