

YÖNETSEL GİZLİLİĞİN ETİK AÇIDAN SORGULANMASI

Seda ÇAKAR MENGÜ*

Examination of Esoteric Management From Ethical Perspective

Respecting human rights and considering oneself responsible for the effective management of the institutions providing opportunity for the representation of ideas and interests as well as assuming that responsibility necessitates ethical consciousness. Ethics analyzes the concepts, such as good, right, beneficial, wrong; in the same way, it is a system of principles, values and standards both in individual and collective behavioral relations. However, the bureaucratic and hierarchical order in public administration displaces the managers from the employees and makes them avoid taking responsibilities related to each other. Here the most important factor is the concept of esoteric management, which emerges as a burden for the public to realize the management and execute the requirements of it. The aim of this study is to examine the negative effects of esoteric management over individuals and analyze them from ethical point of view.

Key words: Esoteric, ethics, bureaucracy.

Giriş

Bir ülkenin yurttaşları kamu sorunlarını kendi çıkarlarına yabancı olarak değerlendirdiğinde, sorunlarla ilgilenmeleri için bir nedenleri de olmaz. Touraine'e göre, böyle yurttaşlar baskıya edilgen bir biçimde boyun eğerek kayırmacı ilişkileri kolaylıkla kabul ederler. "Yurttaş olmak, kendini insan haklarına saygı duyan ve fikirlerle çıkarların temsiline olanak veren kurumların iyi işleyebilmesinden sorumlu tutmaktır" (Touraine, 2000: 364). Bu sorumluluğa sahip olmak ise etik bilinci gerektirir. Etik, iyi, doğru yararlı, yanlış gibi kavramları inceler ve gerek bireysel, gerekse grupsal davranış ilişkilerinde hangisinin yanlış olduğunu belirten ilkeler, değerler ve standartlar sistemidir (Odabaşı & Oyman 2002: 432). An-

cak kamu yönetimi içindeki bürokratik ve hiyerarşi (aşama düzen) düzen, yönetilen ve yöneten bağlamında bireyleri birbirinden uzaklaştırmakta ve birbirlerine yönelik sorumluluk almaktan kaçınmalarına neden olmaktadır. Burada en önemli etken, yönetmel içreklik olgusudur.

Yönetimde İçreklik Olgusu

Yönetmel içreklik (gizlilik), Metin Kazancı'nun kullandığı biçimiyle, "belirli bilgi ve yöntemlerin halktan saklanması ve ancak çok küçük bir kümeye (örgütte çalışanlara) bu bilgilerin, yöntemlerin öğretilmesini savunan görüş ve eylem biçimidir" (Kazancı, 1995: 99). Halk, içreklik yönetimi nedeniyle kendini yönetimin dışında ve ona yabancı hissetmek-

* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü.

tedir. Böylece bireylerin yurttaşlık bilinci içerisinde yönetime katılımı engellenmektedir. Örgütsel büyüme ve uzmanlaşma ile bu daha da artmaktadır.

Bürokrasi ve aşırı hiyerarşinin egemen olduğu bir toplumda, yöneticiler bu sistemi koruyup genişletmektedirler. Bu çeşit bir yönetim, halkın yönetime yönelik yaklaşımlarını olumsuz etkilemektedir. Eleştirememeye, güven eksikliği, bilgi eksikliği ve kendini ifade edememe yönetim ve halk arasında büyük bir engel oluşturmaktadır. Yönetimin getirmiş olduğu kuralların halk tarafından kolaylıkla anlaşılması ve yerine getirilmesi zorlaşmaktadır. Burada yönetimin kullandığı dilin uzmanlık alanının özel terimlerini içermesi, aşırı biçimsellik söz konusudur. Ancak bunlara uyulduğu sürece yönetimin mesajları algılanabilmektedir. Aksi takdirde, haklar kaybedilebilir. İçreklik (gizlilik), halkın yönetimi anlamasına ve yönetimin gereklerini yerine getirmesine engeldir.

Halkın kendini ifade edebilmesi için sistemle ilgili yeterli derecede bilgi edinebilmesi ve kamu görevlileri karşısında gücünün farkında olması gerekmektedir. Ancak bu şekilde onların tutum ve davranışlarını denetleyebilir, onların değerlerini yargılayabilir. Dolayısıyla yönetsel içreklik (gizlilik), bir anlamda, yöneten ve yönetilenler açısından yurttaş olma sorumluluğunu da erozyona uğratan bir olgudur. Böylece birey nesne konumuna indirgenmekte ve bir ide olan toplumsal özgürlüğün durumunu vurgulamaktadır. "Toplumsal özgürlüğün durumu o ülkede her çeşit yönetim işleriyle -kamu yönetimi ve siyasal yönetim işleriyle- uğraşanların (çoğunluğunun) etik özgürlüğüyle ilgilidir... Toplumsal özgürlüğün sürekli gerçekleşebilmesini, ancak etik olarak özgür kişilerin sağlayabileceğidir. Etik özgürlüğün en önemli özgürlük türü olması da bundan

ileri gelir" (Kuçuradi, 1988: 12). Yönetsel içreklik (gizlilik) bağlamında özgürlük, güçlünün özgürlüğü, halkın özgürlüksüzlüğüdür. Bilgiyi elinde bulunduran; yöneten ve bilgiye ulaşmayan; yönetilen bağlamında Nietzsche, "iyi ya da kötü olarak geçen her şey hiyerarşi, üstlük ve astlık, tahakküm ve yönetmeyle ilgilidir demektir... Yüksek ve güçlüünün kendiliğindenliği, alçak ve güçsüzün yabancı ve denetim dışı kaderi olarak yankılanıyor... Egemenler tarafından çerçevesizlenen kurallar, yönetilenler için serbestçe hareket etmekten ziyade, itilmek ve seçmekten ziyade, zorunda olmaktadır" (Bauman, 2000: 55-58).

Halkın yönetimi denetleyebilmesi, hareket serbestisinin artması, bilgilenmesi, yönetime katılımı ve değerlendirmesi yönetimin eylemlerini doğru olarak anlayabilmesine bağlıdır. Böylece yöneten ve yönetilen arasında etik ilişki kurulabilir. "Etik ilişki, belirli bir bütünlüğü olan bir kişinin başka insanlara yönelik eylemleriyle yaşayarak var kıldığı ilişkiler türüdür. Bunun dışında diğer insanlar arası ilişkiler bir grup üyesi olarak kişinin içinde bulunduğu veya kurduğu ilişkilerdir... Etik ilişki kişilerce yaşanan bir değerler ve değerlilik-değersizlik ilişkisi olarak kişi eylemleri ile verilmektedir" (Kuçuradi, 1999: 5-7). Bu çalışmanın amacı, yönetsel içrekliğin bireyler üzerindeki olumsuz etkisini ortaya koyarak bu olgunun etik açıdan irdelenmesidir.

Bürokrasi ve Etik

Halk ile yönetimi ayıran en önemli engellerden biri bürokrasi'dir. Bürokrasi kavramı, genellikle "Weber'in akılcı ve etkin örgütlerle ilgili, hem mevkiler, hem de o mevkileri dolduranlar için belli vasıflar öngören ideal tiplerinden biri olduğu halde...bürokrasinin tam değeri akılcılaştırma sürecinin bir sonucu olarak değil, aynı zamanda Weber'in de-

mokrazi ve tahakküm üzerine çalışmalarının temelinde değerlendirilmelidir" (Marshall, 1999: 85). Bürokraside, üstlerin gücü, onların astların gözünde geliştirdikleri meşruiyetin niteliğine bağlıdır. Bürokrasinin özellikleri; makamlar hiyerarşisi, dosyalar ve gizlilik, açık yetki alanları vb.dir. Bürokratik bilgi, güçtür. Memurlar bu gücü kullanarak örgüt yapısının aksaklıklarını açıklamaya çalışırlar.

Kamu bürokrasisine egemen olan yönetim düzeni merkezciliktir. Bürokrasinin üst düzeylerindeki yöneticiler alt düzeylere yetki devri konusunda oldukça kıskançtırlar. Yetki devri, yönetimde hız ve verimliliği arttıracak ussal bir düzeyde gerçekleşmemektedir. Yönetim düzeni, memurlara girişim olanağı tanımamakta, bu da memurların üstlerin isteklerine göre hareket etmeleri zorunluluğunu getirmektedir. Bürokratik örgütlenmede uzmanlaşma, iletişim engelleri, aşama düzenin (hiyerarşi) oluşumu, kurallara aşırı bağlılık, yetkinin tek elde toplanması, gizlilik ilkesi, çalışanlar arasında eşgüdümün sağlanamaması ve ekonomik yetersizlik yönetim düzeni ile halkı birbirinden uzaklaştıran en önemli unsurlardır. "Kamu yönetimi, yürütme organı içindeki kamu makamları olarak tanımlanabilir. Bu makamların kamu yararını sağlamak amacıyla, kamu gücünü kullanarak yürüttükleri etkinliklere, kamu yönetimi etkinlikleri denir" (Akgüner, Bilgen & Giritli, 1998: 12).

Kamu yönetiminin iki işlevi vardır: biri siyasal işlev dediğimiz hükümet görevi, diğeri günlük teknik işlerin görüldüğü, kamu hizmetlerinin yerine getirildiği kamu yönetimi görevidir. Kamu yönetimi denince, demokratik rejimin ve anayasal düzenin korunması, ülkenin iç ve dış güvenliğinin sağlanması, kamu hizmetlerinin işlerliğinin sürdürülebilmesi, emniyetin sağlanması, eğitim,

sağlık ve genel kamu hizmetlerinin yürütülmesi, seçimlerin yapılabilmesi gibi görevler akla gelmektedir. Aşama düzen içinde birey, kendini çalışma ortamında tam olarak açılmayamaz. Ast-üst ilişkisi içinde kişiler birbirlerine belirli uzaklıktadırlar. Birey kurumla bütünleşemez. Kurumla bütünleşme, bireyin kurumdan aldığı rahatlığa ve güvene bağlıdır.

Bürokrasi; kırtasiyeciliği, biçimciliği, formaliteciliği, insancıl olmamayı, sorumluluk yüklenmekten kaçınmayı, işlerin yavaş yürütmesini belirtir. Kamu yönetiminin bu niteliği içrekliği doğurmaktadır. Bu da etik özgürlüğün oluşmasını engellemektedir. "Etik özgürlük, bir kişi özelliğidir; değer bilgisine sahip ve bu bilgiyi hesaba katarak yaşayan kişilerin özelliğidir" (Kuçuradi, 1988: 6). Böyle bir etik rolü benimsemiş bir birey, kendi eylemlerinin öznesi olan, öznel sorumluluk ve haklarının bilincini, kurum ve çalışanlar üzerindeki etkisinin farkındalığını ahlaki kurallar ile bütünleştirebilen kişidir. "Ahlaki özerklik aynı zamanda bir ilişkiler şebekesince tahkim edilmiş büyüme ve değişme olarak da anlaşılabilir...Ahlaki vizyon, ahlaki bir erdemdir ve ahlaki körlük de kişinin karşılaştığı durumun ahlaki dokusunu görme yeteneksizliğidir" (Rorty'den aktaran: Benhabib, 1999: 90).

Etiğin konusunu her türlü insan faaliyeti değil, öncelikle ahlakiliği vurgulayan yani ahlaki eylemler oluşturur (Pieper, 1999: 29). "Yunanca etos kavramının Latince karşılığı mos sözcüğüdür. Bu hem töre, hem de karakter anlamına gelir. Moral sözcüğü de mos sözcüğünden türetilmiştir. Töre ile aynı anlamdadır. Böylece etiğin konusunu ahlak ve töresellik oluşturur (Pieper, 1999: 31). Meslek ahlakı bağlamındaki ahlak, belirli bir meslekte, doğrudan insanla ilgili bir meslekte uyulması gereken davranış kuralları anla-

muna gelir. "Böylece ahlak: kişilerarası ilişkilerde davranışlara ilişkin geçerli (bir grupta belirli bir zamanda ya da genel olarak geçerli olan), olması istenen çeşitli değer yargıları sistemi olarak karşımıza çıkıyor. Bu genel değer yargıları ise kişilerin belirli koşullarda başka insanlarla ilişkilerinde yaptıklarının değeri konusunda yargıda bulunmak için kullanılıyor" (Kuçuradi, 1988: 21).

Etiğin belli kuralları vardır. Toplumsal kurumların etik anlayış ve bilinçle oluşması o kurumda sağlıklı bir paylaşım ve iletişime olanak sağlamaktadır. Bunun tersi bir durumda toplum sağlıksız olarak nitelendirilmektedir. Kişi, bireysel bilinciyle etik davranma ya da davranmama kararı verir. Birey, ahlaki kararları kendi başına vermek durumundadır. Etiğe uygun davranan kişi davranışının sonuçlarını kavrayarak ve üzerinde düşünerek talep edilen iyiyi gerçekleştirmek için onları alışkanlığa dönüştüren kişidir. Bu kişi aynı zamanda karşısındaki kişi ile etik ilişki kurabilen kişidir.

Öte yandan, yönetilen olarak halk, yönetime ilişkin bilgi eksikliği ve denetleme gücü yoksunluğuna bağlı olarak kendini söylenen her şeyi yapması gerektiğine inanır. İçreklik, halkın yönetenlere karşı içinde buldukları konumdan kaynaklanan aşırı ilgi ve saygı göstermelerine neden olur. Zira kamu görevlileri de bu tür beklentiler içindedirler.

Kazancı'ya göre içreklik, kamu görevlisinin işine gelen bir yönetsel realitedir. İçreklik, toplum içinde en çok, siyasi desteği olmayan, yönetim kademesindeki kişileri tanımayan, satın alma gücü zayıf vatandaşlar için büyük bir engel oluşturmaktadır. Güç ve statü ilişkilerin yetersiz olması nedeniyle, tamamen yönetimin yönlendirmesindedirler. Yönetime katılım, bilgi edinme, kendini ger-

çekleştirme, işi kontrol ve takip edebilme söz konusu değildir.

Pieper'e göre, etik kuram, bilgi ile kurduğu ilişkilere ve pratik açıdan önem taşıyan tartışmalara dayanır. Ahlakilik, özgürlük ve sorumluluk öngörmektedir. Özgürlük, yönetilen ve yönetilen açısından bilgiyi aktarma ve bilgi edinme, tarafsız olma, formalitelerle kısıtlanmamayı gerektirir. Bu anlamda, memurların yönetsel içrekliği benimseyip benimsememeleri kişisel iradelerine bağlıdır.

Kant'a göre, iradenin özerkliği bütün ahlaki yasaların ve onlara karşılık gelen görevlerin biricik ilkesidir. Dolayısıyla, memurun çevreye ve yöneticilerine karşı sorumluklarını yerine getirilmeye yönelik eylem ve kararlarında bireysellik söz konusudur. Bu bireysel kararların etik olması bürokratik yapının bazı kuralsızlıkları ve keyfilikleri kapsamaması nedeniyle güçleşmektedir. Eğer kamu görevlisi karar ve eylemlerinde halkın çıkarlarına yönelik değer yargılarını göz önünde bulundurmuyorsa, bu onun için bir güvence oluşturmamaktadır. Burada etikten söz edilemez. Kamu görevlisi içrekliği amaç olarak içselleştirmiştir. Halka isteyerek güçlük çıkarmak, işi yavaşlatmak, tam bilgilendirmemek, işi yaymak, geç gelmek, bilgi gizlemek vb. uygulamalar yönetsel içrekliğe bağlı etik dışı davranışlardır. "Etik, davranışları yönlendiren davranış standartlarını belirler" (Resnick, 2004: 32). Yönetsel içrekliğin gerektirdiği davranış standartları ise etiğe uygun değildir.

Sonuç

Herhangi bir mesleğe giren kişi, etik yükümlülükleri üzerine alır ve kişinin tavırları belirli bir standarda uyduğunda gerçekleştirilecek değerli iş ve hizmetler için toplum

ona güvenir. Etik sorumluluklarını yerine getirmeyenler ise bu güveni suiistimal ederler. Yönetmelik içrekliliği benimsemiş ve halka karşı sorumluluklarını yerine getirmeyen kamu görevlileri aynı zamanda etik özgürlükten de yoksun kişilerdir. Böyle bir yönetim tarzını benimseyenler, eylem ve kararlarında değerleri göz önünde bulundurmazlar. "Kant, vazife dışı olarak yapılan eyleme, ahlaki değer atfetmektedir. Çünkü, eylem, rasyonel bir yöntemden, mecburiyet ve vazife anlayışını içermesinden ortaya çıkmıştır. Kant, bir eylemin ahlaki değerinin, bireyin, eylemin evrensel bir kural haline gelmesine olan isteğinin sorulması ile muhakeme edilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır" (L'Etang, 2002: 155).

Buna göre, kamu görevlileri yönetmelik içrekliliğinin ardına sığınmadan, karar ve eylemlerinde değerleri gözeterek, kişisel etik özgürlüklerinin bilincinde olarak hareket etmelidirler. Yönetmelik içreklilik (gizlilik), yapısı gereği onları bu şekilde davranmaya zorunlu kılmaz. Bir yandan memurların etik dışı davranışları, diğer yandan halkın tepkisizliği ve kabullenmesi yönetimle halk arasındaki yabancılaşmayı ve yozlaşmayı keskinleştirmektedir.

Etik değerlerde meydana gelen bu yozlaşmanın ardında pek çok neden bulunmaktadır. Etik değerleri belirleyen, bunlara uymayı zorunlu hale getiren ve hesap verme zorunluluğunu kurumsallaştıran yasa değişiklikleri yapılmalı ve halk kendini ifade etme, eylem platformlarında yer alma gücüne sahip olmalıdır. Türk toplumu kamu yönetiminin içinde bulunduğu bu olumsuz durumdan şikayet etmekte, ancak değişiklik yapamamaktadır.

Halkın toplumsal karar verme mekanizmalarına katılımı ancak kamu yönetiminin

etiksel olarak sorgulanması ile gerçekleşecektir. Kamu görevlileri etik davranış olarak katılımcılık, hukukun üstünlüğü, saydamlık, hesap verebilirlik, eşitlik ve etkinlik gibi ilkeleri benimsemeli ve içrekliliğin halkta yarattığı uzaklaşmayı, anlamsızlaşmayı ortadan kaldırmalıdır. "Etik yönetim, kamu görevlilerinin kamusal işleri görürken ve yükümlülüklerini yerine getirirken yansızlık, nesnellik, dürüstlük içinde olmaları ve kendi konumlarını kişisel, özel, parasal ya da partizan amaçlarla kullanmaktan kaçınmalarını ifade eder...Kamu görevlilerinin etik anlayışı toplumun etik anlayışının bir türevi ve yansımasıdır" (Gençkaya, 2003: 7).

Türkiye'de yönetimde etik dışı davranışların nedenlerini ARI-NDI Çalıştay Bulguları, Mart-Ekim 2003 şu şekilde betimlemiştir: Kamu düzenlemelerinin tanımlanmamış olması ve standardizasyon eksikliği, yetki ve hesap verebilirlik dağılımının orantısızlığı, siyasal baskı, atamalarda liyakat ve kariyere önem verilmemesi, kadrolaşma, tarafsızlığın azalması, personel yönetiminde yozlaşma, terfi ve ceza kurallarının yanlış uygulanması, kamu sektöründe yolsuzluk, yerel yönetimlerin mali özerkliğinin bulunmaması, kentleşme ve belediyeleşmede yasa dışılık, haksız rekabet, vatandaşlık kavramının yerleştirilememiş olması, vatandaşın hakkını arayamaması, hak arama yollarını bilmemesi, lider hegemonyası, aşırı bürokrasi, medyanın tam bağımsız olmaması, eski teknoloji kullanımı, eşgüdümün olmaması ve kamu görevlilerini denetleyen etkin bir sivil toplumun olmamasıdır (Gençkaya, 2003: 13). Buna bağlı olarak, etik davranış kuralları belirlenmeli, o mesleğe uygun etik kodlar düzenlenmeli ve bu etik kuralların uygulanması sağlanmalıdır. Düzenlenecek etik davranış kuralları, yönetimin karar alma sürecine yardımcı olmak amacıyla ve halkın yönetimden beklentilerini karşılayarak, yö-

netmel içrekliğı gidermeye yönelik olmalıdır. Böylece, yönetmel düzeyde değerkler göz önünde bulundurularak, kamu görevlileri ve

halk arasındaki uzlaşmazlık ve güvensizlik, benimsenecek olan etik örgütsel kültür bağlamında giderilmelidir.

Kaynakça

- AKGÜNER, T., Bilgen, P & Giritli, İ. (1998) İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul.
- BAUMAN, Z. (2000) Parçalanmış Hayat, Çev. İ. Türkmen, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- BENHABİB, Ş. (1999) Modernizm, Evrensellik ve Birey, Çev. M. Küçük, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- GENÇKAYA, Ö. F. (2003). "Türkiye'de Bir Etik Koalisyonuna Doğru," Arı Turizm, Tanıtım, Yayıncılık, Danışmanlık, İstanbul, s. 7.
- KAZANCI, M. (1995). Kamuda ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler, Turhan Kitapevi, Ankara.
- KUÇURADI, İ. (1988). Uludağ Konuşmaları: Özgürlük, Ahlak, Kültür Konuşmaları, Türkiye Felsefe Kurumu Yay., Ankara.
- KUÇURADI, İ. (1999). Etik, Türkiye Felsefe Kurumu Yay., Ankara.
- L'ETANG, J. (2002). "Kurumsal Sorumluluk ve Halkla İlişkiler Etiğı," Halkla İlişkilerde Eleştirel Yaklaşımlar, Der. J. L'Etang & M. Pieczka, Çev. G. Işık v.d., Vadi Yayınları, Ankara, s. 155.
- MARSHALL, G. (1999). Sosyoloji Sözlüğü, Çev. O. Akınhay & D. Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.
- ODABAŞI, Y. & Oyman, M. (2002). Pazarlama İletişimi Yönetimi, MediaCat, Eskişehir.
- PIEPER, A. (1999). Etiğı Giriş, Çev. V. Atayman, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- TOURAINÉ, A. (2004). Modernliğın Eleştirisi, Çev. H. Tufan, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.