

İŞ ETİĞİ VE KAMU KURULUŞLARI : ÖZEL SEKTÖRDEN NE ÖĞRENEBİLİRİZ?

Doç. Dr. Semra F. Aşcıgil

ODTÜ İşletme Bölümü

ETİK VE SOSYAL SORUMLULUK : KAMU VE ÖZEL SEKTÖR ARASINDA BENZERLİKLER, FARKLILIKLAR

Kurumsal sosyal sorumluluk kavramı özel sektörde yaşanan krizler ve yolsuzluklar sonunda gündeme gelerek firmaların felsefesini ve stratejilerini belirlemede önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle 1980'lerde devletin küçülmek üzere başlattığı özelleştirme uygulamaları sonrasında önem kazanmıştır. Sosyal sorumluluk dört boyuttan oluşmaktadır: Ekonomik, hukuki, etik sorumluluklar ve hayırseverlik. Bu boyutlardan ekonomik sorumluluk kurumların ekonomik olarak yeterli ve verimli olmalarını; hukuki sorumluluk kuruluşların faaliyetlerini sürdürürken hukuki kurallara saygı çerçevesinde davranmalarını, etik sorumluluk hukuki kuralların ötesinde paydaşların toplumsal normlarla belirlenen meşru beklentilerini karşılayabilmelerini, hayırseverlik ise kazançlarının bir kısmını sosyal konulara çözüm bulunması için bağışlamalarını ifade eder.

Özel sektörde firmalar geleneksel olarak faydacılık akımı etkisinde kalarak ekonomik sorumluluklarını yerine getirmeye odaklanmışlardır. Milton Friedman'ın "iş adamlarının öncelikli olarak sorumluluğu kar etmektir" görüşünde de ifade edildiği gibi yöneticiler sadece hissedarlara karşı sorumlu olup, performans kriteri olarak karlılık kabul edilmektedir. Halbuki kar odaklılık zaman zaman diğer paydaşların hak ve taleplerine duyarsızlık yaratarak firmaları telafisi zor hukuki ve etik hatalar yapmaya itmiştir. Saygınlıkların tehlikeye girmesiyle yönetimde yeni arayışlar içine girilmiş ve yönetimde çeşitli paydaşlara ve taleplerine dikkat etmenin gerekliliği savunulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeleri takiben ekonomik sorumlulukların yanısıra etik sorumluluklar ve hukuki sorumluluklar geliştirilmesi

için yeni yönetim stratejileri geliştirmek önem kazanmıştır.

Günümüzde kamu kuruluşlarında yaşanan değişim ise özel sektörle karşılaştırıldığında ters yönde seyretmekte olduğu görülebilir. 1980'lerden başlayarak kamunun sunduğu hizmetleri özel sektöre göre daha pahalı ve daha az kaliteli gerçekleştirmeleri sonucu özelleştirme kararları alınmıştır. Özellikle karşı karşıya kaldığı politik baskılar sonucu kamu yararı hedefinden uzaklaşan kamu kurumları özellikle ekonomik hedeflerin çok gerisinde kalmaya başlamıştır. Bu olumsuz gelişmeler sonunda, kamu kurumları özel sektör için geliştirilen stratejik planlama, kalite yönetimi gibi kavramlarla ilgili uygulamalarını örnek almaya başlamıştır. Kamu kuruluşları doğası itibarıyla kamu yararını gözetmelidir. Ancak, gerçekte sunulan hizmetin ekonomik olarak sağlanması kriter olarak düşünülmemekte, bütçe açıkları borçlanarak sürdürülmektedir. Bu ortamda kamu kuruluşları çareyi özel sektör zihniyetini idareye entegre ederek, etkinlik ve verimlilik ile ilgili göstergeleri izleme amacı ile çalışmalar yapmaya başlamıştır.

Öte yandan OECD tarafından geliştirilen “ iyi yönetim ilkeleri” her iki sektörde de yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik konularının önemini vurgulayarak değişimin yönünü etkilemiştir. Şeffaflık kavramı “bilgi edinme hakkı” ile pekiştirilirken, hesap verebilirliğin ön şartını oluşturmaktadır. Tıpkı özel sektörde görülen paydaşlara ve sosyal sorunlara daha duyarlı olma yönündeki rol değişimi, kamuda da ekonomik olarak “etkinlik” sağlanmasının yanı sıra, “kamu yararı” amacının tekrar vurgulanmasına neden olmuştur.

Etik düşünebilme kapasitesi insanın zeka, eğitim ve sağduyusu kadar uygun ortam ile de şekillenir. İşyerinde etik davranışları yaygınlaştırmaya çalışırken tüm bu değişkenler gözönüne alınmalıdır. Ancak, çalışanların zeka ve eğitim seviyelerinin (işbaşında eğitim hariç) gelişiminin iş hayatına atılmadan önce geliştirildiği düşünülürse, işyerinde uygun bir ortam yaratmanın ilk ikisi ve sezgileri üzerinde de etkili olacağı görülebilir. Bu da işyerinde benimsenen politika ve uygulamaların ne kadar önemli olduğunu ortaya koyar.

Sistem bakış açısı ile incelenirse her kurumun bir var oluş maksadı vardır. Maksatlılık (amaçlılık) hem ulaşılabacak hedefleri, hem de o hedeflere hangi politikalarla ve nasıl ulaşılabacağını belirlemeyi içerir. Bir kuruluşun amacını belirleyecek birim yönetimdir. Yönetim aynı zamanda hangi amaca nasıl ulaşılabacağını da belirleme yetkisine sahiptir. Üst yönetimin belirleyeceği amaç ve standartlar, her kademedeki karar vericiye yol gösterir niteliktedir. Genel olarak “verimlilik” ve “karlılık” özel sektörde en yaygın olarak benimsenen amaçlardır. Kamuda ise bunlar “yeterlilik”, “politik etkililik” ve “kamu yararı” olarak ortaya çıkar. Öte yandan kurum için belirlenen amacın çalışanların insani ihtiyaçlarını da karşılama niteliğine sahip olması beklenir. Örneğin; “verimlilik” amacının çalışanların katılımı ile sağlanması veya “çalışanların, vatandaşların güvenini kazanma” gibi amaçların benimsenmesi durumunda toplumda dayanışma duygusu artacaktır.

Etik uygulamalar niçin önemlidir? Eşitlik sağlamak için mi yoksa toplumda güveni yerleştirmek için mi? Campbell (2003) “politikalar toplumu şekillendirmeye yardım eder “ görüşünü savunurken, kamu kuruluşları ve vatandaş ilişkisinin önemine işaret etmiştir. Kitlelerin düşünceleri tek başına bireylerin karakterleri ile değil, bireylerin toplumda faaliyet gösteren kurumlarla etkileşimleri ile de şekillenir. Benzer şekilde, çalışanların görüşleri de kurum yönetimi ve diğer çalışanlarla etkileşimleri ile gelişir. Bu nedenle, etik bir işyeri iklimi etik değerlerin yayılması ve etik davranışların benimsenmesi için önem taşır.

KAMU VE ÖZEL SEKTÖRDE ÖRGÜTSEL DEĞERLER

Kamu sektörü ile özel sektör arasında etik kavramı açısından literatürde farklı görüşler savunulmaktadır. Her iki sektörün benzerliğini savunanlar özellikle sosyal sorumluluk kavramının özel sektörde benimsenmeye başlaması ile kamu-özel sektör ayrımının ortadan kalktığını savunmaktadır. Bir örgütün değerleri karar verme sürecini ve uygulamalarını etkiler. Aşağıdaki tabloda kamu ve işletme yönetimi ile ilgili literatürde yapılan araştırmalarda her iki kuruluşda yaygın olarak görülen değerler gösterilmektedir. Tablodan

görülebileceği gibi her iki sektör arasındaki benzerlik büyüktür. Benzerlikler sorumluluk, hesap verebilirlik, dürüstlük, uzmanlık, güvenilirlik gibi değerlere özellikle görülmektedir. Etik değerler kamu yönetiminin ruhunda olduğu bir gerçektir. İdari etik politikacı ve kamu çalışanlarının kararlarının etik boyutu ile ilgilidir. Kamuda kararlar kamu yararı amaçlanarak alınır. Öte yandan, temel farklılıklar girişimcilik, yenilikçilik, müşteri odaklılık, karlılık, sürdürülebilirlik, kendini gerçekleştirmek gibi özel sektöre has değerlerde ve sadece kamuda görülen itaatkarlık değerinde görülmektedir. Ancak, Kamu Yönetiminde Reform çalışmaları özel sektörde kullanılan bazı tekniklerin ithal edilmesinin yanısıra, yenilikçilik ve girişimcilik gibi özel sektör değerlerinin de benimsenmesini öngörmektedir.

ÖRGÜTSEL DEĞERLER

KAMU SEKTÖRÜ	ÖZEL SEKTÖR
Dürüstlük	Dürüstlük
İnsancılık (empati, nezaket, dayanışma)	Müşteri odaklılık
Sosyal adalet	Hesap verebilirlik
Tarafsızlık	Uzmanlık
Şeffaflık	Güvenilirlik
Saygınlık	Girişimcilik
İtaat etme	Sosyal sorumluluk
Güvenilirlik	Yenilikçilik
Sorumluluk	Kendini gerçekleştirmek
Hesap verebilirlik	Etkinlik
Uzmanlık	Karlılık
Etkinlik	Sürdürülebilirlik
Cesaretilik	Meslekdaşlık-collegiality

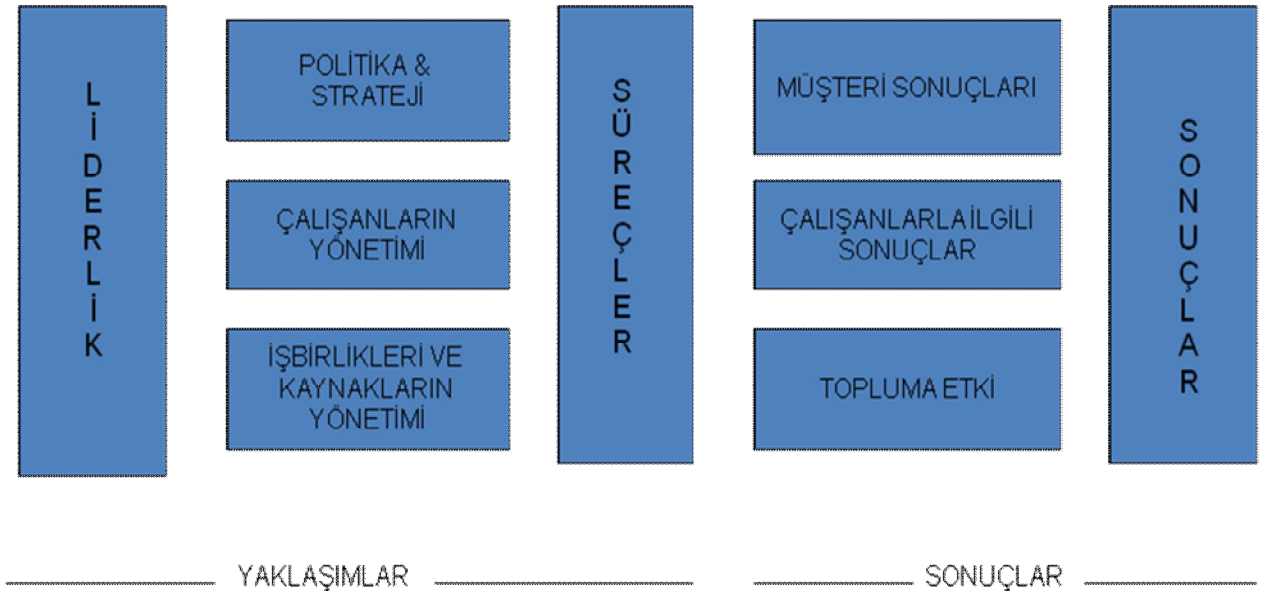
Vermuelen, 2003: 83-84

Haarhuis, 2004: 40

ETİK VE KALİTE YÖNETİMİ: KAVRAMIN UYGULAMAYA GEÇİRİLMESİ

Sosyal sorumluluk ve etik konularının tanımlanması ile ilgili sorunlar aşıldıkça, firmaların bu kavramları uygulamaya nasıl yansıtacakları konusunda da çalışmalar yapılmıştır. Bu çabalar kalite yönetimi çalışmalarına entegre edildiği ölçüde başarılı sonuçlar vermiştir. Kalite yönetimi bir firmanın süreçlerini müşteri ve diğer paydaşların mutluluğunu sağlama amacı ile çalışanların katılımı ile sürekli olarak iyileştirmesi olarak tanımlanır. Kalite yönetimi kavramı Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı (European Foundation for Quality Management-EFQM) tarafından işletimsellik (operationalize) kazandırılmıştır.

EFQM kalite yönetimini uygulamak üzere geliştirdiği performans değerlendirme aracına mükemmellik modeli olarak adlandırılmıştır ve bu model aşağıdaki şekilde görüleceği gibi 9 kriterden oluşmaktadır (Şekil 1).



-Şekil 1-

EFQM Mükemmellik Modeli paydaşlık anlayışına dayalı olarak kurulmuştur. "Liderlik, politika ve stratejinin, çalışanların, kaynakların, işbirliklerinin ve süreçlerin yönetimi konularında yaklaşımlarınız aldığınız sonuçları doğurur" model ile verilen diğer bir mesajdır.

Model, 2000 ve 2004 yıllarında yapılan gözden geçirme çalışmaları sonunda etik ve sosyal sorumluluk konularının entegre edilmesi yoluyla geliştirilmiştir. Etik ve sosyal sorumluluk konularının her kriter çerçevesinde nasıl ele alınacağı belirlenmesi ile model etik ve sosyal sorumluluk konularına da işlerlik kazandırma kapasitesine sahip olacaktır.

Günümüzde kamu kuruluşları da özel sektör kuruluşları gibi yönetimde EFQM Mükemmellik Modeli'ni kullanmaktadır. Kamu kuruluşları da paydaşlarıyla ilişkilerini dengeli bir şekilde yönetmek için modelden faydalanmakta, aynı zamanda performans değerlendirme ve planlama aracı olarak modelin kullanımı yaygınlaşmaktadır. Kamu sektörü açısından bakıldığında her kriter bazında etik kavramı modele entegre edilebileceği görülür. Aşağıda belirtildiği gibi örnekleri verilen faaliyetler ilgili kriterin alt kısımlarını oluşturabilir.

Liderlik kriteri beklentileri arasında kurumun etik değerlerinin geliştirilip uygulamaya konulmak üzere alt yapının oluşturulması, çalışanlara örnek davranışlarla öncülük etmek, etik duyarlılığın yerleşmesi için gerekli eğitim faaliyetlerine kaynak ayırmak, gerekli organizasyon değişikliğini yaparak komite, vs. görevlendirmeleri yapmak gibi faaliyetler yer alabilir.

Politika ve Strateji Yönetimi kurumun misyon, vizyon, etik kodlar ve değerlerinin geliştirilmesi, çalışanlara iletilmesi ve işlerlik kazandırmak üzere aksiyon planlarının yapılmasını içermektedir. Şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramların politikalarda yer alması ve uygulamaya geçirilmek üzere yayılımı sağlanmalıdır. Hangi paydaşlarla ilişkilerimiz var? Onlarla ilişkilerimizi düzenleyen hangi prosedürler mevcuttur? Ne gibi şekiller alıyorlar? Bunların paydaşları etkileme kapasitesi nedir? gibi sorulara verilecek cevaplar doğrultusunda politika ve stratejinin oluşturulması gerekir.

Çalışanların yönetimi konusunda eşitlik ve adaletin sağlanması temel yaklaşımı oluşturur. Çalışanların haklarının gözetilmesi, etik bir ortam oluşturmak üzere insan kaynakları politikasının belirlenmesi bu konuda yapılabilecek faaliyetlerdir. Ücretlendirme, disiplin, çalışanların sağlığı, mahremiyeti gibi konularla ilgili sorunların ele alınış şekli belirlenmelidir.

Kaynakların yönetimi israfın önlenmesi için etkin kullanım sağlamak üzere şekillenmiştir. *İşbirlikleri* konusunda kamu ve özel sektör işbirliklerinin yönetiminde dürüstlük ve şeffaflık etkinlik sağlanması yanında gözönüne alınmalıdır.

Süreçlerin yönetimi konusunda ise, şikayet ve ihbar mekanizması, ombudsman mekanizması kurulması, süreçlerin etik açıdan gözden geçirilmesi yapılması gereken faaliyetleri oluşturur.

Her yaklaşım kriterine karşılık olmak üzere alınan sonuçlarla ilgili olarak performansın nasıl ve hangi ölçüm kriterleri temelinde ölçüleceğinin de belirlenmesi ve izlenmesi gerekir.

KAMU VE ÖZEL SEKTÖR HEDEFLERİ ARASINDA BENZERLİK VE FARKLILIKLAR

Özel sektörde kullanılan performans ölçme kriterleri şüphesiz kamu kuruluşları söz konusu olduğunda tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Kamu kuruluşlarının uygulamaları sonucunda ortaya çıkan iki çeşit etkiden bahsedilebilir: ara ve nihai etki. Performans değerlendirmesinde zaman zaman ara etki, zaman zaman da nihai etki ölçülür. Ara performans göstergeleri hizmetin sunumunda adalet, saygı, eşitlik gibi kavramlar üzerine yoğunlaşır. Uygulamada çoğu zaman bir hizmetin performansı ara ölçütlerle değerlendirildiği ve nihai ölçütler olan sosyal sermaye, katılım, politik etkililik ve güvenin ihmal edildiği gözlenebilir. Ara ölçütler göreceli olarak ölçülmesi kolay olduğu için yönetimce en yaygın olarak kullanılan performans kriterlerini oluşturur. Politik hizmet süreçlerinin ara ölçütlerce olumlu değerler göstermesini nihai hedeflere de ulaşılacağı varsayımı takip eder. Kamu sektöründe performans değerlendirmesi –vatandaşlar politikalarımızdan nasıl etkileniyor? Politikaların tasarımı ve uygulamaları vatandaşların sivil haklar açısından kapasitesini nasıl etkiliyor? Politik programların nihai etkisi genel olarak politik katılım, sosyal sermaye, iyi vatandaşlık kapasitesi ve aidiyet duygusu, politik yeterlilik açısından değerlendirilmeyip, dar anlamdaki mali etkiler olarak ölçülür.

Performans değerlendirme çeşitli kriterleri içeren modeller kullanılarak yapılması halinde daha etkili olabilecektir. Kamu yönetiminin yeni yaklaşımı, “baskı altında çalışan büyük bürokrasilerin yönetiminde yöneticilik sağduyusunu kullanarak kamu yararı için yaratıcı politikalar geliştirmeye çalışırken farklı disiplinlerce sunulan fikirleri entegre etmek” olarak tanımlanabilir (Vigoda, 2000). Buna göre etkililik, verimlilik gibi piyasa kriterleri yanında kamu hizmetlerine ulaşımda eşitlik, fırsat eşitliği, adil dağıtım gibi kriterler de gözönüne alınmalıdır.İ ve dış paydaşlara karşı hesap verebilirlik bu kriterler temelinde ele alınmalıdır.

SOSYAL RAPORLAMA YÖNTEMLERİ

Hesap verebilirlik nasıl olur? Kuruluşlar hesap verebilirlik ilkesini sağlamak üzere paydaşlarla anlamlı iletişim içinde olmalı, iş yapış tarzı açısından sorunlara cevap verebilirlik sağlamalıdır. Öte yandan hesap verebilirlik sağlıklı performans raprları gerektirir. Kuruluşlar bu nedenle performans raporlarının doğruluk, güvenilirlik, şeffaflık ve saygınlığını sağlamalıdır.

Son 40 yılda kuruluşların faaliyetlerinin sosyal ve doğal çevreye yaptığı etkiler daha fazla dikkat çekmeye başlamıştır.Böylece ekonomik, sosyal ve evre ile ilgili raporlama yöntemleri geliştirilmiştir. Bu raporlama yöntemlerinden özel sektör daha çok eleştirileri bertaraf etme ve iş alma kapasitelerini güven kazanarak arttırmak amacı ile kullanmaya başlamıştır. Diğer faydalar ise: yönetişim aracı olmaları, kurumlararası karşılaştırma yapabilme fırsatı yaratması, tedarikçiler üzerinde kontrol sağlaması, iletişim aracı, aę-network kurma aracı, departmanlararası entegrasyon sağlama aracı olmasıdır.

Bazı sosyal raporlama araçları ve onlara temel olan ilkeler şunlardır:

- 1) UN GLOBAL COMPACT (2000)/ BM Küresel Sözleşme İlkeleri
- 2)GRI-Global Reporting Initiative/Küresel Raporlama Inisiyatifi-firmaların faaliyetlerinin sosyal, evre ve ekonomik boyutlarında sürdürülebilir raporlama rehberi

3)SA 8000: Social Accountability Index/ Sosyal Hesap Verebilirlik Endeksi-çevre dışında sosyal konularda-örgütlenme, işyeri disiplini, çocuk işçi çalıştırma, cinsel taciz ve ayrımcılık gibi konuları kapsar.

4)OECD GUIDELINES FOR MULTINATIONAL ENTERPRISES (2000)

5)ILO TRIPARTITE DECLARATION OF PRINCIPLES CONCERNING MULTATIONALS AND SOCIAL POLICY (1977/2000)

Bu örneklerden BM Küresel Sözleşme İlkeleri-Global Compact (2000): 10 maddeden oluşur. Çalışanların hakları, yolsuzluk ve çevre konusunda ilkeler içerir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Rio Çevre ve Kalkınma Deklerasyonu, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) İşyerindeki Temel Hak ve İlkeler ve BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne dayalı olarak geliştirilen taahhütleri içerir. GC kuruluşları GRI-Global Reporting Initiative/Küresel Raporlama İnisiyatifi'ne de katılmayı mecbur tutmasa da teşvik eder. GRI firmaların faaliyetlerinin sosyal, çevre ve ekonomik boyutlarında sürdürülebilir raporlama rehberidir. Bir kuruluşun katkılarını (faaliyet, ürün ve hizmet bazında) ölçme ve raporlama yöntemlerine bir standart getirme amacı güder.

KAYNAKÇA

Van der Wal, Z. et al.(2006) "Central values of Government and Business: Differences Similarities and Conflicts," Public Administration Quarterly.

Vigoda, E. (2000) "Are you being served? The responsiveness of public administration to citizen's demands," Public Administration, Vol. 78(1), pp.165-191.

www.efqm.org

www.globalreporting.org

www.unglobalcompact.org