

Tanıtım ve Değerlendirme Review

Kamu Etiği ve Yönetişim

Abbas Pınar

Denis Saint-Martin & Fred Thompson (Eds.)
**Public Ethics and Governance: Standards and Practices
in Comparative Perspective**[Research in Public Policy
Analysis and Management Volume 14]

2006, Oxford, Elsevier, 297 sayfa.

Public Ethics and Governance (Kamu Etiği ve Yönetişim) adlı bu eser aynı başlıkla düzenlenen sempozyumda sunulan tebliğ metinlerini içeriyor. Her bir metin Avrupa'nın ekonomik olarak gelişmiş ülkelerini inceliyor. Bu sebeple de rakam ve göstergeler bazında yolsuzluğun nispi olarak az olduğu ülkeler ele alınıyor. Eserdeki makalelerin bir diğer ortak özelliği de *Yeni Kamu Yönetimi* olarak isimlendirilen ve *Rechtsstaat geleneğinden* mülhem, bürokratik normlarla kendisini kuran yönetim düzenlemelerine yönelik belli bir eleştirel dili takip etmeleri...

Denis Saint-Martin, *Path Dependence and Self-Reinforcing Processes in the Regulation of Ethics in Politics: Toward a Framework for Comparative Analysis (Siyasette Etik Düzenlemelerin İzlek Bağımlılığı ve Öz Denetim Süreçleri: Karşılaştırmalı Bir Analiz Çerçevesine Doğru)* başlıklı makalesinde kamuda yaşanan güven sorunu üzerindeki kaygıların bazı Avrupa ülkelerinde bağımsız düzenleyici kurul, kurum ve detaylı formel standartlar oluştururken neden bazılarında oluşturulmadığını sorgulamaktadır. Bu kaygı yani kamuda oluşan güven kaybı ekonomik olarak güçlü bütün ülkelerde görülürken, Saint-Martin söz konusu kaygıyı gidermek için yapılan çalışmaların bazı ülkelerde uygulanmasına rağmen diğerlerinde olmamasının nedenlerini ele almaktadır. Saint-Martin'e göre bu değişkenliği izlek bağımlılığı (path dependence) ile açıklamak mümkündür. Mesela Britanya ve Kanada'da

parlamenteler yukarıdaki sorun bağlamında bağımsız unsurlar devreye sokmuş ama Amerika Birleşik Devletleri bu yönde bir uygulamaya gitmemiştir. Kanada ve Britanya'da yasa koyucuların dışında devreye dışarıdan etik düzenleme konusunda çeşitli unsurlar dâhil edilmiştir. Bu yolla yani etik düzenleme süreçlerine dışarıdan unsurlar dâhil edilerek kamu güveni sağlanmaya çalışılmıştır. Bütün bu uygulamalardaki amaç, daha depolitize bir süreç oluşturmaktır.

Diğer taraftan Amerika Birleşik Devletleri ve Avustralya'nın neden bu sisteme geçmeyip direndiğini açıklamak gerekmektedir. Saint-Martin makalesinde tarihi-kurumsal yaklaşımın ve izlek bağımlılığı yaklaşımının verimli yanlarını açıklarken ve kamu güveni konusunda kaygı duyarak yasal düzenlemeler yapan ülkelerle yapmayan ülkeleri karşılaştırıyor. Zira bazı ülkeler yasal düzenlemelerin yanı sıra geleneksel görevleri yasa yapmak olmayan unsurları da dâhil ederek kamu güveni sorununu çözmeye çalışırken, diğer bir kısım ülkelerde siyasete güven azalmasına ve birçok sorunla boğuşulmasına rağmen bu ve benzeri düzenlemelerin yapılmadığı görülmektedir. Saint-Martin çalışmasının ilk bölümünde *siyaset*, etik düzenlemeler yaparken tarihsel olarak hangi farklı modelleri takip etmiştir sorusunu cevaplamakta, sonraki bölümde ise bu modellerin dayandığı *kuramları* ele almaktadır. Üçüncü bölümde *izlek bağımlılığı* ele alınarak hem kurumsal devamlılığı hem de değişimi açıklamada belirleyiciliğinin nedenleri açıklamaya çalışıyor. Son bölümde ise yazar, yasama organlarının kendi üyelerini nasıl disipline ettiği konusuna, daha sonraları bu konuyu mesele edinecek ileri araştırmalara yönelik olarak bir çerçeve sunmaya çalışmaktadır.

Küreselleşme, gelişme, liberalleşme ve demokratikleşme gibi daha karmaşık süreçler bağlamında siyasal etik meselesini ele alan Robert Williams, *The Ethics Eruption: Sources and Catalysts (Etik Patlaması: Kaynaklar ve Katalizörler)* adlı çalışmasında öncelikle etikle ilgili küresel veya makro düzeydeki hoşnutsuzlukları dile getiriyor. Çalışmasının ikinci bölümünde ise kamu etiğinin siyasal yönünü ele alıyor. Bunu da siyasi skandallar bağlamında yapıyor. Zira siyasi skandalları kamuda etik standartlarla ilgili huzursuzluğun kaynağı ve kurumsal reformların katalizörü olarak görüyor. Bu çalışmada da etikle ilgili tartışmalar batı ülkeleri ile sınırlı olarak ele alınmış ve küreselleşme neticesinde batıdaki tecrübenin veya sorunların batılı olmayan ülkelerde de ortaya çıktığı yargısından hareket edilmiştir. Etik meselesinin batıda bu kadar konuşulur bir hâl almasını ise yazar, eleştirel medyanın, yönetici elitlerin etikle ilgili tutumlarını temel bir tartışma konusu hâline getirmeleri olarak açıklıyor.

David Hine *Codes of Conduct for Public Officials in Europe: Common Label, Divergent Purposes* (Avrupa Kamu Görevlileri için Etik Kurallar: Genel Nitelemeler, Uzak Amaçlar) isimli çalışmasında yine batı toplumlarında atanmışlar ve seçimle iş başına gelmiş yöneticilerin karşılaştıkları etik durumları ve bunlar arasındaki risk farkını masaya yatırıyor. “Atanmış kamu görevlilerinin konumlarına göre nasıl uygulama örneklikleri geliştirdikleri” yazarın yürüttüğü tartışmanın odağını oluşturuyor. Bu bağlamda özellikle Fransa, Almanya, İtalya, Britanya gibi Avrupa ülkelerinde kamu çalışanlarına yönelik uygulanan etik kurallara eğiliyor. Mevcut etik düzenlemeler arasındaki farklılıkları, bazı ülkelerin bu uygulamaları sürdürürken bazılarının neden bu etik uygulamalardan vazgeçtiklerini tartışırken kültürel bağlama müracaat eden yazar, bu uygulama farklılıklarında kültürel bağlamın ne kadar önemli olduğunu izah etmeye çalışıyor. Bu ülkelerin bir kısmı coğrafi olarak komşu ama daha üst paydada hepsi Avrupa Birliği üyesi... Dolayısıyla yazar bunların birbirlerinden ne düzeyde etkilendikleri ve uygulamaların ne düzeyde benzeştiğini de inceliyor. Bu karşılaştırmalardan kamu politikalarının etik sorunlara nasıl tepkiler verdiğini anlamaya ve anlatmaya çalışıyor. Batı Avrupa’da kamu çalışanlarında görülen yozlaşmaya yol açan faktörler yoğunlukları itibarıyla farklılık gösterse de kamuda görülen tartışmalar oldukça benzerdir. Tabii bu beş ülkeyle ilgili yürütülen davalara ilişkin kayıtların düzenli olmamasından dolayı detaylı analizler ve karşılaştırmalar yapılamamaktadır. Bu çalışmada kullanılan veriler ise *Transparency Corruption Perceptions Index*’ten alınmıştır. Yazarın vardığı sonuç, Avrupa’da kamu çalışanlarına yönelik getirilen etik düzenlemelerin uyumsuz ve yamalı bir bohça gibi görüldüğü ve henüz emekleme aşamasında olduğu yönündedir.

2004 yılında Kanada hükümetince atanan ve doğrudan parlamentoya rapor üreten bir etik komisyonun kuruluşunun ele alındığı *Political Ethics and Responsible Government* (Siyasi Etik ve Sorumlu Hükümet) başlıklı makalede Andrew Potter, bu komisyonun üç sorun alanında nasıl bir yol takip ettiğini ele alıyor. Bu bağlamda öncelikle “Kanada’da siyasetteki patronaj ve partizanlıkla ilgili yaygın bir hoşnutsuzluk durumu söz konusuysen, uygulanacak etik ve anayasal standartlar konusunda büyük bir belirsizlik vardır.” sorununu irdeliyor. İkinci sorun alanı demokratik eleştiri ve parlamento reformu olarak ideal şekilde dile getirilen önerilerin pratikte bahsedildiği kadar uygulama alanı bulamaması konusu... Yazarın son olarak ele aldığı sorun ise geleneksel parti politikasından daha bağımsız ve hükümet üzerinde partizan olmayan bir kontrol sistemi talebi mevzuu. Yazar ele aldığı üç ana sorun çerçevesinde bu etik komisyonun Kanada politik site-minde en azından kısmi bir çözüm olacağı umudunu dile getiriyor.

Kanada'yla ilgili olan *Canada's Upside-Down World of Public-Sector Ethics* (Kanada'nın Tepetaklak Olan Kamu Sektörü Etiği Dünyası) adlı bir diğer makalede ise Andrew Stark, Kanada'nın kendine özgü normatif yaklaşımının kurumsal kaynaklarını ve düzenleyici sonuçlarını ele almakta ve Kanada kurumlarının Amerika ile kıyaslandığında özgün normatif bir düzen oluşturduğunu söylemektedir. Çalışma bu farklılığı ortaya çıkaran tarihsel ve yapısal faktörleri analiz etmekte...

Oonagh Gay, *Comparing Systems of Ethics Regulation* (Karşılaştırmalı Etik Düzenleme Sistemleri) isimli çalışmasında 1970'lerden itibaren büyüyen ve gelişen bir şekilde görünür olan parlamentoya yönelik etik düzenlemelerin kamuoyunda güvenin sağlanmasını ve sağlanamamasının nedenlerini ele alıyor. Bu makalede Avrupa'nın merkez ülkelerinde uygulanan düzenleyici, yol gösterici ve uygulama mekanizmaları değerlendirilmektedir.

B. A. Rosenson Amerika'daki yasa koyucular bağlamında etik kanunların etkisini değerlendirdiği *The Costs and Benefits of Ethics Laws* (Etik Kanunların Maliyetleri ve Faydaları) başlıklı çalışmasında öncelikle etik kanunların demokratik yönetimin işleyişine pozitif etkilerini tartışmakta, ardından bu etik yasaların istenmeyen sonuçlarını ampirik kanıtlar düzeyinde ele almaktadır.

Parlamento tarafından yapılan etik düzenlemelerin muhtemel etkilerinin ele alındığı *The Effects of Legislative Ethics Law: An Institutional Perspective* (Yasama Etiği Kanununun Etkileri: Kurumsal Yaklaşım) isimli makalenin yazarı Alan Rosenthal'a göre etik düzenlemelerin amaçlarından biri olan yolsuzluğu azaltmanın etkileri çok net olarak ölçülemez. Diğer amaçları olan medyayı taviz vererek tatmin etme, partizan saldırılara karşı savunma ve parlamento üyelerine yeni düzenlemeler için alan açmanın muhtelif sonuçları olmakla birlikte, kamu güvenini yeniden tesis etme amacı sağlanamaz. Rosenthal'a göre bütün bunlara rağmen etik düzenlemeler bütün bir süreci etkilemektedir. Çalışma etik düzenlemelerin ne gibi sonuçlar doğurduğunu geniş bir perspektifle ele almaktadır.

Legacy, miras, kalıt, bakiye vb. anlamlara gelir. Bir insan eylemde bulunduğu bu eyleminin başka insanlar, tabiat ve toplumsal çevre üzerinde devam eden bir etkisi vardır. Tabii bu da bir toplumsal ortamda kişinin kendi öz anlamını ortaya koymaktadır. Liderlik söz konusu olduğunda bu mirasın etik uzanımları mevzu bahis olmaktadır. Bu arka plandan hareket eden J. Patrick Dobel, *Managerial Leadership and the Ethical Importance of Legacy* (Yönetici Liderlik ve Kalıtın Etik Önemi) adlı makalesinde, yönetici ve liderlerin etik tutumlarının oluşmasında *legacy*'nin etkilerini tartışmaktadır.

John Uhr'un *Professional Ethics for Politicians?* (Politikacıların Meslek Ahlakı) ve Colin M. Macleod'un *Ethical Political Conduct and Fidelity to the Democratic Ethos* (Etik Siyasi Uygulamalar ve Demokratik Kültür Yapısına Uygunluk) makalelerinde ana eksenini demokrasi tartışmaları oluşturuyor. Her iki çalışmada da demokratik rejimlerde seçilmiş veya atanmış politikacıların etik düzenlemeler yapma ve bunlara uyma durumları demokrasi tartışmaları bağlamında ele alınmaktadır.

Kitabın *Governing Pluralism* (Yönetici Çoğulculuk) başlıklı son makalesinde ise Andrew Sabl, *yönetimsel çoğulculuk* olarak tanımladığı ve genelde siyasete konu olan kendi kavramsallaştırmasını daha geniş bir çerçeveye yani devlet dışı aktörlere ve yapılara uygulamaktadır. Bu makalede siyasi iktidarın ve otoritenin devletten siyaset dışındaki aktörlere yayılmasının ortaya çıkardığı etik sonuçlar incelenmektedir. Ona göre sivil toplumun artan bu gücü beraberinde daha büyük siyasi sorumluluklar getirmektedir. Bu durumun neticesinde kamuoyunda tıpkı politikacılarınkine benzer etik düzenlemeler gündeme gelmekte ve kamuda bir güven tesisi söz konusu olmaktadır. Sivil toplumun, politikadan farklılıkları etik söz konusu olduğunda nasıl düzenlemeler gündeme getirecektir sorusu ise bu çalışmanın temel konusudur.