

Kamusal Etik: Rolü ve Amaçları

Doç. Dr. Ömer Faruk Gençkaya, Bilkent Üniversitesi

Genelde etik dışı davranışlar ve özelde yolsuzluk her zaman ve her yerde mevcuttur. Bireyler, başkalarınınkine göre kendi konumlarını zorla ya da rıza gösterilerek daha iyi bir duruma getirmeye çalışırlar. Yolsuzluk ta dâhil olmak üzere yasa dışı ve gayri meşru olarak menfaat sağlamak, istemek ya da önermek etik dışı davranışlarının özünü oluşturur.

Alınan bir hizmet karşılığında verilen alışlageldik “bahşiş” gibi küçük ölçekli ve kimsenin bilgisi bulunmayan küçük kabahatler (suçlar) etik alanında bireysel sorunları oluşturur. Bu tür etik dışı davranışlara karşı yasaların uygulanma gücü etkisiz ve yetersizdir. Doğru etik kurallar ve iyi insan kaynakları yönetimi bu tür davranışlara karşı daha etkili olacaktır.

Bu tür kural dışı davranışların kapsamının artması siyasi ve idari meşruiyeti olumsuz etkiler; yapısal sorunlar ortaya çıkar ve sorunları çözümü için ulusal ve uluslar arası yaklaşım ve çözüm önerileri geliştirilir.

Etik nedir ?: Eski bir kavram olan ve “neyin doğru neyin yanlış olduğunu” anlatan deontoloji yerine günümüzde etik kavramını kullanıyoruz. Etik, katı mesleki/çalışma kurallarının geliştirilip uygulanmasını içerir.

Yasal ve teknik olarak kendiliğinden ya da yetkili kamu otoritesinin emir ve düzenlemeleriyle belirlenen etik kurallar esas olarak, cezai kovuşturma ve mahkemelerin müdahil olamayacağı alanlarda iç ve dış ilişkileri düzenlenmesini amaçlar.

Etik kod, mesleki/çalışma özgürlüklerini, ayrıcalıklarını ve haklarını da güçlendiren bir etkiye sahiptir. Daha az yasal ve daha fazla erişilebilir olan etik kurallar kapsamlı anlamlar da ifade eder.

Etik davranış kuralları ve yasal düzenlemeler bütünlük ve etik davranışı sürdürmek ya da uygulamak üzere zor kullanmayı içerirken, etik zorlayıcı olmayan değerleri içerir. Böylece idarenin daha iyi çalışması sağlanır.

Bütünlüğün sağlanması temel hedef olmak üzere etik değerler demokrasi ve hukuk devletinin esasıdır. Bu değerler vatandaşları keyfi idareye karşı koruduğu gibi kamu otoritesini de kamu yetkisinin görevliler tarafından uygunsuz bir biçimde kullanılmasına karşı korur. Son olarak, etik değerler sayesinde, kamu görevlileri de kanun ve otoritenin kötüye kullanılması ve

sapmasına karşı kendilerini korurlar. Bu nedenle, etik davranış etkili ve istikrarlı bir siyasi-idari otoritenin varlığı ile toplumsal ve ekonomik yapılar için asli bir öneme sahiptir.

Etik ve iyi insan kaynakları yönetimi: Gerek kamu da gerekse özel sektörde sapkın davranışları tespit etmek bunlardan kaçınmak ve mücadele etmek ve iyi davranışları geliştirmek üzere birçok yöntem ve araç geliştirilmiştir. Bu bağlamda geliştirilecek davranış kuralları sisteminin çalışma koşulları ve ücretler başta olmak üzere iyi insan kaynakları yönetimiyle güçlendirilmesi gerekir. Böylece denetim, hesap verme gibi araçların etkisiyle doğru davranışların geliştirilmesi sağlanabilir.

Etik kuralların gelişimi: Etik değerler, toplumsal gelişmeden bağımsız olarak oluşmaz. Etik, toplumsal değişimlerden etkilenir ve bu gelişmelere yanıt oluşturur. Son yıllarda tüm dünyada yaşanan mali sorunlar, kamu borçlarının yönetimi, kurumsal ve örgütsel değişimler, siyasi skandallar sistemin sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. Özellikle kalkınma sürecinde kıt kaynakların etkili ve verimli bir biçimde kullanılması, kamu hizmetinde kalite, verimlilik ve etkililik sadece kamu yönetiminde değil, tüm toplumsal ve ekonomik süreçlerde sonuçlar doğurmuş ve onlardan etkilenmiştir. Kısaca, kamu hizmetinin demokrasinin geleceği, devletin varlığını sürdürmesi, hukuk devleti, siyasi istikrar, insan haklarının korunması gibi süreçler üzerindeki etkisi önemlidir.

Toplumsal yapıdaki karmaşıklık ve bireyselleşme denetimi güçleştirdiği gibi farklı standart ve değerlerin gelişmesine de yol açmaktadır. Daha etkili ve verimli bir kamu hizmeti için devletin yeniden yapılanması kaçınılmazdır. Bu konuda ana ilke ve hedefleri siyasi otorite belirleyecektir. Bir yandan bu yeniden yapılanma sürerken kamu hizmetinin üzerinde duracağı bazı önemli hedefler daha bulunmaktadır:

- Toplumsal bütünlüğü sürdürmek ve geliştirmek: hizmetlerin verilmesinde devlet ve vatandaşlar arasında bir güç dengesi yaklaşımı
- Devletin yeniden yapılandırılması ve kamu görevlileri
- Vatandaşın kamu hizmeti ve kamu otoritesi konusunda yeniden bilinçlendirilmesi
- Vatandaşlık kavramının yeniden tanımlanması

Her vatandaş medeni, siyasi ve ekonomik hakları ve yükümlülükleri bulunduğunu bilmektedir. Devletin kaynakların dağıtılmasında son karar alıcı olduğu da açıktır. Ancak devletten beklenen hizmetlerin vatandaşların tatminine yönelik bir biçimde sunulması ayrı bir konudur. Demokrasilerde temsilden söz ediyorsak kimin temsil ettiği, temsil edilen ekonomik menfaatler, toplumsal ihtiyaçların belirlenmesinde siyasi öncelikler, etki ve güç konularının dikkate alınması gerekir. Bu bağlamda toplumsal bütünlük için karar alma sürecinde güç dengesi önemlidir.

Günümüz koşullarında devletin rolü ne olacaktır? Devletin temel rolü yönetmektir. Bu süreçte kamu hizmetlerinin sağlanması devletin en önemli aracıdır. Bir çok kamu hizmetinin özelleştiği günümüzde kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve koordinasyonunda devletin daha da önemli bir rolü bulunmaktadır.

Geleneksel anlayışta kamu yönetiminin bir parçası olarak “verilen görevleri” yerine getiren kamu görevlilerinin tanımı da değişmektedir. Kamu görevlileri öncelikle birer *vatandaştır*. Saydamlık ve açıklık ilkeleri çerçevesinde onların da düşünce özgürlüğünden yararlanarak görev alanlarında karar alma sürecini daha fazla etkilemeleri beklenmektedir. Kamu görevlileri aynı zamanda birer *çalışandır*. Kendi yaşamlarını idame ettirmek üzere çalışırlar. Bu bağlamda etik konularda yapılacak her girişimin bu doğal gereksinime tabi olacaktır.

Kamu görevlileri aynı zamanda *insandır*. Etik davranış kurallarının ya da hukuk kurallarının ihlalinde esas olan kamu görevlisine yönelik olmaktan ziyade insana yönelik ihlallerdir. Kamu görevlileri sokaktaki vatandaştan ne az ne de daha çok insandır.

Dürüstlük, adil davranma ve eşitlik ilkelerini risk ederek sadece maliyetlerin hesaba katıldığı bir toplumda geleneksel değerlerin varlığını sürdüremeyeceği açıktır. Kamu görevlileri küresel ekonomik sürecin “kanun” ve “alışkanlıklarına” karşı duracak bir etik ve ahlaki değerle yetiştirilmemişlerdir. Yeni yöneticilik anlayışı içerisinde gelişen girişimci kamu görevlisi modeli sadece “iş” üzerinde yoğunlaşarak; meşruiyet, güven ve inanılabilirlik konularında sorunlarla karşılaşmaktadır.

Vatandaşın karar alma ve uygulama sürecinde rolü ne olmalıdır? Öncelikle vatandaş bir kamu görevlisi değildir. Yetenek, yetki ve sorumluluk çerçevesinde vatandaşı kamu görevlisinin düzeyine çıkarmak vatandaş aynı gücü kullanır hale getirmektir. O halde vatandaş kim denetleyecek ve vatandaş vatandaşına karşı kim koruyacak? Bu konuda özel kural ve yaptırımlar geliştirmek

hem toplumu bir bütün olarak korumak hem de vatandaşı keyfilik ve kötü kullanmaya karşı koruyacaktır. Her şeyden önemlisi bir kamu görevlisi doğal olarak ve kanun gereği kamu yararına hizmet eder. Vatandaş ise kendi menfaatini korur. Vatandaşın karar alma sürecine katılması bürokrasiyi küçültmek ve devleti bağımlı hale getirmek amaçlarını içermez. Bu bağlamda, yetkilerin devri ya da yeni yetkilerin verilmesi ve yaptırımlar gibi konularında kıstaslar geliştirilmesi ve bunların kim tarafından uygulanacağını belirlenmesi gerekir. Vatandaşın kendi menfaatlerine yönelik olarak sürece katılmasını sağlamak doğru olmayacaktır.

Sonuç: Kamu Güveninin Tesis Etmek

Kamu hizmeti, güven tesisine dayanır. Vatandaşlar, kamu görevlilerinin toplumun çıkarlarını adil olarak gözetmeleri ve kamusal kaynakları günlük olarak en iyi şekilde idare etmeleri beklentisindedir. Adil ve güvenilir bir kamu hizmeti, kamuoyunun güvenini güçlendirir ve iş dünyası tarafından arzulanan bir ortam yaratır. Böylece, iyi işleyen piyasaların oluşturulmasına ve ekonomik büyümenin gerçekleşmesine katkıda bulunur.

Kamu hizmetinin temel değerleri kamuoyunun güveninin sağlanmasında bir ön koşul olmanın ve güven tesisinin temelini oluşturmanın yanı sıra, iyi yönetişimin (good governance) temel taşlarından biridir. Ancak bu gün kamu güvenini tesis etmek için ihtiyaç duyulan nedir ?

Kamu görevlilerinin toplum içerisinde ortak bir anlayış yaratma yönünde atması gereken ilk adım, temel değerleri belirlemektir. OECD ülkeleri, gerçekleştirilen günlük işlemlerde kamu görevlilerine rehberlik edecek temel değerlere (core values) ilişkin yayınlar hazırlamaktadır. Söz konusu değerler, sosyal normlar, demokrasi ilkeleri ve iş ahlakı gibi genel kabul görmüş yardımcı kaynaklardan yararlanılarak şekillendirilmektedir.

Değişen kamu sektörü ortamında, temel değerlerin açıkça ifade edilmesi gerekmektedir. Son yıllarda, OECD ülkelerinin üçte birinden fazlası temel kamu hizmeti değerlerini gözden geçirmekte ve güncellemektedir. Bu ülkeler gözden geçirme sırasında,

geleneksel değerlere çağdaş bir içerik kazandırmanın yanı sıra daha çok sonuca dayalı bir kamu hizmet kültürünü yansıtacak yeni değerler katmakta

ve geleneksel değerlere bir kez daha vurgu yapmaktadırlar. Örneğin, tarafsızlık en çok tanımlanan temel değer olma özelliğini taşımaktadır. Tarafsızlık, “kanun önünde eşitlik” ilkesinin yanı sıra kamu hizmetlerinden de eşit yararlanma hakkını ifade etmektedir.

OECD Ülkelerinde En Çok Benimsenen Kamu Hizmeti Temel Değerleri

- Tarafsızlık
- Yasallık
- Dürüstlük
- Saydamlık
- Etkililik
- Eşitlik
- Sorumluluk
- Adalet

OECD'nin yaptığı bir araştırmada kamu kurumlarına güvenin tesis edilmesi için aşağıdaki unsurlara dikkate edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır:

- Kamu hizmeti misyonunun açıkça ifade edilmesi

Hızla değişen dünyada hükümetlerin karşılaştığı temel sorunlar, kamu hizmeti misyonunun mevcut ihtiyaçlara göre şekillendirilmesini ve kamu hizmeti temel değer ve standartlarının değişen kamuoyu beklentilerine cevap verebilmesini sağlamaktır.

- Değişime uyum sağlanırken değerlerin korunması

Değişen sosyo-ekonomik koşullar ve özellikle saydamlığa ilişkin artan talep, hükümetlerin kamu görevlilerinin tutumlarının öngörülen standartlara uygun olmasını sağlamak amacıyla varolan mekanizmaları gözden geçirmelerini ve yeni düzenlemelerde bulunmalarını gerektirmektedir.

- Kamu görevlileri ve vatandaşların görevin kötüye kullanılması

hallerini rapor etmelerinin sağlanması

Suç teşkil eden fiillerin rapor edilmesinin kolaylaştırılması ve ihbarcılarının korunmasına ilişkin açıkça ifade edilen yöntemlerin bulunması, görevi kötüye kullanma vakalarının ortaya çıkarılmasına yardımcı olmaktadır.

- Yönetim genelinde dürüstlüğün sağlanmasına yönelik önlemler

alınması

Dürüstlüğün sağlanması yönünde alınacak önlemler başlı başına bir eylem değil, genel yönetim ortamına tamamlayıcı bir destek niteliği taşıyan ve yönetim sistemlerinden ayrılmaz bir unsurdur.

- Dürüstlüğün sağlanması yönünde alınacak önlemlerin eşgüdüm

halinde yürütülmesi: başarının ön koşulu

Dürüstlüğün sağlanmasına yönelik önlemler tutarlı ve kamu hizmeti ortamını geniş anlamda ele alan bir eylemler bütünüdür. Söz konusu önlemlerin etkinliğinin değerlendirilmesi politika belirleyenlere uygulamaları konusunda bir fikir vermenin yanı sıra, gelecekte belirleyecekleri politikalar açısından da temel oluşturur.

- Yetkilendirmeden çok önlemin vurgulanması

Etik değerlere önem veren tutarlı bir yönetim politikası, hem yetkilendirmeye

hem de önlemeye yönelik önlemler içerir. Buna karşın, önlemeye çok fazla önem verilmesinin, yetkilendirme gereksinimini azalttığı görülmektedir. Önleme, kamu hizmeti kültürü ve kamu hizmeti ile sivil toplum arasındaki ilişki üzerinde olumlu bir etkiye sahip olan ve uzun dönemde fazla masraflı olmayan bir yatırım olarak değerlendirilebilir.

- Olası sorunların tahmin edilip önlem alınması

Hükümetler, kamu hizmeti değerlerine ve davranış standartlarına bağlılığı azaltacak koşulları önceden tahmin ederek, olumsuz etkileri önlemek amacıyla çeşitli önlemler alabilir. Örneğin, hükümetler özel menfaatleri etkileyen idari kararların nasıl alındığına ilişkin daha fazla bilgi verilmesi yönündeki artan kamuoyu talebine ne şekilde cevap verebilir?

- Yeni teknolojiden yararlanılması

Hükümetlerin yeni teknolojiden yararlanması, dürüstlüğü kurumsallaştırılması için yeni yollar bulunmasını ve kamu görevlilerinin uymaları öngörülen standartlara ilişkin olarak vatandaşların bilgilendirilmesini sağlayacaktır.



