



## KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ ve ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN ÇALIŞANLARINA KARŞI ETİK YÜKÜMLÜLÜKLERİ



**Ahmet YATKIN\***

### ÖZ

Kamu kurumlarında etik değerlere uygun kararlar alınmasında ve etik değerlerin geçerli olduğu bir çalışma ortamı oluşturulmasında yöneticilere büyük yükümlülükler düşmektedir. Yöneticiler dürüstlük, güven ve sorumluluk kavramlarının kurumda yerleşmesini sağlamak durumundadırlar. Kamu yöneticileri yanında çalışan personele ne kadar adil davranırsa, çalışan personelin de bu sayede yöneticiye olan güveni ve verilen emri yerine getirme isteği artacaktır.

Yöneticilerin yöneticilik görevini yerine getirirken göstermiş oldukları yönetim anlayışları, çalışanların genel olarak işlerine ve kurumlarına karşı olan bakış açılarını da önemli ölçüde etkileyen bir faktördür.

Bu çalışmada kavramsal çerçeveyi oluşturmak amacıyla öncelikle etik, kamu yönetimi, kamu yönetimi etiği ve üst düzey yönetici kavramlarına açıklık getirilmiştir.

Çalışmanın öncelikli amacı üst düzey yöneticilerin etik sorumluluklar kapsamında; çalışma hayatına saygı gösterme, özgür konuşma hakkını sağlama, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları yaratma ve çalışma hayatının kalitesini yükseltme, özel hayatın gizliliği ilkesine saygılı olma, çalışanlar arasında ayrımcılık yapmama ve cinsel tacizden sakınma, kararlara katılma hakkını sağlama gibi bir takım etik yükümlülüklerden dolayı çalışanlara karşı sorumlu olduğunu ortaya koymaktır.

Anahtar kelimeler: Etik, Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Etiği, Yönetici Etiği

\* Doç. Dr., Fırat Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, [ayatkin@firat.edu.tr](mailto:ayatkin@firat.edu.tr)



## PUBLIC ADMINISTRATION ETHICS AND ETHICAL OBLIGATIONS OF SENIOR MANAGERSTOWARDS EMPLOYEES

### ABSTRACT

Managers have crucial obligations in public institutions for making decisions appropriate to ethical values and constituting a workplace which ethical values are valid. Managers have to provide the placement of the concepts such as honesty, trust and responsibility in the institution. When the manager behave fairly to the personell, in this way the trust of the personnel to the managers and desire to perform the orders are going to increase.

The management perceptions of managers when performing their assignments are important factors effecting the general aspects of personnel to their jobs and their instutitons.

In this study, for the purpose of constituting the conceptual framework, the concepts of ethics, public administration, public administration ethics and senior managers are clarified.

The primary purpose of the study is to exhibit the responsibilities of senior managers to their personnel such as respect to work life, right of independent conversation, provideing safe and healthy work conditions and improving the quality of work life, respect to secrecy of private life, no discrimination against personnel and avoidance of sexual harassment, providing the right to involve in the decision, within the scope of ethical obligations.

Key words: Ethics, Public Administration, Ethics in Public Administration, Administrative Ethics

### 1. ETİK-KAMU YÖNETİMİ

Etik sözcüğü, Yunanca “karakter” anlamına gelen “ethos” sözcüğünden türemiştir. Anlam olarak, toplumsal yaşamda insanlar arasındaki ilişkilerin temelini teşkil eden değerleri ve kuralları kapsamaktadır. TDK sözlüğünde Fransızca kökenli bir sözcük (éthique) olarak belirtilmiş, Arapça kökenli ahlak sözcüğü ile aynı anlamda kullanılmıştır. TDK sözlüğünde ahlak “Bir toplum içinde kişilerin uymak zorunda oldukları davranış biçimleri ve kuralları” olarak tanımlanmış, bir diğer anlamı da “iyi nitelikler, güzel huylar” olarak yer almıştır.



Etik, geçmiş ve bugüne ilişkin, doğru ve yanlış ölçülerinin anlatımıdır. İnsanların töresel ya da ahlâksal ilişkilerini, davranış biçimlerini ve görüşlerini araştıran bir felsefe dalıdır.

Etiğin ilgi alanı, insanın bütün davranış ve eylemlerinin temelini araştırmasıdır. Etik davranışlarının temel konusu, insan eylemlerini ahlâki bakımdan değerli veya değersiz kılanın ne olduğudur (Aydın, 2001: 5).

Etik genel olarak bakıldığında ahlâkla, dinle, inançla, gelenek ve göreneklerle, kültürle ve bazen de kanun ve düzenlemelerle bağlantısı kurulmaya çalışılan karmaşık bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı zamanda, ülkeler, toplumlar ve kültürler arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bu durum, büyük ölçüde etiğin soyut bir kavram olması ve pek çok alanı kapsayan içeriğinden kaynaklanmaktadır (Aras, 2001: 24).

Etiğin tanımı konusunda ortak bir ifade oluşturmak birçok bilim adamı için zor olmuştur. Günümüzde literatürde etiğe dair çeşitli tanımlar yapıldığı görülmekte, bir grup görüş etiği; ‘bir bireyin izlemesi gereken ahlaki standartlar ve kurallar’ biçiminde ele alırken, daha sonra etik, ‘bireylerin doğru olarak nasıl davranacağını açıklayan ve tanımlayan ilkeler, değerler ve standartlar sistemi’ şeklinde ifade edilmiştir.

Etik, insanlar için neyin doğru veya iyi olduğu, amaçlarının ne olması gerektiği ile ilgilidir. Genel olarak belirli bireysel ve toplumsal ahlâki deneyimlerin hayattaki değerleriyle ilgilidir (De George, 1986: 15).

Etik kavramı çeşitli biçimlerde tanımlanmıştır. Etik, insanların kurduğu bireysel ve toplumsal ilişkilerin temelini oluşturan değerleri, kuralları doğru-yanlış veya iyi-kötü gibi ahlaki açıdan araştıran bir felsefe disiplindir (Kırel, 2000: 2). Bir başka anlatımla etik toplumun bakış açısını da dikkate alarak bireylerin uygun olan veya uygun olmayan davranışlarını belirler (Aydın, 2001: 9). Solomon’ana göre ise, etik iyi insan olmanın ne olduğunu açıklayan, davranışlarımızı yöneten ve sınırlayan sosyal kurallar bütünüdür (Mendonca ve Kanungo, 2006: 12).

Kamu yönetimi, bütün bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen bir idari mekanizmadır. Kamu yönetimi, akademik bir disiplin, bir faaliyet ve bir meslektir. Kamu yönetimi, disiplinler arası köprü görevini yapan ve böylece çeşitli disiplinlerden gerekli olan kısımları alan ve bunları kamusal sorunların çözümüne



uygulayan bir disiplindir. Kelime olarak “kamu”, Türkçe’ de, hep, bütün; bir ülkedeki halkın bütünü; halk, amme gibi anlamlara gelmektedir. “Kamu düzeni”, toplumun bütününe ilgilendiren düzeni; “kamu sektörü”, devlet eliyle yürütülen ekonomik faaliyetlerin bütününe; “kamu personeli”, devlet hizmetinde çalışan görevlileri, “kamu oyu”, belli bir konuda toplumun büyük bir kesimince benimsenen görüş, tavır ve inançların toplamını; “kamu tüzel kişileri”, kamu yararı amacına dönük insan ve mal topluluklarını; “kamu hukuku”, devletin kuruluş ve işleyişini, öteki devletlerle, kamu tüzel kişileri ve özel kişilerle olan ilişkilerini düzenleyen kuralların bütününe anlatmaktadır.

Kamu yönetimi, devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde örgütlenmiş insan gücü ve araç-gereçler ile bunların yönetimi demektir. Başka bir ifadeyle kamu yönetimi, kamu siyasalarının yürütülmesi için gerekli bireysel ve kümesel çabaların eşgüdümleşmesi olarak tanımlanabilir. Kamu yönetiminin temel işlevi, hükümetin günlük işlerini yürütmektir. Bu bakımdan kamu yönetimi, siyasal karar organlarına teknik destek sağlar ve bu siyasaları uygulayan örgütler bütününe kapsar (Ergun, 2000: 4).

Kamu yönetimi, her türlü devlet görevlerini ve kamu gücünün örgütlenişini içeren bir deyimdir. Yasama, yargılama ve belirli ölçüde hükümet etmenin dışında kalan tüm kamusal kuruluşlar ve bunların işlevleri kamu yönetiminin uğraş alanıdır (Gözübüyük, Akıllıoğlu: 1992, 2).

Kamu yönetiminin amacı, yönetimi meydana getiren unsurların, statü, örgüt, işlev ve davranışlarını olduğu gibi tanımlamak ve açıklamaktır. Kamu yönetimi, önce, ulusal devlet yönetimi, yerel yönetimler, kamu iktisat teşebbüsleri ve benzeri yönetim örgütlerinin, yasal, teknik, sosyal, beşer ve siyasi bütün yönlerinin genel bir görüntüsünü ortaya koymakla işe başlar. Bu kamu yönetiminin tanımlayıcı ve betimleyici özelliğini meydana getirir. İkinci aşamada kamu yönetimi, yönetim örgütlerinin varlık nedenlerini açıklamak, geliştirilmesini sağlamak ve işleyişlerini iyileştirmek, örgütlerdeki çalışanların davranışlarındaki ortak noktaları belirlemek ve bu davranışların arkasındaki gerçek nedenleri araştırmak; somut olayları, sistemli görüş ve şemalar haline getirmekle ilgilendir. Bu da kamu yönetiminin teorik işlevini oluşturur (Eryılmaz; 2010, 8).

Kamu yönetimi ile ilgili faaliyetlerin artması, karmaşık ve teknik bir nitelik göstermesi, bu kavramın çeşitli tanımlarını ortaya çıkarmaktadır. Bu tanımlar geniş bir olgu



olan kamu yönetiminin çeşitli görüntülerini yansıtmaktadır. Bu da kamu yönetiminin çok kapsamlı ve güçlü bir alan olduğunu göstermektedir.

## 2. KAMU YÖNETİMİ ETİĞİ

Kamu yönetimi etiği, kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kamu kaynaklarının yönetiminde karşılaşılan etik ilişkileri inceler. Etik ilkeler kamu yararının gerçekleşmesinde oldukça önemlidirler.

Kamu yönetiminde etik tartışmalarının kökeni ve yönetsel etiğin felsefi temelleri çok eski zamanlara kadar gitse de, tartışmaların 1970'lerden itibaren yoğunlaştığı gözlemlenmektedir. Kamu yönetiminde etik dışı davranışlar, uzun bir süre az gelişmiş ülkelere özgü olarak düşünülmüş ise de, gelişmiş Batı ülkelerinde 1970'lerde ortaya çıkan skandallar kamuoyunun dikkatini etik olgusuna çekmiş ve etik konusundaki tartışmaları alevlendirmiştir. Bu yıllardan itibaren kamu görevlilerinin etik davranması konusu birçok Batı ülkesinin gündemine girmiştir. “İyi” ve “etik” bir yönetimin kurulması için kamuoyundan artarak gelen baskılar karşısında, Batılı hükümetlerin, etik kurallar ve standartlar ile düzenleyici denetleyici kurumları oluşturma ve geliştirme çabası içine daha yoğun girdikleri görülmektedir. Kamu görevlileri, gerek toplumu ilgilendiren temel konularda, gerekse rutin işlerde çeşitli kararlar almak durumundadırlar. Kamu görevlilerinin kararlarında ve davranışlarında çeşitli faktörler etkili olmaktadır. Kamu görevlilerinden, içinde buldukları örgütün amaçlarıyla uyumlu hareket etmeleri ve kamu yararına uygun kararlar almaları beklenmektedir. Bu beklenti içerisinde kamu görevlileri, birçok açmaz ve ikileme karşı karşıya kalmaktadırlar. Kamu yönetimi etiği bu bağlamda, ikilemlerle karşı karşıya kalan kamu görevlilerine nasıl davranmaları gerektiği konusunda bir rehber olmaktadır. Bu bağlamda kamu etiği, kamu görevlileri için kabul edilebilir davranış kurallarını belirleyerek ve kamu görevlisi sorumluluğunun devamı için bireysel davranışlara getirilecek kısıtlamaları açıklar. Bu yönü ile kamu etiği; örgütlerdeki bireylerin ahlaki karar almalarını ve ahlaki kararların amaçlanmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla kamu etiği, kamu görevlilerini doğru ve yanlış ayırt etme, verecekleri kararlarda doğru olanı tercih etmeye yönlendirme görevlerini üstlenmektedir (Gökçe, 2011: 48-49).

Kamu yönetiminde etik kavramı, devletin idari alanında doğru davranış standartları ve ilkerine karşılık gelir (Chapman, 1993: 1-2). Kamu yönetiminde etik, kamu görevlilerinin



gündelik çalışmaları sırasında kullandıkları kamu gücüne set çeken kontrol ve denge noktalarının bütünüdür (OECD, 1996).

Kamu yönetiminde etik, sadece devletin anayasal yapısının nasıl olması gerektiğiyle ya da kamu görevlilerinin yasalardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmek için verdikleri hizmetin kalitesiyle ilgili değildir. Elbette kurumların kalitesi ve standartlarının kabul edilebilirliğine karar verebilmek için kurumsal yapıların unsurlarıyla ilgilenir; fakat daha genel olarak hükümetin ve idari teşkilatın kalitesini inceler. Dolayısıyla, idarenin bütün kurum ve kuruluşlarının profesyonel standartlarıyla ilgili çıkarımlar yapar (Chapman, 1993: 1). Bu çıkarımlar, bütün topluma yayılır. Nihayetinde, kamu hizmeti toplumun değer yargılarını yansıtan kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Kamu yönetiminde etik, siyaset biliminin kapsamı içinde bulunan en önemli konulardan bir tanesidir (Cooper, 2000: 1-30). Dahası kamu yönetiminde etik, son yıllarda kamuoyunda en çok ilgi çeken ve en büyük tartışmaların yaşandığı alanlardan bir tanesi haline gelmiştir. Kamu yönetiminde etik alanındaki bu yaygın ilginin ortak noktası, kamu görevlileri arasında etik davranışı teşvik etmektir. Etik davranışın teşvik edilmesi, öncelikle kamu yönetiminde temel etik değerlerin belirlenmesi ve sistemleştirilmesini gerekli kılar.

Kamu yönetiminde etik, kamu yararının ön planda olması ve devletin vatandaşlarına hizmet bakımından yükümlülüklerini kapsamaktadır. Devletin sorumluluğu vatandaşların tümüne karşı geçerli olduğu için görevlerini yapma konumunda olan kamu görevlileri, kamu gücüne ve kamu güvenliğine sahip olmalıdırlar. Müşteri ve vatandaş kavramları aynı anlamı ifade etmeyip bütün müşterileri vatandaş statüsünde görmekte ve demokratik ülkelerde belli haklar verilmektedir. Kamu yararı, kamu sektöründe çalışanlar için bir değer seti oluşturur bundan Ötürü kamu yöneticileri dürüstlük, adalet ve eşitlik gibi kavramlara işten daha fazla önem atfetmektedirler (Öztürk, 2003: 208-210).

Kamu görevlilerinin istenilen davranışlara uymaması gibi durumlarda, yasalar çerçevesinde soruşturma, disiplin gibi yaptırımlara başvurulur. Temel etik değerler dizisi ve davranış kuralları gibi etik altyapısı genelde mevzuata dahil edilmiştir. Temel değerlerin ihlal edilmesi durumunda ise cezai yaptırımlar uygulanır. Örnek olarak, OECD ülkelerinde, kamu görevlilerinin etkin karışıkları yolsuzluk gibi durumlarda ceza kanunları uygulanmaktadır. Ayrıca, doğrudan veya dolaylı olarak karışılan yolsuzluklar da ceza kanunlarına girmektedir.



Karar vermede tarafsızlık kamuoyunun güvenine sahip olmak Kamu Yönetiminin en temel değerlerinden biri haline gelmiştir (OECD, 2000).

Kamu yönetimde etik dışı faaliyetler, hukuk sistemine ve devlete olan güveni azaltmaktadır. Böyle bir durumda, bireylerin, kuralları çiğneme eğilimleri güçlenmektedir.

Kamu yönetimde etiğin en önemli özelliklerinden birisi, sosyal sorumluluk bilincini içermesidir. Bu durumda, topluma karşı sorumluluk gerekir. Kamu görevlileri, topluma karşı sorumluluk bilinci içerisinde görevlerini gerçekleştirirler. Kamu kesiminde çalışan bürokrat ve memurlar, gerek toplumu ilgilendiren temel konularda, gerekse rutin işlerde çeşitli kararlar almak durumundadırlar. Kamu görevlilerinin kararlarında ve davranışlarında çeşitli faktörler etkili olmaktadır. Kamu görevlilerinden, içinde buldukları örgütün amaçlarıyla uyumlu hareket etmeleri ve kamu yararına uygun kararlar almaları beklenmektedir, bu kararlarda etik bilincinin devlet yönetiminde var olması, bir siyasal sistemin iyi işleyişinin de göstergesidir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi sistemlerinin gelişmesini sağlamak için etik standartların yerleşmiş olması gerekir.

Kamu yönetimde etik dışı faaliyetler, ülkenin kalkınmasına da olumsuz etkilerde bulunacaktır. Kamu yönetiminin görevlerini verimli olarak yapabilmesi için, etik davranış ilkelerine bağlılık gerekir. Etik dışı faaliyetlerin yaygın olduğu bir bürokraside, kalkınma engellenebilir (Robinson, 1998: 1-15). Bürokrasinin etkisizliği ve verimsizliği, kamu görevlilerinin motivasyonlarını azaltır, kamu hizmetinin kalitesini düşürür. Kamu hizmeti yeterince kaliteli değilse, ülkede siyasal sistem aksamaya başlar ve kamu yararının sağlanması da tehlikeye girer.

Kamu yönetimi etiği, kamu hizmetlerinin sunulmasında ve kamu kaynaklarının yönetiminde karşılaşılan etik ilişkileri inceler. Etik ilkeler kamu yararının gerçekleşmesinde oldukça önemlidirler.

Kamusal hizmetlerin toplumda eşit olarak sunulması, kamusal kaynakların yalnızca bir kısım kişilerin tasarrufunda bulunmaması için kamu yönetimi etiği ayrı bir öneme sahiptir. Ast-üst ilişkileri, eşitler arası ilişkiler, siyasetçilerle ilişkiler ve toplumla olan ilişkiler ayrı ayrı kamu yönetimi etiğinin öne çıktığı alanlardır.



Etiğin önem kazanmasının temelinde, yönetimin daha etkili işleyebilmesi nedeniyle gerekli standartların belirlenmesinin yanında kamu hizmetleriyle ilgili görülen rüşvet ve yolsuzlukların da büyük etkisi olmuştur.

Kamu çalışanları, gündelik çalışmaları sırasında kamu kaynaklarının yönetilmesi, vatandaşlarla ilişkiler ve politika oluşturma işlevleri gibi bazı durumlarda takdir yetkisi kullanırlar. Etik, bu kamu gücünün keyfi şekilde kullanımına set oluşturur. Devlete ve onun kurumlarına karşı güven sağlamanın ve bunu korumanın en önemli unsurudur.

Bürokratlar, bürokrasi sisteminin veya yönetiminin içinde bulunan bireylerdir. Bürokratların temel görevi, atanmış oldukları kamu görevlerinde dürüstlük, tarafsızlık ve güvenilirlik içinde, kamusal yararı göz ardı etmeden, halka ve halkın seçmiş olduğu siyasetçilere hizmette bulunmaktır. Ancak bu pek çok kez böyle olmamaktadır. Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin; açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, tarafsızlık, dürüstlük ve süreklilik ilkeleri doğrultusunda çalıştıkça etkili ve verimli olabilir.

### **3. ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN ÇALIŞANLARINA KARŞI ETİK YÜKÜMLÜLÜKLERİ**

Siyasal sistem tarafından alınan kararların uygulanmasında devreye giren yönetim makinesinin hangi kademesinden itibaren üst yönetimin başladığı, üst düzey, üst kademe, yüksek ve tepe yöneticisi gibi çeşitli şekillerde adlandırılan yöneticilerin diğer yöneticilerden nasıl ayrılacağı konusu üzerinde tam anlamıyla anlaşılmuş bir konu değildir. Ülkemizde bugüne kadar çıkarılan yasalarda da bu husus açıklığa kavuşturulmamıştır. Yönetim kadroları içinde yer alan bazı görevlilerin diğerlerinden farklı işlevlerinin olması, literatür de bu konuda çeşitli açıklama ve tanımlamalar yapılması sonucunu doğurmuştur.

Üst düzey yönetici, “kurumların uzun vadeli planlarının ve yıllık programlarının hazırlanmasından, kaynakların düzenlenmesinden ve sağlanmasından, çabaların ortak amaçlara yöneltilmesinden ve koordine edilmesinden, planlarla uygulamaları karşılaştırarak gerekli düzeltme tedbirleri alınmasından, teşkilat ve metotların değişen ihtiyaç ve şartlara uygun olarak geliştirilmesinden sorumlu olan yönetici” dir (Sürgit, 1970: 17).

Üst düzey yöneticiler, birkaç departmanı yürüten, fonksiyonel olmayan koordine edici rolüne sahip, strateji belirleme konumunda olan yöneticilerdir (Alsburry, 1996: 14). Bu tanımlamada, üst düzey yöneticinin uygulayanları yönlendiren ve aralarında gerekli uyumu





sağlayan yönü vurgulanmaktadır. Üst düzey yöneticiler, kendi düzeylerine koşut olarak daha geniş kapsamlı kararlarla ilgilenir, denetimleri altındaki kuruluştaki yapının eşgüdümüne daha çok önem verirler (Cem, 1976: 21). Karar vermeye etkilidir, kendisi de alt kademedeki ve diğer kurumlardan etkilenir.

Üst kademe yönetici “bir nevi” misyona sahip, başkalarına takip edecek yön gösteren, strateji belirleyen, en üst kademelerdeki işleri ifade eden kişi; (executive) yöneticinin (manager) üzerindeki yöneticiyi, (chief executive officer -CEO) kuruluşun aktif olarak yönetiminde bulunan en üst kademe yöneticiyi ifade eder.” Yönetici (manager) denildiğinde “fiilen işi yöneten, bir çeşit elleri işin üzerinde olan, iş yapan kişileri direkt olarak kontrol eden yöneticiler” anlatılmaktadır (Peker, 1995: 26).

Konumuzu oluşturan “üst düzey yöneticiler” açısından bakıldığında; yönetim ve siyaset etkileşiminin en üst seviyeye çıktığı görülmektedir. Çünkü üst düzey yöneticiler, kendisi bir siyaset adamı olan ve aynı zamanda yönetim biriminin başında yer alan “bakan”a en yakın yönetici durumundadırlar. Yasama organı tarafından alınan kararların uygulanması, bakanlar ve üst düzey yöneticilerden başlamak üzere tüm personel tarafından sağlanmakta, uygulamalar ve yeni ortaya çıkan gereklilikler doğrultusunda bu kez ters yönde bir etki ile üst düzey yöneticilerden bakana, oradan da karar organlarına giden etkiler doğrultusunda da yeni kararlar alınmaktadır. Üst düzey yöneticiler, yönetim ve siyaset ilişkisi ve etkileşiminin gerçekleştiği köprüler konumundadırlar. Ancak bu durum onların, siyasal kişiler olmasını gerektirmez. Siyasal kişi olmak, bir siyasal parti ile doğrudan ilişki kurmak, o partinin ilke ve programları doğrultusunda çalışmaya karar vermekle mümkündür. Bunlar, demokratik yönetimlerde seçilerek, yasama organlarını ve oradan da yönetimin tepe organı olan hükümeti (kabine, bakanlar kurulu) oluşturabilir, ancak yönettikleri bu kurumların üst düzey yöneticileri olamazlar. Planlama, örgütlenme, karar verme, uygulama, eşgüdüm ve denetleme gibi görevleri yerine getirebilmek için, yöneticilik makamlarına gelmek belirtilen bu konularda eğitim almış olmak, deneyim sahibi olmak, konunun uzmanı olmak gibi koşulları gerektirmektedir.

Her kurumda, yönetimin yukarıda sayılan çeşitli işlevlerini yerine getiren birimler ve bunların başında da kendi yöneticileri bulunmaktadır. Alt kademelere indikçe daha ayrıntılı işlemlerin, farklı uzmanlık alanlarında, farklı meslek sahibi görevlilerce yerine getirilmekte olduğu görülmektedir. Planlama birimleri plancıları, denetleme birimleri denetçileri, çalıştırmakta ve görevlerini yerine getirmektedirler. Bir merkezden alınan kararların tepeden



tabana doğru yayılarak uygulaması böyle bir örgüt yapısıyla gerçekleştirilmektedir. Karar alıcılarının yönetimle bulunduğu yer olan “bakan” a en yakın konumda olan, bakanlığın hizmet birimlerinin başında yer alan yöneticiler ile onların da işbirliği ve eşgüdümünü sağlayan daha üst kurumdaki yöneticiler “üst düzey yöneticileri” oluşturmaktadır.

Bu çerçevede üst düzey yönetici, yöneticilik eğitimi almış, kurum içinde veya dışında çeşitli yönetim görevlerinde bulunarak deneyim kazanmış, yönetimin planlama, örgütleme, karar verme, personel alma, yönlendirme, uygulama, denetleme ve eşgüdüm sağlama işlevlerini yerine getirebilecek niteliklere sahip ve yeterli olması gereken kişidir.

Kamu yönetiminde yapılacak her türlü yeniden yapılanma ve düzenlemenin uygulayıcısı bürokrasi olmaktadır. Bürokrasi içinde ise kilit rolü üst düzey yöneticiler üstlenmektedir. Bürokrasinin hazırlayacağı analiz, değerlendirme ve politika önerileri yapılacak her türlü reformun yönü konusunda çok önemli bir rol oynamaktadır. Uygulama aşamasında da bakanlıkların üstlendikleri kritik rolleri yerine getirebilmeleri büyük ölçüde üst düzey yöneticilere bağlıdır. Ayrıca kamuoyunun ve politikacıların reforma ilgisinin olmadığı ya da azaldığı dönemlerde reformun devamlılığını sağlamak büyük ölçüde bürokrasiye düşmektedir (Yılmaz, 2001).

Yöneticiler ve çalışanlar arasındaki ilişki temel olarak, çalışan kişinin o işletmede çalışmaya başlamasıyla oluşmaktadır. Hatta işe girmeden önce karşılıklı sorumlulukların başladığını söylemek mümkündür. Kişiler, bir işletmede çalışmaya başlamadan önce ücret ve çalışma koşullarını düzenleyen bir yazılı iş sözleşmesi hazırlamaktadırlar. Bu sözleşme çalışan kişi, yeteneği elverdiğinde belirli ücret karşılığında işletmeye hizmet etme görevini üstlenmiş biri gibi görülmektedir. Bu sözleşmede karşılıklı hak ve yükümlülükleri düzenleyen hükümler bulunmaktadır. Fakat tek başına sözleşme yeterli değildir. Çalışanlar ve yöneticiler arasında yazılı olan bu sözleşme dışında yazılı olmayan bir karşılıklı anlaşma bulunmaktadır. Diğer bir deyişle, ekonomik bir işletmede, işletme ve birey arasındaki ilişkileri belirleyen sözcüklere dökülmemiş bir anlaşma söz konusudur. Tarafların birbirlerine karşı birtakım etik sorumlulukları vardır. Bu sorumluluklar yazılı olabileceği gibi yazısız da olabilmektedir (Tambay, 2006: 35).

Etik konusu ile ilgilenenlerin amacı, bireylerin işletmedeki etik değerlerini yükseltmektir. Bu amaçla, hem tek tek bireylerin etik değerlerinin hem de o işletmenin değerlerinin bir bütün olarak ele alınması gerekmektedir. Bir işletmede oluşturulan etik



değerler aracılığı ile bireyler de etik değerlerle donatılmış olmalıdır. Yöneticiler grubun bir parçası olarak, etik değerlere sahip olmalıdırlar (Başarır, 2006: 35).

Yöneticinin davranışları ve izlediği stratejiler, çalışanlar tarafından etik açıdan doğru bir biçimde algılandığı zaman anlamlı olur. Kurumda etik bir iklimin oluşturulabilmesi için yöneticilerin etik davranış sergilemesi ve kurum çalışanlarına etik açıdan iyi bir örnek olması gereklidir. Yöneticinin temel rolü, ahlaki konu ve sorunlara ilişkin farkındalığı artırmak, ahlaki açıdan doğru ve yanlışları göstermek ve çalışanlara birbirleriyle çatışma halinde bulunan değerleri analiz etme konusunda yardımcı olmaktır.

Kamu yönetiminde etik, bir durum değil bir faaliyettir. Etik davranışın desteklenmesi, yalnızca uyulması gereken kuralların listesinin ya da ulaşılması gereken bir statünün belirlenmesi değildir. Devletin işleyişinin temelinde olan ve hep devam eden bir yönetim sürecidir; yönetimin başarısında ve evriminde oldukça önemlidir (TÜSİAD, 2003: 21-22). Bu bağlamda üst düzey kamu yöneticilerinin çalışanlarına karşı etik yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu ilkeler (Şimşek, 1999: 70-82, Tuğcu, [www.peryon.org.tr](http://www.peryon.org.tr)) ;

- ❖ Çalışma hakkına saygı gösterme sorumluluğu,
- ❖ Adil ücret ödeme sorumluluğu,
- ❖ Çalışanların özgür konuşma hakkını sağlama sorumluluğu,
- ❖ İşçilerin dernek (sendika) kurma ve grev yapma hakkına engel olmama sorumluluğu,
- ❖ Özel hayatın gizliliği hakkına saygılı olma sorumluluğu,
- ❖ Güvenli ve sağlıklı koşullar yaratma ve çalışma hayatının kalitesini yükseltme sorumluluğu,
- ❖ Çalışanlar arasında ayırimcılık yapmama ve cinsel tacizden sakınma sorumluluğu,
- ❖ Çalışanların kararlara katılma hakkını sağlama sorumluluğu gibi etik ilkelerle yönetici çalışanlarının yanında olmalıdır.

Yöneticiler kurum çalışanlarına karşı yukarıdaki etik değerlere uygun bir yönetim anlayışı gösterdikleri takdirde; kurumun etik bir kurum olduğu ve kurumda etiksel ilkelere uygun bir yönetim anlayışının hakim olduğu söylenebilmektedir. Yöneticilerin etiksel sorumlulukları sadece istihdam boyunca değil, istihdam öncesi ve sonrası dönemi de



kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Günümüzde hem çalışanlar hem de yöneticiler bir takım etik değerler ile donatılmadıkça, kurumların başarılı olması mümkün gözükmemektedir.

Yöneticilerin adil bir iş ortamı yaratması, şeffaf, dürüst, güvenilir olması ve çalışan personeline ilgi göstermesi çalışanlar tarafından örnek alınan uygun bir rol modeli olmasını sağlamaktadır. Çalışanların yöneticinin etik prensiplere dayalı olarak ahlaki kurallar çerçevesinde doğru ve dürüst kararlar vermesine ilişkin beklentileri söz konusudur.

Yöneticilerin etik davranışları ahlaki kurallara dayanır. Bu tarz yöneticiler, çalışan personelin haklarına saygı duyarlar ve onlara dürüst davranırlar. Etik yöneticiler, işlem adaletinin kapsamını genişletmek için çalışanların karar verme sürecine katılımını sağlar ve onlara kendi işlerinde özerklik tanıyarak tecrübelerini artırma şansı tanırırlar. Bu tür katılımcı uygulamalar, çalışanların potansiyellerini ortaya koymaları ve kendilerini geliştirmeleri açısından önemlidir. Çalışanların yöneticiye duydukları güven, onların örgüt kurallarına ve prosedürlerine uymalarına ve örgütsel değişimin gerçekleşmesine yardımcı olacak, performanslarını doğrudan etkileyecektir (Arslantaş, Dursun, 2008: 113-114).

Yöneticinin yönetim hakkına, kurumun düzeni ve çalışan personelin kurumdaki davranışları hakkında kurallar koyabilme yetkisi de dâhildir. İşveren yönetim hakkını; İş Yasaları, Toplu iş sözleşmeleri veya hizmet sözleşmeleriyle sınırlandırıldığı alanlar dışında ve çalışma amacıyla sınırlı olmak kaydıyla her şekilde kullanabilir. Özetle yöneticinin yönetim hakkının içeriği, yasa ve sözleşmelerle düzenlenebilir, genişletilebilir veya daraltılabilir. Gerçekten yönetici yönetim hakkını kullanırken; yasaların emredici hükümlerine, dürüstlük kuralına, çalışan personeli gözetme borcu yanında, personelin kişiliğinin ve kişilik haklarının korunması gibi ilke ve kurallara da uymak zorundadır. Kişi hak ve özgürlükleri olarak adlandırılan klasik hak ve özgürlükler iş hukukunda belirli bir etki alanına sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 2. maddesinde, Devletin; “insan haklarına saygılı sosyal bir hukuk devleti” olduğu belirtilerek, Türk iş hukukunun biçimlendiği anayasal temel gösterilmiştir. Klasik kişi hak ve özgürlükleri ile sosyal hakların, insan hakları bütünü içinde ele alındığı gözden uzak tutulmadığında da; Türk iş hukukunu biçimlendiren anayasal düzenin, insan haklarına dayalı sosyal hukuk devleti anlayışıyla çevrili olduğu söylenmek gerekir (Balkır, [www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr](http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr)).

Anayasa hükümleri, devletin temel kurumları yanında kişileri de bağladığından (m. 11), yönetim hakkı anayasada yer alan ilke ve kurallara aykırı biçimde kullanılamaz. Anayasanın,



özellikle eşitlik (m. 10), kişi dokunulmazlığı (m. 12, 17 vd.), özel yaşamın gizliliği (m. 20), düşünce özgürlüğü (m. 24-26) gibi ilkeleri yöneticinin yönetim hakkını sınırlar. Çalışma yaşamında çalışan personelin etik değerlerinin korunması kişi hak ve özgürlüklerinin korunması temelinde anayasal koruma altındadır. Bir kimsenin yaşadığı toplum içinde sahip bulunduğu veya bulunur görüldüğü ahlaksal nitelikleri insanlık onuru kavramı ile açıklanmaktadır. İnsana, bu niteliklerinin sağladığı saygınlığın; başkalarınınca zedelenmemesi, etiğin en önemli değer kurallarından biridir.

İnsanlık onuru, kişilik hakları arasında yer almakta ve başta Anayasa olmak üzere hukukça korunmaktadır. Bu bakımdan herkes gibi yönetici de çalışan personelin kişilik haklarını korumak gözetmek zorundadır. Yöneticinin, çalışan personeline; onların saygınlığına gölge düşürecek, onları küçültecek, diğer bir deyişle; insanlık onuruna aykırı sayılacak, talimatlarının hiç bir geçerliği yoktur.

Çalışan personel yöneticilerini desteklerken yöneticinin adalet yargılamalarına önemli bir biçimde dikkat ederler. Dolayısıyla, yöneticinin adaleti sağlamaya yönelik faaliyetleri önemli bir kriter olarak gözükmektedir. Yöneticiler, verdikleri kararların çalışanlar tarafından adil olarak algılandığı bir iş ortamı yaratmalıdırlar. Yöneticinin adaleti sağlamaya yönelik davranışları, onun etik olarak algılanmasına önemli katkı yapmaktadır. Yönetici adil, düşünceli ve güvenilir olduğunda çalışanlar, yöneticinin aldığı kararlara karşı daha olumlu bir tavır sergilemektedirler. Çalışanların bu olumlu tavrı, işlerinde ekstra çaba göstermelerini sağlayacaktır. Örgütsel vatandaşlık davranışları ve ekstra rol davranışları yöneticiye duyulan güven ve yöneticinin adil davranması ile ilgilidir. Yöneticilerin çalışanlarla ilişkilerinde tutarlı ve dürüst olmaları, onlara ilgi göstermeleri, doğru ve açık iletişim kurmaları ve kararları onlarla tartışmaları yöneticiye olan güven düzeyini yükseltmektedir. Yöneticiler kurum içinde çalışanların bilmesi gereken gerekli bilgileri zamanında çalışanları ile paylaşmalıdır. Çalışanlar örgütsel karar ve uygulamalarla ilgili bilgilere ulaşamadıklarını hissettikleri zaman, bilginin kendilerinden saklandığından şüphelenmekte dolayısıyla, yöneticiye duyulan güven zarar görmektedir. Örgütte sağlanan etkileşim adaleti düzeyi yüksek ise çalışanlar birey olarak kendilerine saygı duyulduğunu ve örgüt amaçlarını gerçekleştirmede önemli katkılar sağlayabildiklerini hissedeceklerdir (Arslantaş ve Dursun, 2008: 115-116).

Yöneticiler güçlü örgütlerin oluşturulmasında en önemli görevi yüklenen kişilerdir. Bir taraftan örgütü temsil etmek diğer taraftan örnek olmak yöneticinin görevidir. Çalışanlar



genellikle değer ve davranışlar noktasında yöneticileri örnek alırlar. Dolayısıyla bir yönetici öncelikle örnek alındığının farkına varmalı daha sonra iş ve kurum ahlâkına uygun düşen davranışları sergilemelidir. Yönetimde etik davranışların benimsenmesi için gerekli ilk şart işinin ehli olan ve gerekli liyakati taşıyan yöneticilerin yönetime getirilmesidir. Yönetimde ehliyet sahibi olmayan ve gerekli liyakati taşımayan şahısların yönetime gelmeleri veya getirilmeleri durumunda adil kararlar alınamayacak, yeterli ve gerekli verimlilik elde edilemeyecektir (Yüce, <http://www.universite-toplum.org> ).

Gerçekten yöneticinin, personelinin çalışma zamanı içindeki davranışlarını düzenlemeye yönelik talimatlarının etik sınırlar içinde kalması, kişi dokunulmazlığı ilkesine ve dolayısıyla kişilik haklarıyla etik değerlerine haksız bir saldırı niteliği taşımaması gerekir.

## SONUÇ

Yöneticilerin çalışanlarını etkileyebilmesi için, dürüst ve etiksel davranışlar göstermesi gerekmektedir. Etik olmayan davranışlar sergileyen yöneticiler çalışanlarını etkileyemeyecek ya da vizyonlarını onlara benimsetemeyeceklerdir. Hatta böyle durumlarda çalışanlar, yöneticinin öne sürdüğü vizyonun kendilerine, kuruma ve topluma ne getireceğini bilemeyecekler ve bunu şüphe ile karşılayabileceklerdir (Bolat, <http://w3.balikesir.edu.tr> ).

Dolayısıyla yöneticinin aynı zamanda etiksel davranışları da benimsemesi gerekmektedir. Yöneticinin çalışanlar üzerinde tam bir denetiminin ve saygınlığının olabilmesi için yönetici çalışanlarına karşı etik yükümlülüklerini yerine getirmelidir.

Yönetici çalışanların kişilik onurunu ve yasalarca belirlenmiş tüm haklarını korumayı temel prensip olarak benimser ve çalışanları arasında ayrımcılık yapmaz, her konuda adalet ve hakkaniyet ilkesine bağlı kalıp, çalışanlarının özel hayatın gizliliğine önem verir ise kurumda daha kaliteli, güvenilir ve sağlıklı çalışma koşulları yaratılır ve kurum içinde çalışanların verimli bir şekilde etik değerlere bağlı olarak çalışmalarını sağlamış olur.

Yöneticiler, çalışanlara işin her aşamasında karar verme yetkisi tanırlar. Bu tarz yöneticiler, çalışanlara değer vererek ve onlara özerklik tanıyarak kendi başlarına seçim yapma şansı tanımaktadırlar. Yöneticiler, çalışanlara kendi işindeki ve örgüt genelindeki etkilerini anlamaları için karar verme sürecine ve iş dizaynına katılma gibi fırsatlar sağlarlar. Aynı zamanda çalışanları işlerini tek başlarına yürütmeleri için desteklerler. Bu durum, çalışanların motivasyonunu artırarak tek başlarına işlerine katkı yapabilmelerine olanak sağlar.



Çalışma yaşamında ve iş hukukunda; yasal mevzuat, iş yasaları, toplu iş sözleşmeleri ve iş akitleriyle birlikte; iş hukuku kaynaklarının tamamı bile dikkate alınsa, iş ilişkisinin niteliği gereği, çalışma yaşamında ortaya çıkabilecek her türlü soruna hukuk yoluyla çözüm getirmek mümkün değildir. Çalışma ilişkileri ve çalışma koşulları; çalışan ile yönetici arasında, çoğunlukla; işin yapımı sırasında belirlenirken, kurum uygulamaları şeklinde somutlaşır. Bu süreç içinde; yönetici çalışanlarına emir ve talimat verir ve yönetim hakkını kullanırken, etik kurallara özen göstermek zorundadır.

Yönetici; yönetim hakkının üstünlüğünden doğan yetkilerini; hakim durumunu kötüye kullanmadan, bir yandan işçiyi koruma ve eşit işlem yapma yükümlülüğünü gözeterek şekilde ve öte yandan da çalışanlarının etik değerlerini koruyarak kullanacaktır. Yönetici değişen dış çevresel-örgütsel koşul ve sorunlarla etiksel boyutta başa çıkabilmek için, vizyoner, stratejist, girişimci, kaynak dağıtıcı, müzakere edici, motive edici, ilham verici, politika yapıcı, yol gösterici ve baş destekçi rollerini üstlenmesi gerekir. Yönetici bu rolleri üstlenirken de çalışan personeline karşı etik yükümlülüklerinden taviz vermemelidir.

### **KAYNAKÇA**

- ALSBURY, Alison (1996) “Avrupa’da Yönetici Eğitimi Yöneticiler İçin El Kitabı”, Çev. Abdullah Ersoy, Milliyet Yayınları, İstanbul
- ARAS, Güler, (2001), “Ekonomi Forumu: İş Etiği, Etik Sorunlar, Yeni Yaklaşımlar”, Basım Çözüm Reklam, İstanbul
- ARSLANTAŞ, C. Cüneyt, Meral DURSUN, (2008), “Etik Liderlik Davranışının Yöneticiye Duyulan Güven ve Psikolojik Güçlendirme Üzerindeki Etkisinde Etkileşim Adaletinin Dolaylı Rolü”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 8, Sayı/No: 1, ss: 111-128
- AYDIN, İnalet Pehlivan, (2001), “Yönetimsel, Mesleki ve Örgütsel Etik”, 2. Baskı, Ankara: Pegem A Yayınevi
- BALKIR, Gönül, “İşverenin Yönetim Hakkının Kullanılmasında Etik Sınırlar”, Erişim Tarihi: 01.04.2012, <http://www.etiksempozyumu.sakarya.edu.tr/etik/2.2/Balkir.pdf>
- BAŞARIR, Çagatay, (2006), “İnsan Kaynakları Yönetiminde Etiksel İlkelerin Yerleştirilmesi ve Bir Uygulama”, Balıkesir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Balıkesir



BOLAT, Tamer, Oya Aytemiz Seymen, “Örgütlerde İş Etiğinin Yerleřtirilmesinde “Dönüřümcü Liderlik Tarzı”nın Etkileri Üzerine Bir Değ erlendirme”, Erişim Tarihi, 28.03.2012 [http://w3.balikesir.edu.tr/~seymen/Orgutlerde\\_is\\_Etiginin.pdf](http://w3.balikesir.edu.tr/~seymen/Orgutlerde_is_Etiginin.pdf)

CEM, Cemil (1976) Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri Nitelikleri-İşlevleri- Eğitim Sorunları, Türkiye ve Orta Doç u Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara

CHAPMAN, Richard A. (1993), Ethics in Public Service, ed. Ottawa: Carleton University Press, Pp. Xi

COOPER, Terry L. (2000), “The Emergence of Administrative Ethics as a Field of Study in The United States”, Handbook of Administrative Ethics, (Terry L. Cooper ed.), New York: Marcel Dekker

DE GEORGE, Richard T. (1986), Business Ethics, Macmillan, New York

ERGUN, Turgay, (2000), Kamu Yönetimi Ders Notları, Ankara

ERYILMAZ, Bilal (2010), Kamu Yönetimi, Güncellenmiř 3. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara

GÖZÜBÜYÜK, A. řeref ve Tekin AKILLIOGLU, (1992), Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara

KIREL, Çiğdem, (2000), “Örgütlerde Etik Davranışlar, Yönetimi ve Bir Uygulama Çalışması”, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Yayınları, Eskiřehir

MENDONCA M ve KANUNGO R. (2006): “Ethical Leadership”, Open University Pres, Buckingham

OECD Raporu, Kamu Yönetiminde Etik: Güncel Konular Ve Uygulama, (1996), Kamu Yönetiminde Etik Davranışları Geliřtirmek İçin Yapılması Gerekenler, Arı-NDI Çalıştay Bulguları, (Mart-Ekim 2003)

ÖZTÜRK, Namık Kemal (2003), "Etik ve Kamu Yönetimi", Kamu Yönetiminde Çağ daş Yaklaşımlar, Ed. Asım Balcı ve diğ erleri, Seçkin Yayınlan, Ankara

PEKER, Ömer (1995) “Yönetimi Geliřtirmenin Süreklilię i”, Türkiye ve Orta Doç u Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara





PELİT, Elbeyi, Evren, Güçer, (2007). “İşletme Yöneticilerinin Çalışanlara Karşı Davranışlarının İş Etiği Kapsamında Değerlendirilmesine İlişkin Bir Araştırma”, *Seyahat ve Turizm Araştırmaları Dergisi*, Bahar, ss.32-49

ROBİNSON, Mark, (1998), Corruption and Development: An Introduction, in Mark Robinson Ed. Corruption and Development

SÜRGİT, Kenan (1970) “Yüksek Yöneticilerin Yetiştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.3, S.1

TAMBAY, Ahmet, (2006),” İşgören Devrinin Yönetimine İlişkin Tekstil Sektöründe Yapılan Bir Araştırma”, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Ana Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Eylül, Kahramanmaraş

TUĞCU, Kemal, İnsan Kaynakları Yönetiminde Etik ve Peryön’ün Rolü, 12. Ulusal İnsan Yönetimi Kongresi, 2 – 3 Aralık 2004, Hilton - İstanbul, Erişim Tarihi: 28. 03. 2012

[www.peryon.org.tr/ppt/etikkurul/KEMALTUGCU.ppt](http://www.peryon.org.tr/ppt/etikkurul/KEMALTUGCU.ppt)

TÜSİAD, Kamu Hizmetinde Etik: Güncel Konular ve Uygulamalar, (2003), 21 – 22

YILMAZ, Osman (2001) “Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimi”, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara

YÜCE, Alpaslan, Yöneticiler Açısından Ahlâk Olgusu: Kavramsal Bir İrdeleme, <http://www.universite-toplum.org/text.php3?id=307> Erişim Tarihi: 11.04.2012