

YOLSUZLUKLA ULUSLARARASI ALANDA MÜCADELE VE TÜRKİYE’DE YOLSUZLUKLA MÜCADELENİN KURUMSAL YAPISI

Burcu GEDİZ ORAL¹

Özet

Yolsuzlukla mücadele, süreklilik ve her alanda uygulamayı gerektirir. Bu anlamda, yolsuzlukla mücadelenin hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yürütülmesi önem taşımaktadır. Çalışmada, yolsuzlukla mücadelede ulusal ve uluslararası kurumların önemi konusunda genel bir bakış açısı kazandırmak amaçlanmıştır. Kamuoyu tarafından desteklenen kararlı bir mücadeleyle başarıya ulaşılabacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Yolsuzlukla Mücadele, Türkiye

THE FIGHT AGAINST CORRUPTION IN THE INTERNATIONAL FIELD AND INSTITUTIONAL STRUCTURE OF ANTI-CORRUPTION EFFORTS IN TURKEY

Abstract:

Fight against corruption requires continuity, and its application in all areas. In this sense, the execution of the fight against corruption both at national and international level is essential. In the study, it is aimed to give a general overview about the importance of the national and international institutions in fighting against corruption. Success would come with a determined struggle supported by public opinion.

Keywords: Corruption, Anti-Corruption, Turkey

¹ Araş. Gör. Dr., Celal Bayar Üniversitesi, Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu,
burcu_gediz@hotmail.com

Giriş

Toplumun ve devletin olduđu her yerde yolsuzluk var olmuřtur. Yolsuzluđun űlkelere, bölgelere, kűltűrlere ve ekonomik sistemlere gűre farklılık gűstermesi, karmařık sűreçler ve iliřkiler içermesi tek ve genel geçer bir tanımının yapılmasını gűleřtirmektedir. En genel anlamda yolsuzluk, “elinde gű bulunduranların, kendine ya da űngűrdűđű kiři ve gruplara belli bir çıkar sađlama amacıyla, bu gűcűnű kullanması” olarak tanımlanabilir.

Kitle iletiřim araçlarından topluma her gűn yansıyan yolsuzlukla ilgili haberler, yolsuzluđun sadece geliřmekte olan űlkelerin deđil geliřmiř űlkelerin de problemi olduđunu gűzler űnűne sermektedir.

Yolsuzluđun ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda bir topluma çok ađır maliyetleri vardır. Yolsuzluk; devlete olan gűveni zedelemekte ve sosyal dayanıřmayı tehlikeye atmakta, mal ve hizmetlerin fiyatlarını yűkseltmekte, verimsiz yatırımlara yol açmakta ve kamu hizmetlerinin kalitesini dűřűrmektedir. Kamu yűnetiminde verimsizlik, kaynak dađılımında etkisizlik ve kaynak israfına neden olmaktadır. Yolsuzluk ekonomik kalkınmanın űnűndeki en bűyűk engellerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu bađlamda konu siyasal ve toplumsal olduđu kadar ekonomik anlamda da űnem tařımaktadır.

İnsan unsurunun olduđu her yerde kiřiisel menfaat kaygısı bulunacađından, yolsuzluđun tamamen ortadan kaldırılamayacađı kanaatindeyiz. Ancak yolsuzluđun yařam kalitesini engelleyecek boyutlara ulařmasını engelleyici tedbirler űretmek devletin en űnemli gűrevi olmalıdır. Yolsuzluk uluslararası bir sorun olduđundan műcadelenin hem ulusal hem de uluslararası boyutta sűrdűrűlmesi gerekmektedir.

I. Yolsuzlukla Műcadelenin Kapsamı

Yolsuzluk negatif dıřsallık yayan bir tűr kamusal kűtűlűk olarak nitelendirilebilir. Kamusal kűtűlűkler yođun ve yaygın olarak negatif dıřsallık yayarlar. Kamusal kűtűlűkler; ortadan kaldırılmadıa tűm topluma maliyet yűkleyen, tek tek bireyler tarafından bertaraf edilmesi gű olan, ancak toplumsal çaba ve iřbirliđi ile űstesinden gelinebilen ve ortadan kaldırma maliyetleri kamusal űdentilerle karřılanması gereken kűtűlűklerdir. Bu bađlamda yolsuzluk tek tek bireylerin deđil toplumun iřbirliđi içinde műcadele edeceđi bir durumdur. Yolsuzluđun olumsuz etkilerinden o toplumda yařayan hiç kimse kaçınamaz ve bu olumsuz etkiler toplumda yařayan bireylere homojen olarak dađıtılamaz.

Yolsuzluk kamusal bir kűtűlűk olarak nitelendirildiđinde, yolsuzlukla műcadele hem ulusal dűzeyde hem de uluslararası dűzeyde tam kamusal mal statűsűne sahip olmaktadır. Tam kamusal malların faydası kiřiler arasında bűlűnemediđi, diđer kiřilerin faydalanması engellenemediđi için fiyatlandırılmayan ve kamusal finansman olmadan űretilemeyen mallardır. űzellikle globalleřme sűrecinde, uluslararası ekonomik entegrasyonların artması, mal ve hizmet hareketlerinin, sermaye akımlarının ciddi anlamda hızlanması, yolsuzluđu tek bir veya birkaç űlkenin problemi statűsűnden çıkarmıř kűresel bir sorun haline getirmiřtir. Bulařma etkisi ile herhangi bir űlkedeki yolsuzluk, o űlke ile ekonomik

veya siyasi ilişki içindeki diğer ülkelere de yayılabilmektedir. Bu nedenle yolsuzlukla mücadele küresel bir çabayı gerektirmektedir².

Klitgaard, yolsuzlukla mücadelede reformların şart olduğunu ileri sürmektedir. Reformları gerçekleştirmede iki önemli faktör rol oynamaktadır. Birincisi, yolsuzluğun kişilere maliyetini arttıracak diğer yandan faydalarını azaltacak kurumsal değişimlerin yapılması, ikincisi ise, kurumsal değişimleri uygulayabilecek siyasi bir iradenin olmasıdır³.

Ackerman'a göre yolsuzluğun boyutunu, elde edilecek fayda, kamu görevlisinin takdir gücü, yolsuzluk faaliyetinin riski ve rüşvet alanla verenin pazarlık gücü belirlemektedir. Ackerman, yolsuzlukla mücadele stratejilerini dört ana başlık altında toplamaktadır:

- Takdir gücünün sınırlandırılması,
- Yolsuzluğun maliyetinin artırılması,
- Kamu görevlilerinin kontrolünde olan faydaların azaltılması,
- Kamu görevlilerinin pazarlık gücünün azaltılması⁴.

Yolsuzlukla mücadelede her durumda ve her ülkede geçerli olacak tek bir stratejiden söz etmek pek mümkün değildir. Farklı yolsuzluk düzeylerine ve yönetim kalitesine göre yolsuzlukla mücadelede kullanılacak öncelikler değişebilmektedir. Aşağıdaki tabloda bu öncelikler gösterilmektedir.

Tablo 1: Farklı Yolsuzluk Düzeylerine ve Yönetişim Kalitesine Göre Yolsuzlukla Mücadelede Kullanılabilecek Öncelikler

| Yolsuzluk Düzeyi | Yönetişimin Kalitesi | Yolsuzlukla Mücadeledeki Öncelikler |
|------------------|----------------------|---|
| Yüksek | Zayıf | Kanun hakimiyetinin kurulması, kurumsal katılımın ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi, devlet müdahalelerinin sınırlandırılması, ekonomik reformların uygulanması |
| Orta | Normal | Ekonomik politikaların ve kamu yönetiminin reforme edilmesi ve yerleştirilmesi |
| Düşük | İyi | Yolsuzlukla mücadele kurumunun kurulması, kamuoyu ve resmi bilgilendirmenin artırılması, rüşveti önleyici çabaların teşvik edilmesi, nitelikli ve etkin kovuşturma mekanizmalarının oluşturulması |

Kaynak: Anwar SHAH - Mark SCHACTER, "Combating Corruption: Look Before You Leap", Finance& Development, December 2004, s. 42.

² ÇELEN, 2007, s. 23.

³ KLITGAARD, 1998, s. 4.

⁴ Susan R. ACKERMAN, "The Political Economy of Corruption", Ed. K. A. ELLIOT, **Corruption and the Global Economy**, Institute for International Economics, Washington DC, June 1997, s. 46.

Yolsuzluk düzeyi ile yönetim kalitesi arasında ters yönlü bir ilişki söz edilebilir. Yani yolsuzluk düzeyi arttıkça yönetim kalitesi düşmekte, yönetim kalitesi düştükçe yolsuzluk artmaktadır. Yolsuzluk düzeyi yüksek olan ülkelerdeki mücadele stratejileri daha kapsayıcı bütüncül bir çerçevede ortaya konurken, yolsuzluk düzeyinin düşük, kurumsal yönetim kalitesinin iyi olduğu ülkelerde daha çok taktik hedefler üzerine yoğunlaşmaktadır.

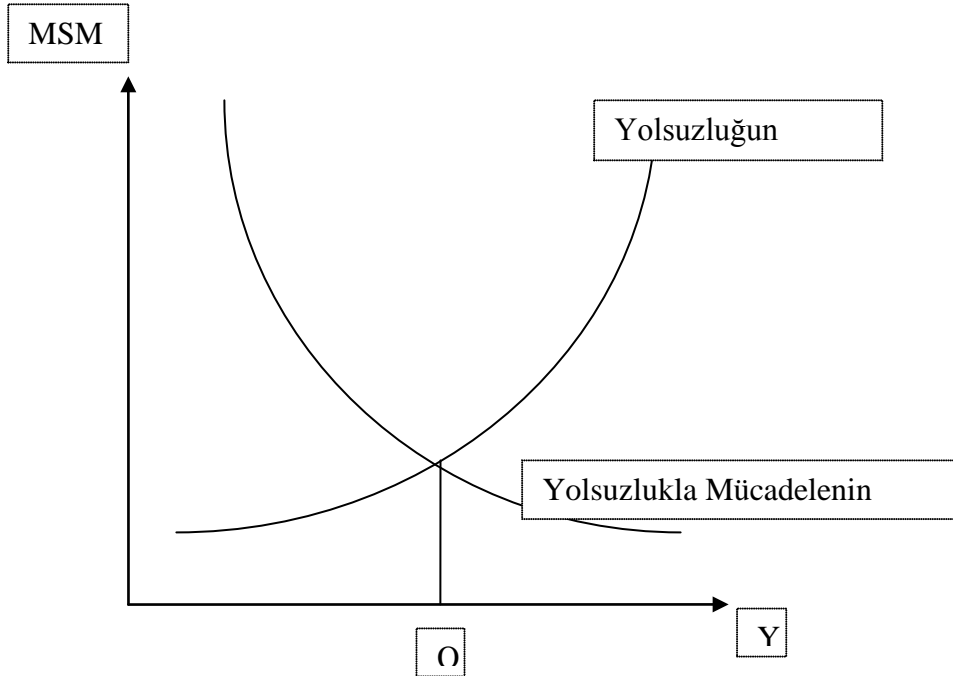
Yolsuzluklar ile mücadelede ülkelerin özellikleri, tarihsel geçmişleri, ekonomik ve toplumsal yapıları, değer yargıları dikkate alınarak önceliklerin belirlenmesi ve buna göre hareket edilmesi gereklidir. Böylelikle düzenli, organize olmuş bir mücadele politikası oluşturulabilir. Aksi halde parça parça ve düzensiz önlemlerin istenilen sonuçları vermesi çok güç olacaktır.

A. Optimal Yolsuzluk Düzeyi

Bir ülkede yolsuzluğun tamamen ortadan kaldırılmasının mümkün olamayacağının ön kabulü ile, yolsuzlukla mücadelede yolsuzluğun azaltılmasından söz etmek daha gerçekçi olacaktır⁵.

Klitgaard optimal yolsuzluk düzeyini aşağıdaki Şekil yardımıyla açıklamaktadır.

Şekil 1: Optimal Yolsuzluk Düzeyi



Kaynak: Robert KLITGAARD, Controlling Corruption, University Of California Press, ISBN 0-520-07408-4, 1990, s. 26.

⁵ ACKERMAN, 1997, s. 56.

Yatay ekseninde yolsuzluk düzeyi, dikey ekseninde marjinal sosyal maliyetin yer aldığı Şekil 1'e göre, optimal yolsuzluk düzeyi sıfır değildir. Yolsuzluk arttıkça sosyal maliyeti de artacağından yolsuzluk maliyet eğrisi pozitif eğimli bir eğri olmaktadır. Öte yandan yolsuzluk arttıkça olayların tespit edilmesi daha kolay ve az maliyetli olacağından, yolsuzlukla mücadele eğrisi negatif eğimlidir. Bu iki eğrinin kesiştiği nokta yolsuzlukla mücadelenin en düşük maliyetle yapıldığı noktadır. Q optimal yolsuzluk düzeyini göstermektedir⁶.

B. Yolsuzlukla Uluslararası Alanda Mücadele

Son çeyrek yüzyılda, küreselleşme olgusu ile birlikte pek çok ülkede serbest piyasa ekonomisi kabul edilmiş, bu süreçte devletin ve kamu yönetiminin işlevleri, rolü ve etkisine ilişkin yeniden tanımlamalar yapılmış, çeşitli özelleştirme ve deregülasyon politikaları ile serbest rekabetin aksaklıklarının giderilmesi yönünde adımlar atılmıştır⁷. Küreselleşmeyle birlikte tüm dünyada kamu ve özel sektör ilişkilerinin yeni şekillerinden kaynaklanan çıkar çatışması potansiyeli artmış ve de yolsuzluk ve rüşvete daha belirgin bir uluslararası boyut eklenmiştir. Mikro rüşvetin (daha ziyade alt düzey memurların aldıkları ve genellikle küçük miktarlardaki rüşvet) ve makro rüşvetin (daha ziyade üst düzey bürokratların ve/veya siyasetçilerin aldıkları genellikle büyük miktarlar içeren rüşvet) yanına bir de uluslararası şirketlerin ya da ulus ötesi sermayenin devrede olduğu ve yine daha ziyade üst düzey bürokratların ve/veya siyasetçilerin rol aldığı uluslararası ya da küresel rüşvet eklenmiştir⁸.

Yolsuzlukların küreselleşmesi mücadelesinin de küresel boyutta yapılmasını gerektirmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB), Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (WB) gibi uluslararası kuruluşların yolsuzluğa karşı mücadele amacıyla kararlar almaya başlamaları esas olarak 1994 sonrasındır. Bu konudaki ilk uluslararası girişimlerden sayılan, OECD'nin aynı yıl oluşturduğu Rüşvet Üzerine Çalışma Grubu, esasen, tüm üye ülkelerde rüşvetin vergi indirimine tabi olmasına son verilmesini ve yabancı memurlara rüşvet verilmesinin suç sayılmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Eski IMF yetkililerinden Vito Tanzi, yolsuzluk konusunun uluslararası kuruluşların gündemine bu dönemde, Amerikalı siyasetçi ve işadamları tarafından taşındığını ileri sürmektedir. Sorun, başka ülkelerde verdikleri rüşvetleri muhasebeleştirme ve karlarından düşme imkanına sahip olan Avrupalı şirketler karşısında, ABD şirketlerinin bu imkandan faydalanamıyor olmaları ve bunu haksız rekabet olarak görmeleridir. Bunun, özellikle 1990'ların ortasında bir sorun haline

⁶ Robert KLITGAARD, **Controlling Corruption**, University of California Press, ISBN: 0-520-07408-4, 1990, s. 24- 26.

⁷ A. Ümit BERKMAN, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE Yayınları No: 345, ISBN 978-975-8918-28-7, 2. Basım, Ankara, Ocak 2009, s. 186.

⁸ BERKMAN, 2009, s. 184.

gelişinin ardında ise, Doğu Bloku'nun yıkılışı sonrası uluslararası rekabete açılan yeni piyasalarda yaşanan mücadele yatmaktadır⁹.

Yolsuzluk sorunun ortaya konulmasında, çözüme yönelik stratejilerin saptanmasında ve eylem planlarının uygulanmasında uluslararası kuruluşların katkıları göz ardı edilemez. Uluslararası kuruluşlar, gerek yayımladıkları sözleşmeler, bildirimler ve strateji planlarıyla gerekse de oluşturdukları veya oluşumuna katkıda buldukları yeni örgütlenmelerle, yolsuzlukla mücadele alanında kilit rol oynamaktadırlar¹⁰.

1. Uluslararası Kuruluşlar

Yolsuzluk ile ilgili doğrudan veya dolaylı faaliyetleri bulunan uluslararası örgütlerden bazıları şunlardır;

Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler Örgütü, Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Mali Eylem Görev Grubu (FATF), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Uluslararası Kriminal Polis Örgütü (INTERPOL)¹¹. Bu kuruluşların bazı önemli girişimleri aşağıda özetlenmiştir.

a. Dünya Bankası

Dünya Bankası'nın yolsuzluk karşıtı politikaları, bankanın finanse ettiği projeleri yolsuzluktan korumak, ülkelere yolsuzlukla mücadelede yardım etmek, yolsuzlukla mücadelede uluslararası çabaları desteklemek, ülkelere kredi sağlarken ve yardım yaparken yolsuzlukları dikkate almak gibi unsurlardan oluşmaktadır¹².

Bankanın yolsuzlukla mücadelede ülkelere tavsiye ettiği stratejinin içeriği Ek 1'de gösterilmiştir.

İyi yönetim (good governance); devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime (yeni temel teknolojilerdeki gelişmelere) uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir¹³.

⁹ TMMOB, 2007 İlk Yazında Dünya ve Türkiye Ekonomisine Bakış, Bağımsız Sosyal Bilimciler 2007 Yılı Raporu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, ISBN: 978-9944-89-313-8, Kardelen Ofset, Ankara, Haziran 2007, s. 84.

¹⁰ Hakan ÖZBARAN, "Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 50-51, Temmuz- Aralık 2003, s. 18- 19.

¹¹ Musa KAYRAK, "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Örgütler", *Sosyoekonomi*, Sayı: 2, Temmuz- Aralık 2006, s. 93.

¹² WORLD BANK, 1997, s. 35- 38.

¹³ Coşkun Can AKTAN, *Değişim Çağında Devlet*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s. 176.

Buna göre yolsuzlukla mücadele politika, kurumsal yapı, yargı, ekonomi, sivil özgürlükler ve finans sektörü gibi alanlarda yapılacak bir dizi reform gerektirmektedir.

b. Uluslararası Para Fonu (IMF)

IMF borç verdiği ülkelerden, devletin ekonomiye müdahalesinin, ticari kısıtlamaları azaltarak, finansal piyasalarda liberalizasyonu arttırarak, fiyat kontrolleri ve sübvansiyonları kaldırarak, KİT'leri özelleştirerek azaltılmasını istemektedir. IMF'in istediği bu reformlar aynı zamanda yolsuzluğu azaltmaya yönelik reformlardır¹⁴.

IMF'de diğer ulus üstü kuruluşlar gibi yolsuzlukla mücadele konusunda çalışmalar yapmakta ve projeler ortaya koymaktadır. Bu konuda kamu sektörünün reforme edilmesi açısından IMF'in hazırlamış olduğu Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü oldukça önemli bir belgedir.

Mali saydamlığın sağlanması ile ilgili IMF tarafından yayınlanan İyi Uygulamalar Tüzüğü dört temel ilkeden oluşmaktadır:

- Rollerin ve sorumlulukların açık olması,
- Bilginin kamuya açık olması,
- Bütçe hazırlama, uygulama ve raporlama süreçlerinin açık olması,
- Denetim ve istatistiki veri yayımlamanın bağımsız olması¹⁵.

c. Birleşmiş Milletler Örgütü

Birleşmiş Milletler yolsuzluklarla mücadele konusunda uluslar üstü bir yaklaşımdan hareketle, devletlere yol gösterici bildirimler yayınlamakta, zaman zaman da bağlayıcı nitelikte kararları uluslararası kamuoyunun katılımına sunmaktadır. Söz konusu bildirimler arasında; Suçtan ve Yetki İstismarından Mağdur Olanlara Adalet Sağlanmasına Dair Temel Prensipler Bildirisi, Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları, Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Deklarasyonu örnek olarak gösterilebilir.

04.12.2000 tarih ve 55/61 sayılı karar ile BM Genel Kurulunda yolsuzlukla mücadele için BM sözleşmesi hazırlanması ve bu amaçla geçici komite kurulması kabul edilmiştir. 10 Aralık 2003 tarihinde imzaya açılan sözleşme yine aynı tarihte Türkiye tarafından imzalanmıştır.

Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, yolsuzlukla mücadele alanında küresel ölçekte düzenlenmiş ilk hukuk belgesidir. Yolsuzluğa karşı Birleşmiş Milletler sözleşmesinin amacı, etkin bir şekilde işleyen uluslararası işbirliği mekanizması kurulmasını sağlamaktır. Yolsuzlukla

¹⁴ ELLIOT, 1997, s. 217.

¹⁵ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 85- 86.

mücadele edilmesi hususunda ülkelerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi için teknik yardım faaliyetlerinin önemi üzerinde durulmaktadır.

Sözleşmeye göre, ülkeler kendi iç hukuklarına göre yolsuzlukla mücadele konusunda halkın katılımını sağlayan, gerek kamu harcamalarının yapılmasında gerekse kamu alımlarında saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkelerini hayata geçiren uygulamalara önem vereceklerdir.

Sözleşme, ülkelerin haksız zenginleşmeyi (kamu görevlisinin mal varlığında meydana gelen ve açıklama getiremediği gelir artışı) suç olarak düzenlemesini içermektedir. Buna ilave olarak, haksız şekilde edinilmiş varlıkların transferlerinin tespit edilmesi, önlenmesi ve geri verilmesi konusunda uluslararası düzeyde işbirliğinin sağlanması istenmektedir.

Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yapılan düzenlemeler arasında, Ulusal Kamu Görevlilerinin Rüşvetle İlişkili Eylemleri, Yabancı Kamu Görevlilerinin ve Uluslararası Örgüt Görevlilerinin Rüşvet İlişkin Eylemleri, Malvarlığının Kamu Görevlilerince Zimmete Geçirilmesi, Nüfuz Ticareti, Görevin Kötüye Kullanılması gibi konular bulunmaktadır. Bahsedilen bu suçlar yolsuzluk kapsamında değerlendirilmektedir.

Ülkeler yolsuzlukla mücadele etmek için kendi idari yapılarına ve hukuk sistemlerine uygun kuruluşların oluşturulmasını sağlarlar. Bu kuruluşlara görevlerini etkin şekilde yapabilmeleri için özerkliğin, ödeneğin ve uzman personelin sağlanması gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadelede yargı sisteminin yapısı ve işleyişi önemli unsurlardan birisidir. Sözleşmede, bu konuda yargı bağımsızlığına önem verilmesi, hukukun üstünlüğü ilkesine riayet edilmesi ve yolsuzlukla mücadeleye engel teşkil edecek yasal boşlukların ortadan kaldırılması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, daha önce uluslararası düzeyde bu alandaki metinlerden farklı olarak, yolsuzluktan elde edilen gelirlerin kaynak ülkeye iadesini kapsamaktadır. Taraf olan ülkeler sözleşmede yer alan hükümlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Ülkelerin kendi iç hukuklarına göre yolsuzlukla mücadelede her zaman daha ağır tedbirleri alma hakkına sahip olduğu hükmü Birleşmiş Milletler sözleşmesinde yer almaktadır¹⁶.

2. Bölgesel Ölçekli Kuruluşlar

Yolsuzlukla mücadelede dolaylı ya da doğrudan rol oynayan bölgesel örgütlerden bazıları şunlardır;

Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Asya Kalkınma Bankası, Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği, Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzlukla Mücadele Ağı (ACN), Güney Doğu Avrupa İstikrar Paketi, Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü, Amerika Ülkeleri Kalkınma Bankası, Amerika

¹⁶ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 82- 83.

Devletleri Teşkilatı, Afrika Kalkınma Bankası¹⁷. Bu kuruluşların bazı önemli girişimleri aşağıda özet olarak sunulmaktadır.

a. Avrupa Birliği

Avrupa Birliği'nin yolsuzlukla yaptığı mücadeleyi aşağıdaki başlıklar altında özetleyebiliriz:

(1) Avrupa Parlamentosu Yolsuzlukla Mücadele Kararı

Avrupa Parlamentosu, yolsuzlukla mücadelenin bütün üye ülkeleri ilgilendirdiğine ve bu konuda üye ülkeler arasında yapılan anlaşmaların yetersiz olduğuna işaret etmektedir. Yolsuzlukla mücadele konusunda yapılan cezai düzenlemelerin ve getirilen yasal hükümlerin tek başına yeterli olmadığı belirtilmektedir. Bu konunun topyekun bir mücadele olduğu ve yolsuzlukla mücadelede kamu otoritesi açısından yetkili organların (yetki karmaşası yaşanmaması açısından) açık bir şekilde ortaya konması gerektiği üzerinde durulmaktadır¹⁸.

(2) Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF)

Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (European Anti-Fraud Office - OLAF), Avrupa Komisyonu bünyesinde 1988 yılında kurulmuş olan Sahteciliği Önleme Koordinasyon Birimi'nin (Unit for the Coordination of Fraud Prevention - UCLAF) Genel Müdürlük seviyesine getirilmiş, daha geniş yetkilerle donatılmış ve bağımsız bir yapıya kavuşturulmuş şeklidir.

OLAF, 28 Nisan 1999 tarihinde Avrupa Komisyonu Kararıyla kurulmuş ve 1 Haziran 1999'da faaliyetine başlamıştır. OLAF, Komisyon bünyesinde bağımsız bir soruşturma birimi olarak görev yapmaktadır. OLAF, Avrupa Komisyonu içinde Genel Müdürlük olarak faaliyet göstermekle birlikte, inceleme görevini etkin bir şekilde yapabilmesi için bağımsız yapısına özel önem atfedilmiş ve bağımsızlık amacıyla gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır.

OLAF'ın temel görevi, sahtecilik, yolsuzluk ve diğer illegal faaliyetler karşısında Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarını korumaktır. OLAF bu görevi hesap verebilir, şeffaf, tarafsız, profesyonel ve etkin bir şekilde yerine getirirken aynı zamanda Avrupa Birliği vatandaşlarına yüksek kalitede bir hizmet sunmayı, insan haklarına ve özgürlüklerine saygılı olmayı da ilke edinmiştir¹⁹.

(3) Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), ulusal düzeyde yapılan yolsuzlukla mücadelenin, uluslararası işbirliği ile tamamlanmasından yanadır.

¹⁷ KAYRAK, 2006, s. 102.

¹⁸ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 87- 88.

¹⁹ ÖZBARAN, 2003, s. 21.

AGİT'in yolsuzlukla mücadelesinde yardımcı olan komiteler vardır. Bunlar; Demokrasi, İnsan hakları ve İnsani Sorunlar Komitesi, Ekonomik İşler, Bilim, Çevre ve Teknoloji Komitesi'dir.

Türkiye'de AGİT üyesi olması nedeniyle aşağıda yer alan yolsuzlukla ilgili AGİT belgelerini kabul etmiş bulunmaktadır:

1995 Ottawa Agitpa Nihai Belgesi, 1997 Varşova Agitpa Nihai Belgesi, 1998 Kopenhag Agitpa Nihai Belgesi, 1998 Oslo Bakanlar Konseyi Deklarasyonu, 1999 St. Petersburg Agitpa Nihai Belgesi, 1999 İstanbul Zirve Deklarasyonu, 1999 Avrupa Güvenlik Şartı, 2000 Bükreş Agitpa Nihai Belgesi²⁰.

(4) AB Sayıştayı

1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile AB Sayıştayı birliğin beşinci kurumu haline getirilmiştir. Bu durum mahkemenin bağımsızlığını artırmıştır. Avrupa Birliği'nin dış denetim organı olan AB Sayıştayı'na Avrupa Denetçiler Mahkemesi de denilmektedir. Kurumun yargılama yetkisi bulunmamaktadır.

Birliğin fonlarını kullanan her kuruluşta AB Sayıştayı'nın denetim yapma yetkisi vardır. AB Sayıştayı'nın denetim yaptığı birimlerin tümünde her türlü bilgi ve belgeye ulaşma yetkisi vardır. AB Sayıştayı birliğin bütün gelir ve giderlerini incelemek, gelir ve giderlerin yasalara uygun ve düzenli olarak toplanmasını ve harcanmasını sağlamakla görevlidir²¹.

(5) Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişimin ve İdarenin Geliştirilmesine Yönelik Destekleme Girişimi (SIGMA)

SIGMA (Support For Improvement in Governance And Management in Central And Eastern European Countries) Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin kamusal yönetim alanında merkezi hükümetler düzeyinde çalışmalar yapması ve öneriler sunması amacıyla OECD ve AB tarafından 1992 yılında kurulmuştur.

SIGMA'nın ülkelere katkı sağladığı alanlar aşağıdaki gibidir:

- Reform programlarının tasarlanması ve uygulanması,
- Dış denetim,
- Mali denetim,
- Kamu harcama yönetimi,
- Kamu ihaleleri,
- Düzenleyici reformlar.

SIGMA'nın katkı sağladığı alanlara bakıldığında genel olarak kamu sektörünün daha etkin şekilde işlemesi çerçevesinde gerçekleştiğini söyleyebiliriz.

²⁰ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 89.

²¹ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 90.

Kamu mali yönetimi alanında yapılan bu düzenlemeler yolsuzlukların kapsamının daraltılmasına da dolaylı olarak katkı sağlayacaktır²².

b. Avrupa Konseyi

Merkezi Strasburg'da bulunan Avrupa Konseyi 1949 yılında kuruluşundan bu yana insan hakları ve demokrasiye bağlı kalarak uluslararası alanda barış ve işbirliği için önemli bir güç olmuştur. Avrupa Konseyi'nin temel hedefi 46 üye devlet arasında, bireysel özgürlüklerin, siyasal serbestliğin ve hukuk düzeninin korunmasında sinerji oluşturmaktır.

Yolsuzluk hukukun üstünlüğü, demokrasi, insan hakları ve sosyal adalet için ciddi bir tehdit oluşturmakta, ekonomik gelişmeyi engellemekte ve piyasa ekonomilerinin işleyişini aksatmaktadır. Avrupa Konseyi, yolsuzlukla mücadelede başarının yolunun etkin bir uluslararası işbirliğinden geçtiğinin farkındadır. Bu nedenle Avrupa Konseyi standartlar belirlemekte (ceza hukuku ve özel hukuk alanında), oluşturulan bu standartları izleyen birimler kurmakta ve yolsuzlukla mücadelenin teknik kapasitesini güçlendiren programlar oluşturmaktadır²³.

(1) Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, yolsuzluklara karşı uluslararası bir eylem programı geliştirmek amacıyla, Eylül 1994 tarihinde, Çok - Disiplinli Yolsuzlukla Mücadele Grubu'nu oluşturmuş, bir dizi toplantının ve gelişmenin ardından Grup, 1 Mayıs 1999'da Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'na (Group of States Against Corruption - GRECO) dönüşmüştür.

Yolsuzlukla mücadelede yol gösterici prensipler, stratejiler oluşturmak üzere etkin bir mekanizmaya sahip olan GRECO'nun temel amacı, üyelerinin yolsuzlukla mücadele sistemlerinin gözlenmesi ve bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır. Bu nedenle GRECO, yolsuzlukla mücadele alanında ülkelerin ulusal mevzuatlarındaki yetersizlikleri, eksiklikleri incelemekte; gerekli yasal, kurumsal düzenlemelerin yapılma ve pratik reformların hayata geçirilme sürecine katkıda bulunmaktadır²⁴.

2009 yılı itibariyle GRECO'nun 46 üyesi bulunmaktadır. Türkiye'de, 01.01.2004 tarihinde GRECO'ya üye olmuştur²⁵.

(2) Yolsuzlukla Mücadeleyi Destekleyen Programlar

PACO Programı (Programme of Action Against Corruption - PACO), Avrupa Konseyi tarafından 1999'da Yolsuzluk Karşısı İstikrar Paketi İnişiyatifi'nin kabul edilmesinden sonra, Güney Doğu Avrupa'da yolsuzluk ve organize suçlarla mücadele etmek amacıyla oluşturulmuştur.

²² KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 90.

²³ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 91- 92.

²⁴ Ergin ERGÜL, "GRECO Bağlamında Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası İşbirliği", **Vergi Sorunları**, Sayı : 225, Haziran 2007, s. 93.

²⁵ <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/Uyeulkelervekatilim tarihleri.htm>, Erişim Tarihi: 12.03.2010.

OCTOPUS Programı 2001 yılından bu yana ekonomik suçlara karşı teknik işbirliği konusunda Avrupa Konseyi çatısı altında faaliyet göstermektedir²⁶.

3. Bağımsız Uluslararası Kuruluşlar

Yolsuzlukla mücadelede dolaylı veya doğrudan yer alan bağımsız uluslararası örgütlerden bazıları şunlardır:

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI), Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI), Uluslararası Ticaret Odası (ICC), Yolsuzluğa Karşı Parlamenterler Küresel Örgütü (GOPAC), Bütçe ve Politika Öncelikleri Merkezi (CBPP), Ödediğini Yayınla Girişimi (Publish What You Pay), Global Tanıklık Girişimi (Global Witness)²⁷. Bu kuruluşların bazı önemli girişimleri aşağıda özet olarak sunulmaktadır.

a. Uluslararası Şeffaflık Örgütü (TI)

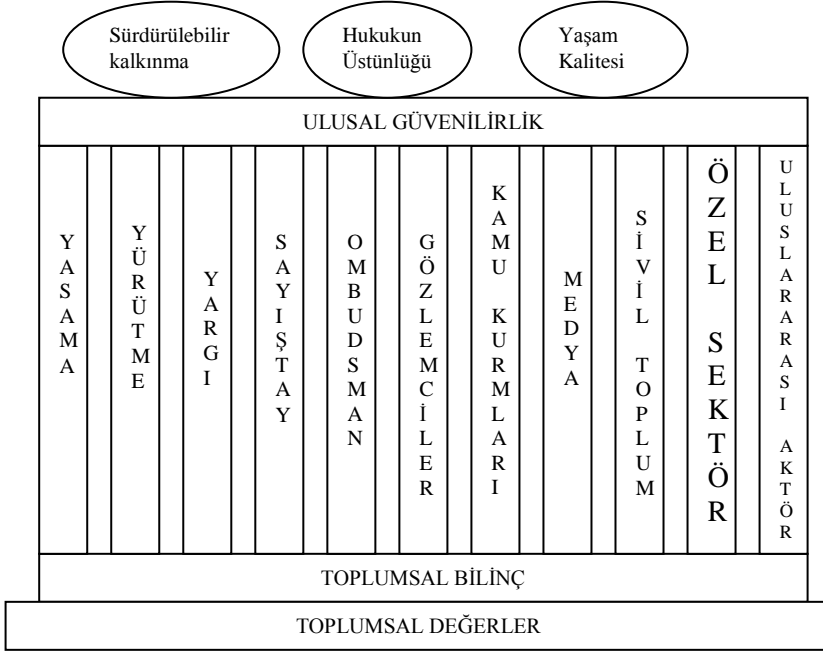
TI, merkezi Berlin’de olan, 1993 yılında yolsuzluklarla mücadele etme amacıyla kurulan, kar amacı gütmeyen uluslararası bir sivil toplum kuruluşudur²⁸. Yolsuzlukla mücadele stratejileri geliştirmek ve uygulanmasına yardımcı olmak en önemli amaçlarındandır. Örgüt yolsuzlukla mücadele için ülkelere Şekil 2’te gösterilen ulusal güvenilirlik sistemini oluşturmalarını önermektedir.

²⁶ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 94- 95.

²⁷ KAYRAK, 2006, s. 97.

²⁸ Hongying WANG - James N. ROSENAU, “Transparency International and Corruption as an Issue of Global Governance”, **Global Governance**, 2001, http://findarticles.com/p/articles/mi_7055/is_1_7/ai_n28124708, Erişim Tarihi: 22.07.2010.

Şekil 2: Ulusal Güvenilirlik Sistemi



Kaynak: Jeremy POPE, *Confronting Corruption: The Elements of National Integrity System*, Transparency International Source Book, TI, Germany, 2000, s. 35.

Ulusal güvenilirlik sistemi, düz bir çatısı ve on bir sütunu olan bir tapınağa benzetilmektedir. Tapınak toplumsal değerler ve ulusal bilinç üzerine bina edilmiştir. Eğer toplum bilinçli ve güçlü değerlere sahipse, üzerine dikilmiş sütunlara destek verecek ve fazladan güç sağlayacaktır. Her sütun birbirinden bağımsız olup, değişik derecelerde güce sahip olabilir. Eğer sütunlardan birisi güç kaybederse diğer sütunların yükü ağırlaşacaktır. Sütunların çoğunun güçleri zayıflarsa, yüklerini kaldıramayacaklar, tapınağın çatısında bulunan sürdürülebilir kalkınma, hukukun üstünlüğü ve yaşam kalitesini temsil eden üç tane top yuvarlanarak düşecek, dengesi bozulan tapınak yıkılacaktır²⁹.

Ulusal Güvenilirlik Sistemi (National Integrity System) bir kontroller ve dengeler sistemidir. Bu sistemi oluşturmanın en başarılı mekanizmalarından biri "Ulusal Güvenilirlik Atölye Çalışmaları"dır. Atölye çalışmaları, yolsuzlukla mücadelenin öznesinde yer alan aktörlerin (Yasama, Yürütme, Yargı, Sayıştay, Ombudsman, Kamu Kurumları, Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar, Medya, Sivil Toplum, Özel Sektör, Uluslararası Kuruluşlar) bir araya gelerek yolsuzluk kavramını tartışması, sebeplerini, etkilerini ortaya koyması ve sistematik bir süreçte çözüm önerilerini tespit ederek bir "Eylem Planı" hazırlamasıdır. Bu

²⁹ Jeremy POPE, *Confronting Corruption: The Elements of National Integrity System*, Transparency International Source Book, TI, Germany, 2000, s. 36.

eylem planında her aktörün sorumlulukları belirlenir ve 12 - 18 aylık bir süre içerisinde reformlar uygulamaya konular. Reformların uygulamaya yansıyor yansımadığının izlenmesi ise bir sonraki aşamadır.

Bu yaklaşımın temelleri sanılanın aksine gelişmiş batı ülkelerinde değil, yolsuzluktan en ağır biçimde etkilenen Uganda ve Tanzanya gibi üçüncü dünya ülkeleri tarafından atılmış ve uygulanmıştır.

TI'nın yolsuzlukla mücadelede özellikle önem verdiği, temel hedefi yolsuzluğu "yüksek riskli" ve "düşük getirili" bir girişim haline getirmek olan ve cezalandırmak yerine engellemeyi öne çıkaran "Ulusal Güvenilirlik Modeli", tüm dünyada genel kabul görmüştür. Bu modelin tanıtıldığı "Kaynak Kitap - 2000 (TI Source Book - 2000)" yirmiye yakın dile tercüme edilmiştir.

TI, yolsuzlukla mücadelenin uzun soluklu bir süreç olduğunu kabul etmektedir. Yolsuzlukla mücadelede tek tek (tekil) kazanımlar yerine uzun dönemli kazanımlara yönelik çalışmalar yapmaktadır. Bu çalışmalarını kısaca özetlemek gerekirse;

- Yolsuzlukla mücadelede ulusal ve uluslararası çerçevenin çizilmesinde öncülük etmek ve uluslararası organizasyonlarda yer almak,

- Yolsuzlukla mücadele eden ülkelere yasal ve kurumsal anlamda yol göstermek, destek sağlamak amacıyla "Ulusal Güvenilirlik Sistemleri Modeli" oluşturmak,

- Her yıl "Yolsuzluk Algılama Endeksi" yayımlamak,

- Her yıl "Rüşvet Ödeyen Ülkeler Endeksi" yayımlamak,

- Yıllık olarak "Global Yolsuzluk Raporları" üretmek,

- Eğitim faaliyetleri organize etmek,

- Dürüstlük ödülü vermek,

- Elektronik Ortamda Yolsuzluk Araştırma ve Bilgi Sistemi veri tabanı oluşturmak.

Birçok ülke, yolsuzluklarla mücadelede teknik destek sağlamak amacıyla, Dünya Bankası ve IMF gibi kurumlara başvurmak yerine TI'yı tercih etmektedir. Onlara göre, bu konuda TI gibi bir kuruluşla çalışmak, yardımın çok sayıda siyasi koşullara bağlı olmaksızın elde edilmesine imkan sağlamaktadır³⁰.

b. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI)

Yüksek Denetim Kurumları (Sayıştaylar) kurdukları uluslararası ve bölgesel teşkilatlar aracılığıyla denetime ilişkin teorik ve pratik çalışmalarını paylaşma ve işbirliği yapma imkanı bulmaktadır. Bu konudaki en büyük örgüt Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (International Organization For Supreme Audit Institution - INTOSAI)'dür. INTOSAI 1953 yılında Küba'nın

³⁰ ÖZBARAN, 2003, s. 26- 28.

başkenti Havana'da 34 ülkenin katılımıyla kurulmuş ve üye ülke sayısı 170'e ulaşmıştır³¹.

Sayıştaylar kamu yönetiminde en iyi uygulamaları teşvik ederek kamu yönetiminin daha etkin şekilde işlemlerini sağlamaya çalışan kuruluşlardır. Özellikle denetim faaliyetleri esnasında edinilen bilgilerden yararlanılarak bazı rehberler üretilir. Bu rehberlere En İyi - Daha İyi Uygulama Rehberleri denilir. Bu rehberler aracılığıyla kamu örgütleri kendi faaliyetlerini test etme ve performanslarını geliştirme imkanı bulmaktadırlar.

Yolsuzlukla mücadelede kamu kesiminde, hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın sağlanmasında Sayıştayların rolü önemlidir. Parlamento adına denetim yapan Sayıştaylar, saydam ve etkin bir kamu hizmeti sunmaya odaklı yönetim yapısı oluşturulmasına yapacakları katkıları nedeniyle (performans denetimleri aracılığıyla) yolsuzlukla mücadelenin önemli unsurlarından birisidir. Genel olarak Sayıştaylar, yolsuzlukla doğrudan mücadele eden kuruluşlar değildir. Ancak yolsuzlukların önlenmesinde ve ortaya çıkarılmasında nasıl daha etkili olarak kullanılacakları üzerinde durulmaktadır. Bu konuda Uruguay'ın Montevideo kentinde 1998'de yapılan 16. INTOSAI kongresinin başlıklarından birisi "Sahteciliğin ve Yolsuzluğun Önlenmesinde ve Ortaya Çıkarılmasında Sayıştayların Rolü" şeklindedir. Kongrenin kapanışında yayınlanan Montevideo Deklarasyonu'nda Sayıştaylara ilişkin bazı önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler genel olarak aşağıdaki gibidir:

- Mali ve işlevsel bağımsızlığa ilişkin duyarlılıkları net bir şekilde ortaya konmalı ve denetim alanının genişletilmesi konusunda gayret göstermelidirler.

- Sahtecilikle mücadele konusunda risk göstergeleri oluşturarak denetimlerini sahtecilik ve yolsuzluk alanlarına yönlendirmelidirler.

- Yolsuzlukla mücadele konusunda ulusal ve uluslararası kuruluşlarla olan ilişkileri geliştirilmelidir.

- Kamuda görev yapan kimselerin INTOSAI'nin Meslek Ahlakı Kuralları'ndan yararlanmaları sağlanmalıdır³².

Sayıştayların faaliyetleri, "Kamu kaynağının kullanıldığı her alan Sayıştay tarafından denetlenmelidir" prensibinden hareketle yürütülmektedir. Sayıştaylar, denetim raporları yoluyla, denetlenenlere ve devlet kurumlarına kamu parasının kötüye kullanılmaması, mali kaynakların israf edilmemesi ve bütçenin yanlış kullanılmaması hususlarında uyarılarda bulunur. Bu uyarılar, yolsuzluğun kanıtı olarak algılanır ve buna dayanarak yetkililer uygun ve düzgün idari metotlar geliştirerek bunları uygular.

Çoğu ülkede idari fonksiyonları olmasa da, Sayıştaylar, yolsuzlukları durduracak gerekli normların yerleştirilmesi için, denetim tavsiyeleri yapmak suretiyle

³¹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, **Sayıştay'ın 1999 Yılı Bütçesi Münasebetiyle Hazırlanan Rapor**, Ankara 1998, s. 7.

³² T. C. Sayıştay Başkanlığı, **Yolsuzlukla Mücadele ve Sayıştay'ın Rolü**, Araştırma ve Tasnif Grubu, Ankara, 2001, s. 1- 2.

yürütmeci kuruluşlar üzerinde etkin olabilirler. Dahası gerektiğinde, ilgili belgeleri yetkili kurumlara suçların takibi için gönderebilirler.

Sayıştaylar denetim sonuçlarına dayanarak, yasama, yürütme ve diğer devlet yetkililerine ilgili politikaların gözden geçirilmesi, yeni politikalar oluşturulması veya kanuni düzenlemeler yapılması hususunda öneriler sunabilirler. Bu aynı zamanda, yasal mevzuatta yer alan mevcut sistemin oturtulmasına ve kamu fonlarının kötü kullanılmasının ve israf edilmesinin önlenmesi de dahil, yolsuzluk faaliyetlerini önleme kapasitesinin güçlendirilmesine yardımcı olmaktadır.

Uygunluk denetiminin geliştirilmesi yanında, performans denetimi kalitesinin de yükseltilmesi için Sayıştaylar, diğer Sayıştaylarla ve uluslararası kuruluşlarla mesleki tecrübenin artırılması ve ortak kullanılacak bilgilerin alışverişi noktasında işbirliği yapmalıdırlar. Bu sayede, farklı kültürlerin Sayıştayları kendilerini, yolsuzlukların ulusal ve uluslararası düzeyde daha etkin bir şekilde önlenmesine yarayacak gerekli bilgi ve becerilerle daha da zenginleştirebilirler³³.

c. Uluslararası Ticaret Odası

Uluslararası Ticaret Odası'nın temelleri 1919 yılında Atlanta'da uluslararası bir konferansta Belçika, Fransa, İtalya, İngiltere ve ABD'nin öncülüğünde atılmıştır. Oda'nın amacı, uluslararası ticaretin ve işbirliğinin geliştirilmesi, işbirliğini engelleyen (yolsuzluk, ticari suçlar gibi) hususların ortadan kaldırılması, özel teşebbüsün güçlendirilmesi, iş dünyası ve uluslararası kuruluşlar arasında diyalog kurulması gibi alanlarda düzenlemeler yapmaktır.

Uluslararası Ticaret Odası faaliyetlerinin temelini oluşturan teknik komisyon toplantıları 75 ülkeden Milli Komitelerin kendi ülkelerindeki uzmanlar tarafından derlenen ve temsilciler aracılığı ile ilettikleri görüşler doğrultusunda yürütülmektedir. Komisyon toplantıları uluslararası ölçekte sorunların ele alınması ve çözüm yolları önerilmesi için önemli bir ortam olmaktadır. Bu komisyonlardan birisi de Rüşvet ve Yasadışı Faaliyetlerle Mücadele Komisyonu'dur. Komisyonun ele aldığı konular şunlardır:

- Özel sektör kuruluşları arasında rüşveti önleyecek metotlar geliştirmek,
- Rüşvet ve haraç ile ilgili davranış kuralları ve tavsiyeleri gözden geçirmek,
- Yolsuzlukla mücadele konusunda el kitapları yayınlamak,
- Yolsuzluğun bütün boyutlarıyla anlatılması ve kamuoyu desteği sağlanması,
- Birleşmiş Milletler ve OECD'nin yolsuzlukla mücadele konusunda gelişmelerinin takip edilmesi.

Rüşvet ve Yasadışı Faaliyetlerle Mücadele Komisyonu'nun 2007 yılı projesinde şunlar bulunmaktadır:

³³ Do Binh DOUNG, "Kamu Kesimi Yatırım Projelerinde Yolsuzluk: Sayıştayların Önleyici Rolü", Çev: Ahmet Okur, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 53, Nisan- Haziran 2004, s. 143- 144.

- Yolsuzlukla Mücadele Elkitabı'nın güncelleştirilmesi,
- Yolsuzlukla mücadelede uluslararası kuruluşlarla ilişkilerin güçlendirilmesi,
- Özel sektör kuruluşları arasındaki yolsuzlukla ilgili Uluslararası Ticaret Odası'nın görüşlerini OECD'ye sunmak,
- Plan ve projelerle ilgili Oda'nın yaptığı tavsiyelerinin geliştirilmesi,
- Uygulamada kullanılmak üzere ticaret hayatına ilişkin bilgiler elde edilmesi³⁴.

C. Türkiye'de Yolsuzlukla Mücadelenin Kurumsal Yapısı

Türkiye'de ulusal hukukun yanında uluslararası alanda da yolsuzlukların önlenmesine ilişkin hukuki düzenlemeler yapılmış, küresel bir sorun haline gelen yolsuzluklara karşı diğer ülkelerle birlikte ortak bir tavır alınmış ve işbirliğine gidilmiştir. Bu doğrultuda bazı anlaşmalar ve sözleşmeler yapılmıştır.

1. Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

Türkiye yolsuzlukla mücadelede uluslararası anlaşmalara katılarak taahhütlerde bulunmuş ve buna ilişkin bazı kanunları kabul ederek yürürlüğe girmesini sağlamıştır.

³⁴ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 96- 97.

Tablo 2: Yolsuzlukla İlgili Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler

| |
|---|
| OECD Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi (1 Şubat 2000) 4518 sayılı Kanunla oynatlandı. |
| İçeriğinde yolsuzlukla mücadeleyle ilgili öncelikli hedeflerin yer aldığı AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'ın kabulü (24 Mart 2001) |
| Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi Bakanlar Kurulunca kabul edilerek 17.06.2003 tarihinde Resmi gazetede yayımlanmıştır. |
| Uluslararası Ticari İşlemlerde Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesine Dair OECD Sözleşmesi Türkiye bu sözleşmeyi 1 Şubat 2003 tarihinde onaylamış, uyum çerçevesinde 4782 sayılı Kanun ile ulusal mevzuatımızda gerekli değişiklikler yapılmıştır. |
| Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Özel Hukuk Sözleşmesi , 27 Eylül 2001'de Strasburg'da imzalanmış, 17 Nisan 2003 tarihinde 4852 sayılı Kanunla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanmıştır. |
| Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi , 15 Kasım 2000 tarihinde Palermo'da imzalanmış; 30.1.2003 tarih ve 4800 sayılı Kanunla onaylanmıştır. |
| Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi , Türkiye bu sözleşmeyi 14 Ocak 2004 tarihinde onaylamıştır. Sözleşmenin uygulanmasını denetleme görevi de GRECO'ya verilmiştir. |

Kaynak: Cem B. ARSLAN, Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar Mücadele Sürecinde Örgütlenme, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2005, s. 62- 64; Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi, http://www.alomaliye.com/yolsuzluğu_karşı_özel_hukuk.html, Erişim Tarihi: 05.05.2010; TÜSİAD, Devlette Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler Cilt II, No: 2, Yayın No: TÜSİAD-T/2005-11/411, ISBN: 975-8458-94-9, Kasım 2005, İstanbul, s. 20.

Diğer önemli uluslararası belgeler ve oluşumlardan bazıları ise temel misyonu yaklaşık olarak aynı olmakla birlikte şunlardır;

- Avrupa Konseyi "Yolsuzluklarla Mücadele için Rehber İlkeler"
- Avrupa Birliği "Aday Ülkelerde Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesine İlişkin On İlke"
- Avrupa Konseyi "Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları"
- Avrupa Parlamentosu "Avrupa'da Yolsuzluklarla Mücadele Kararı"
- Avrupa Konseyi "Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzluklarla Mücadele için Ortak Kurallar"
- Birleşmiş Milletler "Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri için Uluslararası Davranış Kuralları"

- "Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadelede" Birleşmiş Milletler Deklarasyonu
- Avrupa Ombudsman Enstitüsü'nün belirlediği "İyi Yönetim ve Davranış Kuralları"
- Birleşmiş Milletler "Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi"
- Birleşmiş Milletler "Yolsuzluğa Karşı Global Program: Eylem Planı"
- Dünya Bankası "Yolsuzluk İstikrarlı ve Adil Kalkınmaya Bir Engel" İsimli Bildiri,
- Yolsuzlukla Mücadele Global Forumu "Yolsuzlukla Mücadele Ve Adalet ve Güvenlik Görevlileri Arasında Dürüstlüğü Tesis Etmeye İlişkin Rehber İlkeler",
- Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı "Sahtecilik ve Yolsuzlukla Mücadelede Yüksek Denetim Kurumlarına Tavsiyeler",
- Uluslararası Ticaret Odası "Şantaj ve Rüşvetle Mücadeleye İlişkin Davranış Kuralları",
- Arusha Deklarasyonu, "Gümrük Kapılarında Dürüstlük İle İlgili İşbirliği Konseyi
- Uluslararası Yüksek Denetim kurumları Teşkilatı "Kamu kesiminde ki Denetçiler İçin Mesleki Ahlâk Kuralları", Uluslararası Hakimler Birliği "Yolsuzlukla İlgili Tavsiyeler", Parlamentolar Arası Birlik "Parlamentoların ve Yüksek Denetim Kurumlarının Yolsuzlukla Mücadeledeki Rollerine İlgili Tavsiye Kararı"³⁵.

Şüphesiz yukarıda belirtilen anlaşmalar, Türkiye'nin yolsuzluklara karşı uluslararası boyutta yapacağı mücadelede önemli katkılar sağlayacaktır.

2. Ulusal Hukuk Sistemimizdeki Düzenlemeler

Yolsuzluklarla mücadele çerçevesinde ulusal hukukumuz çeşitli yolsuzluk suçlarını belirlemiş, bunları cezai yaptırımlara tabi tutmuştur.

Yolsuzlukla mücadele konusunda mevzuatımızda doğrudan yer alan kanunlar Ek 1'de yer almaktadır.

Ülkemizde son yıllarda yolsuzlukla mücadeleye doğrudan ya da dolaylı olarak katkı sağlayacak kanunlar kabul edilmiştir. Bunlar arasında, Kamu Finansmanı ve Borç Yönetimi Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Gelir İdaresi Kanunu, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması hakkında Kanun, Kamu Görevlileri Etik

³⁵ Cem Barlas ARSLAN, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar Mücadele Sürecinde Örgütlenme**, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2005, s. 62- 64.

Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik sayılabilir³⁶. Bu kanunlar içerisinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanun, mevzuatta dağınık halde bulunan etik davranış kurallarını sistemleştirip, yazılı hale getirmesi bakımından önemlidir³⁷. Kurul etik kodların yapılması, ihlal durumlarında inceleme-araştırma yapılması ve kamuda etik kültürünün yerleşmesi için çalışmalar-araştırmalar yapılması yaptırılması gibi görevlere haizdir. Üyelerinin ağırlıklı olarak kamu görevlilerinden oluşması, sivil öğesinin olmaması Kurul'a yönelik temel eleştirilerden biridir³⁸.

Türkiye bu yasalara ilave olarak uluslararası alanda yolsuzlukla mücadelede önemli bir yer tutan Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Konvansiyonunu imzalamış ve yine bu konuda Avrupa Konseyi Ceza Hukuku ve Özel Hukuk Konvansiyonunu kabul etmiştir³⁹.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'nun 2007 yılında yayınladığı "Hediye Alma Yasağı İlke Kararı" raporunda kimi kamu personelinin mevzuata aykırı bir biçimde özellikle yılbaşı, bayram ve diğer özel günler bahane edilerek kendilerine verilen çeşitli hediyeleri kabul ettikleri ve bu hediyelerin ise etik tartışmalara yol açtığı ve toplumda yolsuzlukla ilgili algılamaların artmasına neden olduğu vurgulanmış ve bu bağlamda hediyelerin iadesi ve gereken incelemelerin yapılması öngörülmüştür⁴⁰.

3. Türkiye'de Yolsuzluklarla Doğrudan ve Dolaylı Olarak Mücadelede Eden Sivil Toplum Kuruluşları

Sivil Toplum kuruluşlarının toplumsal sorunlarda çözüm aşamasındaki katkıları yadsınamaz. Yolsuzluklar toplumsal bir sorun olduklarından bu açıdan sivil toplum kuruluşları temiz toplum ve şeffaf bir kamu yönetiminin oluşturulmasında önemli bir işlevi yerine getirirler⁴¹.

Demokratik toplumlarda sivil toplum kuruluşlarının önemi büyüktür. Sivil toplum demokrasinin gereğidir. Ülkemizde yüz binden fazla sivil toplum kuruluşu (dernek, vakıf v.b) bulunmaktadır. Hemen hemen her konuda örgütlenen sivil toplum kuruluşlarından bazıları, doğrudan ya da dolaylı olarak yolsuzluk ve şeffaflık alanında teşkilatlanmıştır. Fakat şu olumsuzlukta bir gerçektir ki, ülkemizde faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin çoğu siyasal kimliğe sahip

³⁶ KARAKAŞ- ÇAK, 2007, s. 75.

³⁷ TÜSİAD, 2005, s. 20.

³⁸ BERKMAN, 2009, s. 200.

³⁹ KARAKAŞ - ÇAK, 2007, s. 75.

⁴⁰ Nilay ÖCAL, **Neo-Liberal Birikim Modelinde Yolsuzluk Ekonomisi: Türkiye Örneği**, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2008, s. 119.

⁴¹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, "Yolsuzluk ve Sahteciliğin Önlenmesi ve Ortaya Çıkarılması", III. ECOSAI Semineri Türkiye Cumhuriyeti Sayıştay'ı Ulusal Tebliği, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, Nisan- Haziran 2003, s. 135.

olup siyasallaşmaktan kurtulamamışlardır⁴². Sivil toplum örgütlerinin hepsine değinmek mümkün olmayacağından en önemlileri üzerinde durulacaktır.

a. Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği (TSHD)

Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği 1996 yılında kurulmuştur. Dernek Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün (Transparency International) Türkiye temsilcisidir. Dernek yolsuzluk sorunu bilimsel platformda ele almak ve çözüme kavuşturmak amacıyla kurulmuş bir sivil toplum örgütüdür. Tüzüğü doğrultusunda derneğin amacı; toplumun saydam bir yaşama kavuşturulmasıdır. Bunun için, öncelikle (merkezi ve mahalli) her tür kamu gücünün kişisel çıkarlar için kötüye kullanılmasını önlemek, siyasal, sosyal ve ekonomik olayların her an yurttaşlarca izlenip değerlendirilmesi ile her türlü yolsuzluktan arındırılmasını sağlamaktır. Dernek amaçları doğrultusunda Türkiye'de ve Dünya'da yolsuzluk olaylarını inceleyerek bu alandaki çalışmalara katılıp toplumu yolsuzluk olgusuna karşı bilinçlendirmektedir.

Dernek demokratik hukuk devleti normları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmekle birlikte yolsuzluklarla mücadele vermekte ve yolsuzlukların toplumsal ahlak sisteminin korunması ile mümkün olacağından hareket etmektedir⁴³.

b. Vatandaşın Vergisini Koruma Derneği (VAVEK)

Dernek 1997 yılında kurulmuştur. Amaçları; vergi kayıp ve kaçaklarının azaltılması, kamu harcamalarının yerinde ve şeffaf yapılp yapılmadığının sorgulanması, saydamlığın gerçekleştirilmesi, yolsuzluklarla mücadeleye toplumsal destek sağlanmasıdır. Bu amaçla dernek çeşitli raporlar hazırlamakta, yayınlar yapmakta ve çalışmalarını kamuoyu ile paylaşmaktadır. Derneğe göre, yolsuzluklarla mücadele açısından kamu gelir ve harcamaları yayınlanmalı ve kamuoyu denetimine tabi olmalı, bütçe süreçlerinin saydamlığı sağlanmalı, halk ödenen vergiler konusunda bilgi sahibi olmalı, vergisini ödemeyenler kamuoyuna deşifre edilmeli, kamu yönetiminde saydamlık en üst seviyede sağlanmalıdır⁴⁴.

c. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)

TESEV toplum sorunlarına çözüm üretmeyi amaç edinen bir sivil toplum kuruluşudur. Yolsuzluklarda toplumun en önemli sorunlarından biri olduğundan TESEV'in temel misyonu arasında temiz topluma ulaşma çabası yer almaktadır. Belirlenen öncelikli hedefleri arasında Türkiye'de saydamlık ve açıklığın gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak yer almıştır.

TESEV, Türkiye'de yolsuzluk ekonomisinin toplumsal ve yönetsel temellerini irdelemek ve bu sorunla mücadele için politikalar üretmek amacıyla 1999'dan beri "Türkiye'de Yolsuzluk Algılamaları" adlı bir proje yürütmektedir. Bu

⁴² ŞENER, 2001, s. 42.

⁴³ <http://www.saydamlik.org/turkce.html>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

⁴⁴ <http://www.vavek.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

çerçeve, farklı kesimlerin yolsuzluk algılamaları üzerine üç aşamalı bir çalışma gerçekleştirilmiştir.

Çalışmanın ilk ayağını oluşturulan "Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler" sade vatandaşın yoksulluğa bakışını ve deneyimini, yolsuzluğun vatandaşların yaşamı üzerinde koyduğu ağırlıklı etkinin doğasının ne olduğunu anlama amacını gütmüştür. 2001 yılında tamamlanan çalışmada ayrıca yolsuzluk karşısında izlenebilecek mücadele politikaları arasında ne tip tercihler ortaya konulabileceği irdelenmiştir.

2002'de tamamlanan ikinci çalışma ise özel sektörün merkezi devlet ve yerel yönetim bürokrasisiyle olan ilişkilerinde ortaya çıkan yolsuzluk görüntülerini tespit etmeyi amaçlamıştır.

Projenin üçüncü ayağını 2004 yılı içerisinde tamamlanan "Toplumun Kamu Yönetimine, Kamu Hizmetlerine ve Reforma Bakışı" adlı çalışma oluşturmaktadır. Çalışmanın amacı, Türkiye kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesi çabalarının gündemde olduğu dönemde bu çabalara girdi sağlamak düşüncesiyle merkezi ve yerel yönetimlerin kent yaşayanları gözünden karşılaştırmalı performans değerlendirmelerini sunmaktır.

Araştırmanın genelinde ortaya çıkan ortak sonuç, yolsuzlukların Türkiye'nin en önde gelen üç sorunundan biri olmasıdır. Anket ve görüşme usulleriyle yapılan araştırmaların ortak sonucu, tıpkı diğer araştırmalarda olduğu gibi, ülkemizde yolsuzluğun korkunç boyutlara ulaştığıdır. TESEV ayrıca yolsuzluklarla mücadelenin pekiştirilmesi için gerekli olan saydamlık ve denetim konularında da hedefler belirleyip araştırmalar yapmaktadır⁴⁵.

d. Diğer Sivil Toplum Kuruluşları

Yolsuzluklarla mücadele sürecinde sivil toplum kuruluşlarından, doğrudan yolsuzlukla mücadele ve saydamlık temelli kurulanlar olduğu gibi bazıları da konuyla dolaylı yollardan ilgilenmektedir. Çalışmalarında yolsuzluk sorununa da yer veren sivil toplum kuruluşlarından bazıları:

(1) Devlet Denetim Elemanları Derneği (DENETDE)

Denetim görevini yerine getiren görevlilerin oluşturduğu bir dernek olup denetim ve saydamlık üzerine çalışmalarıyla yolsuzluklarla mücadeleye katkı sağlamaktadır⁴⁶.

(2) Türkiye Etik Değerler Merkezi (TEDMER)

İş dünyasının sorunlarından hareketle yöneticileri bir araya gelerek derneği oluşturmuşlardır. Rüşvet ve usulsüzlükler, iş dünyasının sorunlarından olduğundan dolaylı yoldan yolsuzluklarla ilgilenmektedir⁴⁷.

⁴⁵ <http://www.tesev.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

⁴⁶ <http://www.denetde.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

⁴⁷ <http://www.tedmer.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

(3) Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)

TÜSİAD araştırmaları bünyesinde 2002 yılında "Kamu Reformu Araştırması" adlı bir çalışma yapmış ve çalışmada yolsuzlukları da ele almış nedenlerini tespit etmiş ve çözüm önerileri getirmiřtir⁴⁸.

(4) Beyaz Nokta Vakfı

Beyaz Nokta Vakfı, toplumsal sorunlar ile ilgili çalışmalar yapmakta olup, toplumu yakından ilgilendiren bir sorun olan yolsuzluklarla ilgili çalışmalarda da bulunmaktadır⁴⁹.

Sonuç

Yolsuzluğun ekonomik, sosyal ve siyasal anlamda bir topluma çok ağır maliyetleri vardır. Yolsuzluk nedeniyle devlete olan güven ve sosyal dayanışma zedelenmekte, dürüst ve yetenekli görevlilerin azmi kırılmakta, yolsuzluğun maliyeti vergilerle veya yüksek fiyatlarla ödenmek zorunda olduğundan kamu hizmetleri pahalı hale gelmektedir. Yolsuzluk, kamu yönetiminde verimsizlik, kaynak dağılımında etkinsizlik ve kaynak israfına neden olmaktadır. Yolsuzluk ekonomik kalkınmanın önündeki en büyük engellerden biri olarak kabul edilmektedir.

Yolsuzluk kamusal kötülük olarak nitelendirildiğinde, yolsuzlukla mücadele hem ulusal düzeyde hem de uluslararası düzeyde tam kamusal mal statüsüne sahip olmakta, tam kamusal malların özelliklerinden dolayı, yolsuzlukla mücadele küresel bir nitelik kazanmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü, Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler, AB, IMF gibi uluslararası kuruluşlar, yolsuzlukla mücadelenin hangi yönde olması gerektiği, mücadelede hangi araçların kullanılabilereği, başarı için gerekli koşulların neler olduğu gibi alanlarda çeşitli projeler ve çalışmalar yürütmektedirler. Yolsuzluğun her toplumda ortadan kaldırılması gereken bir kötülük olarak benimsetilmesi bu kuruluşların en önemli amacı olmuştur.

Yolsuzlukla mücadelede tek yönlü stratejilerin başarısızlığının anlaşılmasıyla birlikte, Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından öne sürülen, yolsuzlukla mücadelede çok yönlü bir strateji izlenmesi gerekliliğinden hareketle yasama, yürütme, yargı, Sayıştay, ombudsman, kamu kurumları, medya, sivil toplum, özel sektör ve uluslararası kuruluşlardan oluşan Ulusal Güvenilirlik Modeli tüm dünyada kabul görmüştür. Yolsuzluğu oluşmadan önlemeyi amaç edinen bir model olan Ulusal Güvenilirlik Sistemi, bireylerden ziyade sistemi hedef almaktadır. Çünkü yolsuzluğun uygulayıcısı insan olmakla beraber onu yaratan ve sürdüren sistemin kendisidir. Yolsuzluğu üreten bir sistemde bu işlere bulaşan kişiler değiştirilse bile sistem kendine uygun bir diğerini yeniden üretecek veya yeni geleni kendi koşullarına uyduracaktır. Sisteme müdahale etmeden insana yapılan müdahale eski sistemin işleyişiyle sonuçlanacaktır.

⁴⁸ <http://www.tusiad.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

⁴⁹ <http://www.beyaznokta.or.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

Türkiye’de ulusal hukukun yanında uluslararası alanda da yolsuzlukların önlenmesine ilişkin hukuki düzenlemeler yapılmış, küreselleşmeyle birlikte uluslararası bir sorun haline gelen yolsuzluklara karşı diğer ülkelerle birlikte ortak bir tavır alınmış ve işbirliğine gidilmiştir. Bu doğrultuda bazı anlaşmalar ve sözleşmeler yapılmıştır.

Ülkemizde yolsuzluk suçları, değişik kanunlarda yer almaktadır. Ancak, bazı yolsuzluk eylemleri, yasalarımıza göre cezai yaptırıma bağlanmamıştır. Bu nedenlerle, yolsuzlukla mücadeleyi esas alan, tüm kanunları yeniden ele alıp, kapsamlı olarak birleştiren, tek bir “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu”nun çıkartılması gerekmektedir. Ayrıca tüm kamu çalışanlarını kapsayacak bir ahlak yasası kabul edilmelidir.

Kaynakça

- ACKERMAN, Susan R., “The Political Economy of Corruption”, Ed. K. A. ELLIOT, **Corruption and the Global Economy**, Institute for International Economics, Washington DC, June 1997.
- AKTAN, Coşkun Can, **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003.
- ARSLAN, Cem Barlas, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar Mücadele Sürecinde Örgütlenme**, Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2005.
- BERKMAN, A. Ümit, **Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet**, TODAİE Yayınları No: 345, ISBN 978-975-8918-28-7, 2. Basım, Ankara, Ocak 2009.
- ÇELEN, Mustafa, **Yolsuzluk Ekonomisi: Kamusal Bir Kötülük Olarak Yolsuzluğun Ekonomik Analizi**, İSMMMO Yayın No: 77, Tor Ofset, ISBN: 978-975-555-104-3, İstanbul, 2007.
- DOUNG, Do Binh, “Kamu Kesimi Yatırım Projelerinde Yolsuzluk: Sayıştayların Önleyici Rolü”, Çev: Ahmet Okur, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 53, Nisan-Haziran 2004.
- ELLIOT, Kimberly A., **Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations**, Corruption and The Global Economy, Ed. K. A. Elliot, Institute for International Economics, Washington DC, 1997.
- EMEK, Uğur, “Kamu Yönetişiminde Yeniden Yapılanmanın Etik Temelleri”, <http://www.sbe.yildiz.edu.tr/etiktemeller.pdf>, 2005, Erişim Tarihi: 22.08.2010.
- ERGÜL, Ergin, “GRECO Bağlamında Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası İşbirliği”, **Vergi Sorunları**, Sayı : 225, Haziran 2007.
- KARAKAŞ, Mehmet – ÇAK, Murat, “Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 153, Temmuz- Aralık 2007.
- KAYRAK, Musa, “Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Örgütler”, **Sosyoekonomi**, Sayı: 2, Temmuz- Aralık 2006.
- KLITGAARD, Robert, “International Cooperation Against Corruption”, **Finance&Development**, 1998, <http://www.worldbank.org/fandd/english/0398/articles/080398.html>, Erişim Tarihi: 23.07.2010.
- KLITGAARD, Robert, **Controlling Corruption**, University of California Press, ISBN: 0-520-07408-4, 1990.
- ÖCAL, Nilay, **Neo-Liberal Birikim Modelinde Yolsuzluk Ekonomisi: Türkiye Örneği**, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2008.

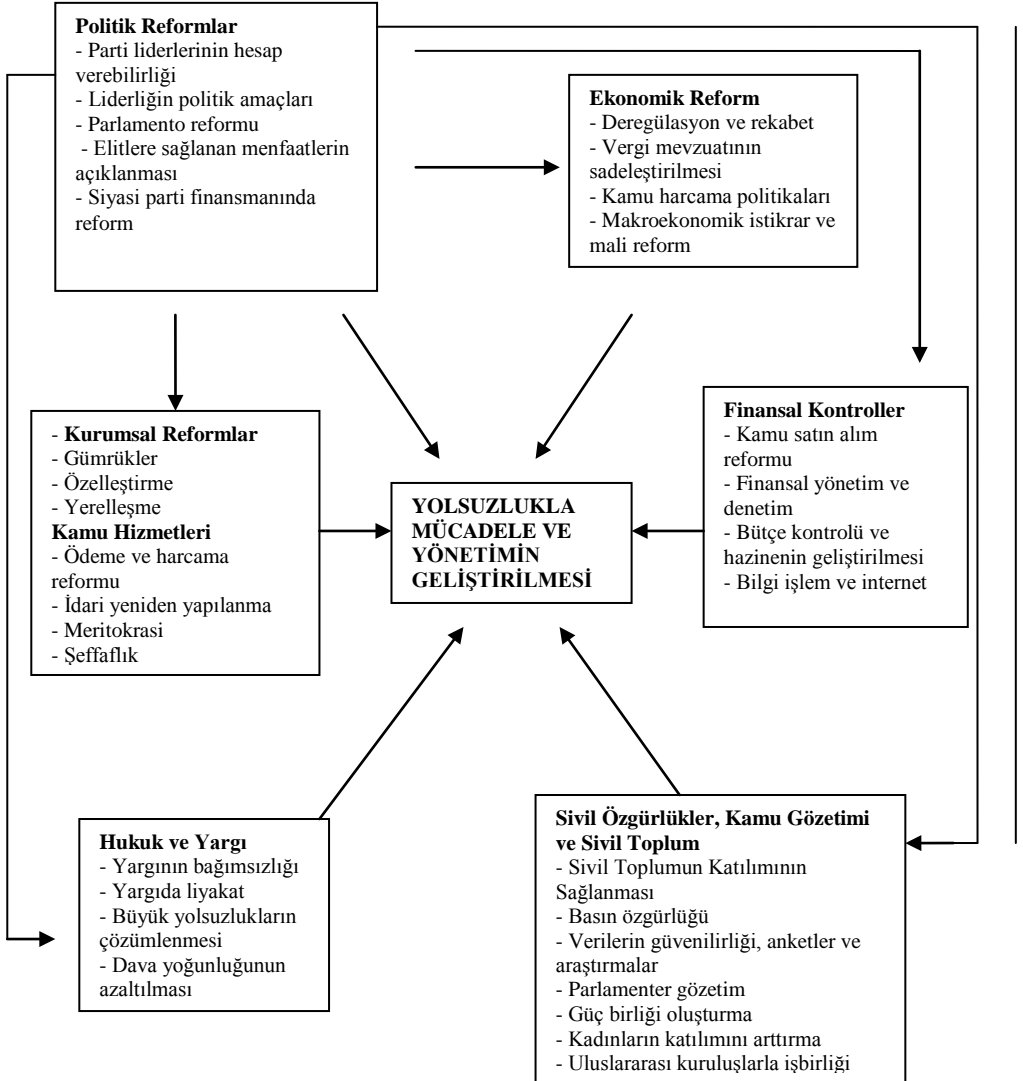
- ÖZBARAN, Hakan, “Yolsuzluk ve Bu Alanda Mücadele Eden Uluslararası Örgütler ve Birimler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, Temmuz- Aralık 2003.
- POPE, Jeremy, **Confronting Corruption: The Elements of National Integrity System**, Transparency International Source Book, TI, Germany, 2000.
- SHAH, Anwar - SCHACTER, Mark, "Combating Corruption: Look Before You Leap", **Finance& Development**, December 2004.
- ŞAHAN, Yusuf, “Avrupa Birliği Yolundaki Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Politikası”, <http://www.denetde.org.tr/makaleler/Makaleler.html>, Erişim Tarihi: 20. 02. 2010.
- ŞENER, Nedim, **Tepeden Tırnağa Yolsuzluk**, Metis Yayınları, 2. Basım, İstanbul, Eylül 2001.
- T. C. Sayıştay Başkanlığı, **Yolsuzlukla Mücadele ve Sayıştay'ın Rolü**, Araştırma ve Tasnif Grubu, Ankara, 2001.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, **Sayıştay'ın 1999 Yılı Bütçesi Münasebetiyle Hazırlanan Rapor**, Ankara 1998.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, “Yolsuzluk ve Sahteciliğin Önlenmesi ve Ortaya Çıkarılması”, III. ECOSAI Semineri Türkiye Cumhuriyeti Sayıştay'ı Ulusal Tebliği, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 49, Nisan- Haziran 2003.
- TMMOB, **2007 İlk Yazında Dünya ve Türkiye Ekonomisine Bakış, Bağımsız Sosyal Bilimciler 2007 Yılı Raporu**, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, ISBN: 978-9944-89-313-8, Kardelen Ofset, Ankara, Haziran 2007, s. 84.
- THOMAS, Vinod – DAILAMI, Mansoor vd, **The Quality of Growth**, Oxford University Press, ISBN: 0-19-521593-1, 2000..
- TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler Cilt II**, No: 2, Yayın No: TÜSİAD-T/2005-11/411, ISBN: 975-8458-94-9, İstanbul, Kasım 2005.
- WANG, Hongying – ROSENAU, James N., “Transparency International and Corruption as an Issue of Global Governance”, **Global Governance**, 2001, http://findarticles.com/p/articles/mi_7055/is_1_7/ai_n28124708, Erişim Tarihi: 22.07.2010.
- WORLD BANK, **Helping Countries Control Corruption: Causes, Consequences and Reform**, Cambridge University Pres, 1997.
- [http:// www.tusiad.org.tr](http://www.tusiad.org.tr), Erişim Tarihi: 21.02.2010.
- <http://www.beyaznokta.or.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.
- <http://www.denetde.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.
- <http://www.saydamlık.org/turkce.html>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.
- <http://www.tedmer.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

<http://www.tesev.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

<http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/greco/Uyeulkelervekatilimtarıhleri.htm>, Erişim
Tarihi: 12.03.2010.

<http://www.vavek.org.tr>, Erişim Tarihi: 21.02.2010.

Ek 1: Dünya Bankası'nın Yolsuzlukla Mücadele ve Yönetimin Geliştirilmesi Stratejisi



Kaynak: Vinod THOMAS - Mansoor DAILAMI vd, The Quality of Growth, Oxford University Press, ISBN: 0-19-521593-1, 2000, s. 154.

Ek 2: Yolsuzlukla Mücadele Çerçevesinde Ulusal Hukuk Sistemimizdeki Düzenlemeler

| Doğrudan Yolsuzlukla Mücadele Amaçlı Kanunlar | Dolaylı Olarak Yolsuzlukla Mücadele Amacına Yönelik Kanunlar |
|--|---|
| <p>Türk Ceza Kanunu 2005 yılında yürürlüğe giren Yeni Türk Ceza Kanunu'nda yolsuzluk suçları "Milletle ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler" başlığı altında oldukça geniş kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Yeni TCK hükümlerine göre zimmet, denetim görevinin ihmali, kamu görevlisinin ticari faaliyet içinde bulunması, irtikap, rüşvet, yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlama, görevi kötüye kullanma, görevle ilişkin sırrın açıklanması ve ihaleye fesat karıştırma faaliyetleri cezai yaptırıma bağlanmıştır.</p> | <p>02/10/1981 tarihli ve 2531 sayılı "Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun"da belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapanların, her ne sebeple olursa olsun görevden ayrıldıktan sonra 3 yıl süre ile ayrıldıkları tarihten önceki 2 yıl içinde hizmetinde buldukları kurum ve kuruluştaki görev ve faaliyet alanlarıyla ilgili konularda doğrudan doğruya veya dolaylı olarak görev ve iş almaları, taahhüde girmeleri, komisyonculuk ve temsilcilik yapmaları yasaklanmıştır.</p> |
| <p>Ceza Muhakemesi Kanunu 04/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı CMK' da yolsuzlukla mücadele açısından "taşınmazlara, hak ve alacaklara el koyma" başlıklı 128. madde önem taşımaktadır. Suçların takip ve yakalanması ile ilgili olan bu maddenin 2. fıkrasında belirtilen ve çoğunlukla yolsuzluk suçları olan (güveni kötüye kullanma, dolandırıcılık, hileli iflas, suç işlemek amacıyla örgüt kurma, ihaleye fesat karıştırma, zimmet, irtikap, rüşvet ve kaçakçılık) suçların işlenmesi halinde, suçla ilgili taşınmazlara, hak ve alacaklara el konulabileceği hüküm altına alınmıştır. Bunun dışında, "bilgisayarlarda, bilgisayar programlarında ve kütüklerinde arama, kopyalama ve el koyma" başlıklı 134, "iletişimin tespiti, dinlenmesi ve kayda alınması" başlıklı 135, "gizli soruşturmacı görevlendirilmesi" başlıklı 139 ve "teknik araçlarla izleme" başlıklı 140. maddelerde yolsuzluk suçlarının tespitine yönelik düzenlemeler bulunmaktadır.</p> | <p>31/10/1984 tarihli ve 3069 sayılı "TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun" gereğince; milletvekillerinin, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumunu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sendikaların yönetim ve denetim kurullarında görev almaları, vekil olmaları, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul etmeleri, temsilcilik ve hakemlik yapmaları, ücret karşılığı iş takipçiliği, komisyonculuk ve müşavirlik yapmaları, serbest mesleklerini icrada milletvekilliği ünvanlarını kullanmaları yasaklanmıştır.</p> |
| <p>3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, 19.4.1990 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiş ve 04.05.1990 gün ve 20508 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.</p> | <p>04/01/1961 tarihli ve 213 sayılı "Vergi Usul Kanunu"nun "Kaçakçılık Suçları ve Cezaları" başlıklı 359/b maddesine göre; vergi kanunları uyarınca tutulan veya düzenlenen ve saklanma ve ibraz mecburiyeti bulunan; defter, kayıt ve belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleyenler veya bu belgeleri kullananlar ile belgeleri Maliye Bakanlığı ile anlaşması olmadığı halde basanlar ile sahte olarak basanlar veya bu belgeleri kullananlar hakkında on sekiz aydan üç yıla kadar ağır hapis cezası hükmolünmektedir.</p> |

Kaynak: Nilay ÖCAL, Neo-Liberal Birikim Modelinde Yolsuzluk Ekonomisi: Türkiye Örneği, Mustafa Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2008, s. 119; Yusuf ŞAHAN, "Avrupa Birliği Yolundaki Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Politikası", <http://www.denetde.org.tr/makaleler/Makaleler.html>, Erişim Tarihi: 20. 02. 2010.

Ek 2: (Devamı) Yolsuzlukla Mücadele Çerçevesinde Ulusal Hukuk Sistemimizdeki Düzenlemeler

| Doğrudan Yolsuzlukla Mücadele Amaçlı Kanunlar | Dolaylı Olarak Yolsuzlukla Mücadele Amacına Yönelik Kanunlar |
|---|---|
| 11/10/2006 tarihli ve 5549 sayılı “Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun” esas itibarıyla, 13/11/1996 tarihli ve 4208 sayılı “Karaparanın Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun”un yerine çıkartılmış ve bu kanunun birçok maddesini yürürlükten kaldırmıştır. Ancak, her iki kanun da yürürlüktedir. İki kanun arasındaki en önemli fark; 4208 sayılı Kanunda “karapara” ifadesi kullanılırken, 5549 sayılı Kanunda geniş anlamda “suç geliri” ifadesi kullanılmıştır. Bu suçla mücadele için 4208 sayılı Kanunla Mali Suçları Araştırma Kurumu (MASAK) kurulmuştur. | 04/01/2002 tarihli ve 4734 sayılı “Kamu İhale Kanunu” nun 17. maddesine göre; ihalelerde çıkar sağlama, rüşvet, irtikap, ihaleye fesat karıştırmak ile sahte belge veya sahte teminat düzenlemek yasak olup, bunların ihlali halinde 58. maddeye göre; bu Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilmektedir. Ayrıca, bu Kanun hükümlerini uygulamak üzere üst kurul niteliğinde “Kamu İhale Kurulu-KİK” kurulmuştur. |
| 21/03/2007 tarihli ve 5607 sayılı “Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu” nda nelerin kaçakçılık suçunu oluşturduğu ayrıntılı şekilde sayılmış, bu kaçakçılık fiillerinin önlenmesi ve tespit edilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır. | 19/10/2005 tarihli ve 4735 sayılı “Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu” nda da “Kamu İhale Kanunu”ndaki söz konusu yasak fiillerde bulunma yasağına paralel düzenlemeler yapılmıştır. Aradaki fark ise, “Kamu İhale Kanunu”nda sayılan yasak fiillerin ihale aşamasında mevcut olması, “Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu”nun 25. maddesinde sayılan yasak fiillerin ise, ihaleyi kazananlarla yapılan sözleşmelerin uygulanması sırasında ortaya çıkmasıdır. |
| 02/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” , devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmekte ve izlenecek usulü düzenlemektedir. | 19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı “Bankacılık Kanunu” nun 160. maddesinde, banka yönetim kurulu başkan, üyeleri ve diğer mensupları ile faaliyet izni kaldırılan veya “Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu”na (TMSF) devredilen bir bankanın hukuken veya fiilen yönetim ve denetimini elinde bulundurmuş olan gerçek kişi ortaklarının işleyebilecekleri zimmet suçunun tanımı ve müeyyideleri düzenlenmiştir. |
| 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetimi ve denetimi olgusunu yeni baştan düzenlemekte, ilkelerini yeniden örgütlemekte, bütçe kurumlarının gruplanma sistemini değiştirmekte, denetleme ilkelerini ve denetçileri yeni ilkeler etrafında yeniden örgütlemektedir. | 28/07/1981 tarihli ve 2499 “Sermaye Piyasası Kanunu” nun 47. maddesinde, sermaye piyasalarında yapılacak yolsuzluk türleri (<i>içerden öğrenenin ticareti-insider trading vb.</i>) ve bunların yaptırımları açıklanmış, söz konusu yolsuzlukları saptamak üzere 17. maddesi gereğince üst kurul niteliğinde “Sermaye Piyasası Kurulu-SPK” kurulmuştur. |
| 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu , Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmak üzere çıkarılan kanunun amacı ise "demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek" olarak belirlenmiştir. | |
| Etik sorunsalının üstesinden gelmek amacıyla 25.5.2004 tarih ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkındaki Kanun çıkartılarak Kurul oluşturulmuştur. | |

Kaynak: Yusuf ŞAHAN, “Avrupa Birliği Yolundaki Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Politikası”, <http://www.denetde.org.tr/makaleler/Makaleler.html>, Erişim Tarihi: 20. 02. 2010; Resmi Gazete, 24.12.2003, Sayı: 25269; Uğur EMEK, “Kamu Yönetişiminde Yeniden Yapılanmanın Etik Temelleri”, <http://www.sbe.yildiz.edu.tr/etiktemeller.pdf>, 2005, s. 17, Erişim Tarihi: 22.08.2010