

Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü

Mehmet KARAKAŞ*
Murat ÇAK**

ÖZET

Her ne kadar üzerinde tüm akademisyenlerin hemfikir olduğu bir yolsuzluk tanımı bulunmasa da, genel anlamda yolsuzluk bir kamu otoritesinin kişisel çıkar elde etmek için kötüye kullanılması olarak tanımlanabilir. Yolsuzluk; zimmet, nepotizm gibi kamu görevlilerinin yaptıkları tek taraflı eylemler yanında özel ve kamusal aktörlerle bağlantılı rüşvet, dolandırıcılık gibi kavramları da bünyesinde barındırmaktadır. Bunun yanı sıra yolsuzluk, küçük ya da büyük çaplı olmak üzere politik ve bürokratik alanlarda hem bireysel hem de organize şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, özellikle son yıllarda ekonomik ve politik öneme sahip olan bir sorun olarak hem devletlerin hem de uluslararası örgütlerin önlem alması gereken bir sorun olarak görülmektedir.

Bu çerçevede, çalışmamızda yolsuzlukla savaşılan uluslararası örgütlere yer verilecek ve yolsuzlukla mücadeleye bu kuruluşların düzenlemeler yoluyla yaptıkları katkılar üzerinde durulacaktır.

Anahtar Sözcükler: Yolsuzluk, Yolsuzlukla Uluslararası Mücadele, Uluslararası İşbirliği, Uluslar arası Saydamlık Örgütü, Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadelede Yirmi Temel İlke Kararı, Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi, Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi.

The Role Of International Organizations In Fight Against Corruption

ABSTRACT

Even though there has been no a description of corruption that all scholars has agreed, in broad terms, corruption may be defined as the abuse of public office for private gain. It encompasses unilateral abuses by government officials such as

* Yrd. Doç. Dr., Harran Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü,

** Dr., İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Bölümü,

embezzlement and nepotism, as well as abuses linking public and private actors such as bribery, and fraud. Besides, corruption arises in both political and bureaucratic offices and can be petty or grand, organized or unorganized. Thus, it has become an issue of major political and economic significance especially in recent years and the necessity to take measures against it has become evident both by states and by international organizations. Within these framework in this study, the efforts of international organizations that combat corruption will be discussed.

Keywords: *Corruption, International Fight Against Corruption, International Cooperation, Transparency International, United Nations Convention Against Corruption, Criminal Law Convention on Corruption, Civil Law Convention on Corruption.*

JEL Classification Codes: *D73, F53, F55, H83*

GİRİŞ

Yolsuzluk, toplumların güvenliğini ve istikrarlı şekilde gelişimini tehlikeye düşüren, gerek toplumsal gerekse ekonomik gelişmeyi tehdit etme potansiyeline sahip, demokratik sistemin işlemesine, ahlaki değerlere ve sosyal adalete zarar veren en önemli problemlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu durumda yolsuzluğun seviyesinin, kurumların gerçek kapasitelerini ortaya koyması, demokrasinin teminat altına alınması ve hukukun üstünlüğünün sağlanmasında önemli bir yere sahip olduğu söylemek yanlış olmayacaktır. Küreselleşme ile bu sorunlar artık ulusal boyuttan çıkmış uluslararası boyut kazanmıştır. Aynı şekilde, yasadışı faaliyetlerin uluslararasılaşması yolsuzluğun uluslararası boyutunun da önem kazanmasına neden olmuştur.

Ulusal düzeyde yapılan yolsuzlukla mücadelenin tek başına yeterli olmadığı, uluslararası işbirliği ile bütünleştirilmesi zorunluluğu giderek ülkeler tarafından daha net bir şekilde anlaşılmaktadır. Küreselleşen dünyada yolsuzlukla mücadelede başarının yolu etkin bir uluslararası işbirliğinden geçmektedir. Bu konuda Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, OECD, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Uluslararası Para Fonu, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi gibi uluslararası örgütler çalışmalar yapmakta, raporlar yayınlamakta ve mücadele stratejileri geliştirmektedirler.

Ülkemizde ise 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 Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik sayılabilir. 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 etmiştir.

Bütün bu gelişmeler ışığında hazırlanan çalışmada öncelikle, yolsuzluk alanında araştırmalar yapan uluslararası kuruluşlar (Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı), bölgesel ölçekli

kuruluşlar (Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği), bağımsız uluslararası kuruluşlar (Uluslararası Saydamlık Örgütü, Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü, Uluslararası Ticaret Odası) ve bu kuruluşların yolsuzluklarla mücadele konusunda yaptıkları çalışmalar üzerinde durulacaktır.

1. YOLSUZLUK KAVRAMININ ANLAMI

Yolsuzlukla ilgili literatürde üzerinde net olarak uzlaşmış bir tanım bulunmamakla birlikte, farklı tanımlardan yararlanmak suretiyle bir ortak paydaya ulaşmak kısmen mümkün olmaktadır. Kimi akademisyenler yolsuzluğu birey davranışları ya da devlet yapılanmasının bütününe dayandırarak; yolsuzluğu bireyin veya toplumun davranışlarının kalitesi ile ya da herkes tarafından belirli bir standartta kabul edilen doğrulardan sapan bir devlet idaresi ile ilişkilendirmişlerdir. Bu tanımlardan biri 1969 yılında Nye tarafından yapılmış ve yolsuzluk bir kamu görevinin özel çıkar, maddi kazanç ya da statü edinme amaçlarıyla mevcut formel yapısından saptırılması davranışı olarak ifade edilmiştir (Nye, 1968: 106-115). Bu tanım kimilerince kamu görevine atfedilen formel standart yapının zaman içerisinde değişiklik arz edebileceği iddiasıyla eleştirilere maruz kalmış, hatta kendisini Nazi toplama kampından kurtarmak için oradaki görevlilere rüşvet vermenin yolsuzluk olarak algılanamayacağı örneği verilerek, yolsuzluk davranışının toplumun değer yargılarıyla derinden ilgili olduğu vurgulanmaya çalışılmıştır (Ackerman, 1978: 6).

Bazı yazarlar ise yolsuzluğun tanımına kamu yararı açısından yaklaşmışlardır. Bu tür tanımlara bir örnek olarak Fredrick tarafından 1966 yılında yapılan klasik tanım verilebilir. Bu tanıma göre yolsuzluk davranışı; elinde belirli faaliyetleri yapabilme gücünü bulunduran kişilerin kendilerine yasal olmayan yollardan parasal ya da farklı formlarda ödüller sunabilen şahıslar lehine sözkonusu yetkilerini kullanmaları ve bunun bir sonucu olarak ta kamu çıkarına zarar vermeleridir (Fredrick, 1966: 74).

İlgili literatür incelendiğinde konuya ilişkin olarak verilen bir çok tanımdan çıkarabildiğimiz sonuçları özetleyerek tanımlarda yer alan belirsizlikleri ortadan bir nebze de olsa kaldırmak için daha somut örneklerle düşündüğümüzde, bir kamu görevlisinin almış olduğu hediyein yolsuzluk davranışına bir örnek teşkil edip etmeyeceği hususunun değerlendirilmesinde hangi kriterlerin ölçü alınması gerekliliğine dikkat çekmek icap eder.

Bu tür davranışlar değerlendirilirken öncelikle o toplumdaki normların, davranış kalıplarının ve geleneklerin incelenmesi gerekmektedir. Bazı toplumlarda bir kamu ya da özel sektör çalışanı tarafından gerçekleştirilen bir hizmet karşılığında hizmetin bedeli dışında bir hediyein görevliye sunulması geleneksel olabilir. Bu nedenledir ki araştırmacılar yolsuzluğun uluslararası alanda genel geçer bir tanımını yapmakta zorlanmaktadırlar. Ancak, gerçekleştirdiği görev nedeniyle hediye almanın kanıksandığı toplumlarda dahi sözkonusu hediyein hangi aşamada yolsuzluğa yol açan bir davranış olarak nitelendirilebileceğinin sınırlarının çizilmesi gerekmektedir. Görevliye verilen hediyein ekonomik açıdan taşıdığı değerın büyüklüğü ya da sunulan hediye karşılığında ne türlü bir hizmet talep edildiği hususları bu konuda birer karine teşkil edebilmektedir (Anand, Knack, Young, Azfar; 2001: 44). Yine, hediyein verildiği zaman da, bu konu hakkında bir değer yargısına ulaşmamıza yardımcı olacak kriterler arasında gösterilebilir. (Ackerman, 1999: 91-111) Bu konudaki diğer bir kriter ise ilgili toplumda geçerli hukuk kurallarıdır. Şöyle ki; kimi

ülkelerde işadamlarının seçimlerde bir siyasi partiye maddi anlamda destek vermeleri hukuk kurallarına aykırı iken, bazılarında ise bütünüyle yasal olabilmektedir.

Yapılan tanımlar ve değerlendirilen kriterler dikkate alındığında, yolsuzluğu; ellerinde kamusal güç bulunduran şahısların özel çıkar ve statü kazanabilmek amacıyla sözkonusu yetkilerini ilgili toplumdaki örf, adet, gelenek, görenek ve hukuk kurallarına aykırılık gösterecek şekilde belirli kişi ya da gruplar lehine kullanmaları eylemi olarak değerlendirebiliriz.

2. YOLSUZLUĞUN ÇEŞİTLERİ

Yolsuzluk olgusunun sınıflandırılmasına yönelik olarak çok çeşitli görüşler mevcut olmakla birlikte bu kısımda farklı kaynaklardaki sınıflandırmaların ortak yönleri dikkate alınmıştır.

2.1. Rant Kollama

Rant kollama, çoğunlukla devlet tarafından bazı piyasalara girişte koyulan kısıtlamaların belirli bir zümre tarafından kendi lehlerine olacak şekilde ve kar elde etmek amacıyla aşılması girişiminin etkileri olarak tanımlanmaktadır.(Buchanan, 1980: 9)

Rant kollama faaliyeti pek çok değişik formda karşımıza çıkabilmektedir. Bunlardan biri özellikle devlet ve diğer kamu kuruluşlarının çeşitli sınırlamalar koyarak oluşturduğu tekel niteliğindeki bazı monopollere ait imtiyazlı hakları özelleştirme v.b süreçler içerisinde özel kesime devretme aşamalarında ortaya çıkmaktadır. (Khan, 12-21) Bu süreçlerde çeşitli baskı grupları devletin farklı düzenlemeleri sonucunda meydana gelen sözkonusu imtiyazın kendi veya yandaşı olduğu kesimlerin eline geçebilmesi amacıyla rüşvet ve lobicilik gibi yasal ve yasal olmayan bir takım yollarla rant kollama faaliyeti içerisine girerler. Görüldüğü üzere, devletin piyasada serbest hareket etmeyi tek taraflı olarak kota, lisans gibi çeşitli araçlarla sınırlandırması, bazı firmalara ise piyasaya girişte tam bir serbestiyet tanınması devlet eliyle sebepsiz rant alanlarının oluşturulmasına olanak tanımaktadır.

2.2. Rüşvet

Birçok farklı tanımlaması mevcut olan rüşvet, hemen hemen her toplumda belirli işlerin yapılmasını kolaylaştıran bir yol olarak tercih edilmekte ve kullanılmaktadır. Hatta bazı yazarlar rüşveti illegal bulmalarına rağmen, veren kişiye adil olmayan avantajlar sağlayan bir iş eylemi olarak tanımlamaktadırlar. (Pacini,Swingen,Rogers; 385-407) Bu tanımdan, rüşvetin adil bulunmamasına rağmen iş dünyasında artık sıradan bir işlem gibi görüldüğü sonucu çıkartılabilir. Biz yine de bir kişiye veya kuruma doğrudan veya araçlar vasıtasıyla verilen bir söz, öngörülmemiş bir ödeme veya bir fayda ya da bir kamu otoritesinin kişisel veya kurumsal bir çıkar sağlanması amaçlarıyla alacağı bir karardan vazgeçmesinin veyahut da bu kararın yavaşlatmasının sağlanması için etkilenmesi olarak tanımlamakta yarar görmekteyiz. (Korkmaz vd, 2001: 20)

Kamu kesimindeki ücret seviyesinin genel olarak düşük olması, devlet işlerinde saydamlığın ön planda tutulmaması, kamu kesimindeki işlerde bürokrasinin çokluğu, özelleştirme prosedürlerindeki boşluklar, medya üzerindeki sansürler, yabancı sermaye yatırımlarındaki artışlar v.b. birçok nedenden dolayı ortaya çıkan rüşvet, bir kamu görevlisine verildiği durumda, veren taraf ile kamu görevlisi arasında sözkonusu işin istenilen şekilde sonuçlanması için adeta bir kontrat etkisi

oluşturmaktadır. (Turrow, 249-251) Bu esnada kaynaklar özel kesimden kamuda görev yapanlara aktarılmaktadır. Bu nedenden dolayı bazı akademisyenler rüşveti ekonomik gelişmenin önündeki en büyük engellerden biri olarak görmektedirler. Nitekim 2002 yılında yapılan bir çalışmada dünyada yaklaşık 80 milyar dolarlık bir meblağın her yıl rüşvet sayılabilecek çeşitli formlarda dağıtıldığından bahsedilmektedir. (Ferrel vd., 2002) Yine Tanzi ve Davoodi'nin 1997 yılında birlikte yaptıkları bir çalışmaya göre de, rüşvetin ve yolsuzluğun verimsiz alanlara yapılan kamu harcamalarını arttırırken, verimli alanlara yapılan kamu harcamalarını azalttığı sonucuna ulaşmışlardır (Tanzi, Davoodi) .

Verimsiz alanlara harcanan bu kaynakların yatırım faaliyetlerine aktarılması durumunda başta işsizlik ve yoksulluk olmak üzere birçok iktisadi ve sosyal sorunun toplum üzerindeki negatif etkilerinin azaltılması mümkün olacaktır.

2.3. Akraba ve Eş-Dost Kayırmacılığı

Akraba kayırmacılığı (Nepotizm) aslında bir tür çıkar çatışmasıdır ve genellikle kamu kesimi çerçevesinde kullanılmaktadır. Bir kişinin kendi güç ve otoritesini kullanmak suretiyle kendi akraba ve aile fertlerine yeteneklerine bakılmaksızın kamuda istihdam olanağı sağlaması durumuna denilmektedir. Başka bir deyişle halk arasında çokça duyduğumuz işe göre adam değil, adama göre iş ayarlanması durumunu yansıtmaktadır. (Boadi, 2007) Genelde toplum içerisinde rüşvet, zimmete para geçirme, ihalelere fesat karıştırma gibi yolsuzluğun büründüğü diğer formlara göre daha az tepkiyle karşılanmaktadır.

Kronizm (Eş-Dost Kayırmacılığı) ise, nepotizmden daha geniş anlamda kullanılmakta yakın arkadaşların da saadet çemberine dahil edildiği bir durumu tasvir etmektedir. Bu durumda da işe alımlar ve ihaleler sen, ben ve bizim oğlan zihniyetiyle yakın çevreye dağıtılmaktadır.

Yine benzer bir tanım olan Clientelism'de, kamuda bulunan mevcut kaynakların ve rant yaratacak zenginliklerin kamu mal ve hizmetlerinin kalitesini arttırmaktansa ihaleler, özelleştirmeler v.b. yolların kullanılmasıyla arkadaş çevresi ve siyasal yandaşlara dağıtılması olarak tanımlanmaktadır. (Keefer, 2003: 5) Tüm bunlar ekonomide kaynakların israfına yol açmaktadır.

2.4. Patronaj

Kökeni Fransızca olan bu kelime üst durumda olan biri tarafından kollanma ya da desteklenme anlamını taşımaktadır. Bu anlamda en karlı ihalelerin siyasilere araya girmesiyle rekabetçi normları birdenbire aşırarak istenilen taraf ya da taraflara yönlendirilmesi patronaj olayına iyi bir örnek teşkil etmektedir.

2.5. Logrolling

Oy değişimi de denilebilen logrolling, bazı milletvekillerinin belli bir konuda mecliste alınmasını istedikleri karar için diğer milletvekillerinin olumlu oy vermeleri karşılığında, karşı grubun talep ettiği bir karar ile ilgili olarak da aynı şekilde olumlu bir tavır sergileyip tarafların oylarını birbirlerini destekleyecek şekilde kullanmaları biçiminde tarif edilebilir. (Fisher, 2002: 686) Bu sayede her iki gruba ait istenen yasalar, farklı görüşte olsalar dahi milletvekillerinin birbirlerini desteklemeleri sonucunda rahatlıkla çıkabilmektedir. Buna güzel bir örnek olarak parti liderlerinin muhatap olduğu çeşitli suçlamaların, suçlamayı iddia eden partilerin milletvekillerinin de ortak ve lehte oylarıyla mecliste aklanmaları oluşturmaktadır.

3. YOLSUZLUKLA ULUSLARARASI MÜCADELE

Küreselleşme, içinde bulunduğumuz yüzyılın gerek ekonomik, gerek sosyal gerekse siyasal ilişkilerini etkileyen en önemli süreçlerinden birisidir. Küreselleşme, ülkelerin ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda kendilerine ait değerlerin yerel sınırları aşması, diğer ülkelere yayılması ve adeta ortak değerlerin oluşması anlamına gelir.

Küreselleşme nedeniyle ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda yaşanan süreç aşağıdaki gibi özetlenebilir:

a) Sermayenin küreselleşmesi ve dış ticaret kaynaklı döviz gelirlerinin ekonomik kalkınma için daha önemli hale gelmesi,

b) Avrupa Birliği, NAFTA, LAFTA gibi bölgesel örgütlenmeler ve uluslararası örgütlerin(Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi) oluşturulması nedeniyle ulus üstü yapılanmaların ülkelerin politikalarını kısmen de olsa devletlerin üzerinde bir alana taşınması ve böylece politik açıdan da küreselleşme sürecinin hızlanması. Örneğin Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan Uluslararası Kyoto Sözleşmesinin imzalayan ülkeler için bağlayıcı olması. Çünkü 1982 Anayasasına göre uluslararası antlaşmalar iç hukukun üzerindedir ve anayasaya aykırılığı nedeniyle Anayasa Mahkemesine dava açılmaz.

c) Yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin öneminin artması ile katılımcı demokrasinin ön plana çıkması .

Sonuç olarak, küreselleşmeyle gerek devletler düzeyinde gerekse toplumlararası etkileşimlerin oluşumunda zamansal olarak hızlanma ve mekansal olarak genişleme ile derinleşme meydana gelmiştir(DPT, 2007).

Küreselleşmenin etkisiyle yolsuzluk da ülkelerin kendi sorunu olmaktan çıkmış ve ülkelerarası bir sorun haline gelmiştir. Örneğin dünyanın herhangi bir yerindeki yolsuzluk kaynaklı bir mali kriz, adeta domino taşı etkisiyle bütün dünyayı etkileyebilmektedir. Bu nedenle ülkelerin yolsuzlukla ilgili düzenlemeleri yetersiz kalmakta ve uluslararası düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu anlamda yolsuzlukla ulusal mücadele ile birlikte uluslararası mücadele edilmesi, yolsuzluğun asgariye indirilmesinde sinerji etkisi yaratacaktır.

Bu süreçte faaliyet gösteren Uluslararası kuruluşlar(Birleşmiş Milletler(UN), Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu(IMF), İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı(OECD), Bölgesel Ölçekli Kuruluşlar(Avrupa Birliği)) ve Bağımsız Uluslararası Kuruluşlar(Uluslararası Saydamlık Örgütü)) bulunmaktadır. Bu kuruluşlar yolsuzlukla mücadele konusunda sözleşmeler yapmakta, ilkeler geliştirmekte ve böylece uluslararası kamuoyu oluşturulmasına katkı sağlamaktadırlar. Söz konusu sözleşmelerin ya da ilkelerin, ülkelerin iç hukukuna yansımaları, yolsuzluk konusunda uluslararası düzeyde etkin bir mücadele mekanizması oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. Türkiye ise yolsuzluk alanındaki temel uluslararası sözleşmeleri imzalayarak zaten taraf olduğunu ortaya koymuştur.

3.1.Uluslararası Kuruluşlar

Yolsuzlukla uluslararası mücadelede etkin bir biçimde faaliyet gösteren kuruluşlar arasında Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Saydamlık Örgütü ve Avrupa Birliği gibi çeşitli organizasyonlar ve ekonomik birlikler sayılabilir.

3.1.1. Birleşmiş Milletler

Birleşmiş Milletler yolsuzluklarla mücadele hususunda uluslar üstü bir yaklaşımdan hareketle, devletlere yol gösterici bildiriler yayınlamakta, zaman zaman da bağlayıcı nitelikte kararları uluslar arası kamuoyunun katılımına sunmaktadır. Söz konusu bildiriler arasında; suçtan ve yetki istismarından mağdur olanlara adalet sağlanmasına dair temel prensipler bildirisi, yolsuzluğa karşı eylem ve kamu görevlileri için uluslararası davranış kuralları, uluslararası ticari ilişkilerde rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele deklarasyonu örnek olarak gösterilebilir.

3.1.1.1. Suçtan ve Yetki İstismarından Mağdur Olanlara Adalet Sağlanmasına Dair Temel Prensipler Bildirisi

Söz konusu bildirinin, 26 Ağustos - 6 Eylül 1985 tarihleri arasında Milano’da toplanan Suçların Önlenmesi ile Suçluların Islahı Üzerine 7. Birleşmiş Milletler Kongresi tarafından kabul edilmesi tavsiye edilmiş ve bildiri, Genel Kurulun 29 Kasım 1985 tarih ve 40/34 sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Bildiri, Suçtan Mağdur Olanlar ve Yetki İstismarından Mağdur Olanlar olmak üzere iki başlıktan oluşmaktadır.

Suçtan Mağdur Olanlar kısmında, mağdurun kim olduğuna ilişkin şu tanım yapılmaktadır (UNHCHR, 2007), “Üye Devletlerin yetki istismarını suç olarak yasaklayan kanunları gibi yürürlükte bulunan ceza kanunlarının eylem veya ihmal yoluyla ihlal edilmesi nedeniyle, bireysel veya toplu olarak, fiziksel veya ruhsal biçimde yaralanma da dahil olmak üzere manevi acılar çeken, ekonomik kayba uğrayan veya temel hakları esaslı bir biçimde zayıflayan ve bu suretle zarar gören kimseye ” denir. Bildiride mağdur olan kimselerin tazminat elde edebilmeleri için, yargısal veya idari mekanizmaların kurulup güçlendirilebileceğine değinilmektedir. Aynı zamanda mağdurlar yargısal ve idari yollarla tazminat isteme hakkına sahip oldukları konusunda da bilgilendirilirler. Tazminat mülkün geri verilmesini, zararın veya kaybın karşılanmasını, mağduriyetten doğan giderlerin geri ödenmesini, gerekli hizmetlerin ve ihlal edilen hakların onarılmasını da kapsar.

Yetki İstismarından Mağdur Olanlar kısmında ise, mağdurun kim olduğuna ilişkin şu tanım yapılmaktadır (UNHCHR, 2007), “Üye Devletlerde ulusal ceza yasalarının değilse bile, insan hakları ile ilgili uluslararası hukukta tanınmış normları ihlal eden eylem ve ihmaller nedeniyle, bireysel veya toplu bir biçimde, fiziksel veya ruhsal olarak yaralanma dahil olmak üzere, manevi acılar çeken, ekonomik kayba uğrayan veya temel hakları esaslı biçimde zayıflayan ve bu suretle zarar gören kimselere” denir. Devletler yetki istismarı ile ilgili olarak bu tür istismardan dolayı mağdur olanlara başvuru yolları sağlamak amacıyla iç hukuklarında gerekli düzenlemeleri yaparlar. Bu başvuru yolları, özellikle, tazminatı ve gerekli her türlü maddi, tıbbi, psikolojik ve toplumsal yardım ve desteği kapsar. Devletler aynı zamanda oluşan yeni koşullara yanıt verebilmek için, mevzuatlarını ve uygulamalarını periyodik olarak gözden geçirirler. Gerekli takdirde siyasal veya ekonomik yetkilerin ciddi bir biçimde istismarı niteliğindeki eylemleri yasaklayan, bu tür eylemleri önlemek için uygulama ve mekanizmalar getiren bir mevzuat çıkarır ve uygularlar; bu eylemler nedeniyle mağdur olanların haklarını ve hukuki yolları kullanmalarını sağlarlar.

Ulus üstü bir yapılanma olan Birleşmiş Milletlerin bu bildirisine en genel tanımıyla “kamu yetkisinin özel çıkar amaçlı olarak kötüye kullanılması” (Tanzi,

2002: 7-8) anlamına gelen yolsuzluk açısından bakıldığında, bildirinin yetki istismarı konusunda önemli düzenlemeler yaptığını görmekteyiz.

3.1.1.2. Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları

Birleşmiş Milletlerin yayınladığı, Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kurallarını aşağıdaki gibi özetleyebiliriz.

Kamu görevi, kamu yararına faaliyette bulunmayı gerektiren ve güvene dayalı olarak yapılan bir iştir. Bu nedenle, kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken kanunlara ve diğer mevzuata uygun olarak görev yapmalı ve verimli, etkin ve dürüst bir şekilde görevlerini yerine getirmelidirler. Halkla olan ilişkilerinde adaletli ve tarafsız olmalıdırlar (UN, 1996a).

Kamu görevlileri, görevleri ile ilgili olarak elde ettikleri birikimi resmi görevlerinden ayrıldıktan sonra kendi çıkarları için kullanamazlar. Bu konuda kanunlara uygun olarak davranmalıdırlar (UN, 1996a). Bu husus açısından Türkiye'deki uygulamalar değerlendirildiğinde, kamu görevlilerinin sözkonusu görevlerini çeşitli nedenlerden ötürü terk etmelerini müteakip belli bir süre sonra özel sektöre geçmelerini düzenleyen yasal düzenlemelere riayet edilmiyor olması, hem ilgili iç hukuk kurallarına hem de Birleşmiş Milletlerin düzenlemelerine aykırı bir tutumu gözler önüne sermektedir.

3.1.1.3. Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Deklarasyonu

Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Deklarasyonu, yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için gerek ulus gerekse bölge ölçeğinde yapılanlara ilave olarak uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet ile mücadele etmek için her seviyede işbirliği yapmanın önemi ve gereği üzerinde durmaktadır. Kısaca deklarasyonun rüşvet dahil olmak üzere yolsuzluk uygulamalarını önlemek için bütün hükümetleri işbirliğine çağırdığını söyleyebiliriz. Ayrıca Birleşmiş Milletler bu konuda çok uluslu şirketler ile ulusal özel ve kamu şirketlerinin de işbirliği içerisinde çalışmasını arzulamaktadır. (UN, 1996b).

Deklarasyonda, uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet ile alakalı olarak meydana gelen ceza soruşturmaları ve diğer hukuk davaları konusunda ülkelerin mümkün olan en büyük desteği sağlaması ve bu konuda işbirliği yapılması istenmektedir. İşbirliği ile ilgili olarak deklarasyonda, ülkelerin karşılıklı yardımlaşması ulusal yasaları veya ikili anlaşmalardaki hükümleri ya da etkilenen ülkelerin bu konulara uygulanabilecek düzenlemelerini içermelidir tavsiyesinde bulunmaktadır (UN, 1996b).

3.1.1.4. Uyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Ofisi Uluslararası Suç Önleme Merkezi Yolsuzluğa Karşı Global Program Eylem Planı

Yolsuzluğa Karşı Global Program Eylem Planı'nın amacı, yolsuzlukla mücadelede uluslararası alanda kabul görmüş tedbirlerin teşvik edilmesi ve değerlendirilmesini sağlamaktır. Eylem planı Roma'da bulunan Birleşmiş Milletler Bölgelerarası Suç ve Ceza Araştırma Enstitüsü ile birlikte Birleşmiş Milletler Uyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Ofisi Uluslararası Suç Önleme Merkezi tarafından geliştirilmiştir.

Yolsuzlukla mücadelede en önemli unsur yolsuzluğun önlenmesidir. Bu nedenle etkin bir önleme mekanizmasının kurulması yolsuzluğun maliyetinin azaltılmasına önemli oranda katkı sağlayacaktır. Halkın yolsuzluğa karşı tutumu da yolsuzluğun

önlenmesinde yadsınamayacak bir unsurdur. Alınacak tedbirlerin dozunun belirlenmesinde geniş halk kitlelerinin yolsuzluğa karşı bakış açısı önemli bir referans kaynağı olacaktır. Yolsuzlukla mücadeleye bütünlükçü bir yaklaşımla bakacak olursak, günümüzde medyanın gerek yolsuzlukların araştırılması ve ortaya çıkarılmasında gerekse halkın doğru bilgilendirilmesindeki rolü büyük önem taşımaktadır.

Global Eylem Planı, hem ülkelerin kendilerine özgü şartlarının hem de uluslararası şartların göz önüne alınmasını önermektedir(UNICRI, 2007). Bunun nedeni yolsuzluğun sosyal, ekonomik, tarihi ve hukuksal şartlara göre ülkeden ülkeye değişen koşullara bağlı olmasıdır. İşte bu nedenle ülkelerin yolsuzlukla mücadele modelleri belirlenirken kendilerine özgü şartlar dikkate alınmalı ve bunun üzerine global mücadele kriterleri koyulmalıdır. Bu konuda kısaca, ulusal düzeyde uygulanan tedbirler uluslararası düzeyde alınacak tedbirler ile bütünleştirilmelidir diyebiliriz.

Yolsuzlukla mücadele konusunda bir çok ülke mevcut yasal düzenlemelerin yeterli olmadığını kabul etmektedir. Global Eylem Planı çerçevesinde yolsuzlukla ilgili mevcut yasal düzenlemeler gözden geçirilmekte, kamu alımları ve yolsuzluktan elde edilen kazançların geri alınması gibi spesifik alanlardaki düzenlemeler de dahil olmak üzere, öneriler değerlendirilmektedir (UNICRI, 2007).

Birleşmiş Milletler Suçları ve Yargılamayı Araştırma Enstitüsü ile uluslararası Suçları Önleme Merkezi tarafından ortaklaşa olarak yolsuzluk konusunda uluslararası bir veritabanının oluşturulması da amaçlanmaktadır.

3.1.1.5. Sınır Aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

Sözleşme'nin amacı, sınır aşan örgütlü suçlara ilişkin ülkelerarası etkin bir işbirliğinin gerçekleştirilerek mücadele edilmesini sağlamaktır. Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin bu tür suçların önlenmesi için ulusal düzeyde projeler ortaya koyması ve geliştirmesi istenmektedir.

Sözleşmeye taraf olan devletler, kamu görevlilerinin yaptıkları yolsuzlukları tespit etmek ve cezalandırmak için gerekli tedbirleri almak zorunluluğundadır. Devletler yapmış olduğu çalışmalarda ve getirdikleri önerilerde ülkelerin egemen ve eşit oldukları gerçeğini, diğer devletlerin içişlerine karışmama prensibini gözardı etmemelidirler (UNDP, 2007).

Sözleşmede kara para aklama ile ilgili düzenlemeler de bulunmaktadır. Buna göre kara para aklamayı tespit etmek ve önlemek amacıyla, bu kimselerin kimliklerinin belirlenmesi, yapılan işlemlerin kaydedilmesi ve şüpheli olan işlemlerin kayıt altına alınmasıyla ilgili düzenlemeler yapılacaktır.

Sözleşmeye taraf olan devletler kamu görevlisinin bir işlem yapması veya yapmaktan kaçınması halinde, kendisi veya üçüncü bir kişi lehine menfaatin teklif edilmesi, talep edilmesi veya verilmesinin suç haline getirilmesi için gerekli çalışmaları yapacaktır (UNDP, 2007).

3.1.1.6 Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

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 mücadele edilmesi hususunda ülkelerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi için teknik yardım faaliyetlerinin önemi üzerinde durulmaktadır(UNODC, 2007).

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 de içermektedir. Buna ilave olarak, haksız şekilde edinilmiş varlıkların transferlerinin tespit edilmesi, önlenmesi ve geri verilmesi konusunda uluslararası düzeyde işbirliğinin sağlanması istenmektedir (UNODC, 2007).

Yolsuzluğa Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinde yapılan düzenlemeler arasında, Ulusal Kamu Görevlilerinin Rüşvetle ilişkili eylemleri, Yabancı Kamu Görevlilerinin ve Uluslararası Örgüt Görevlilerinin Rüşvet ilişkin eylemleri, Malvarlığının Kamu Görevlilerince Zimmete Geçirilmesi, Nüfuz Ticareti, Görevin Kötüye Kullanılması gibi konular bulunmaktadır. Bahsedilen bu suçlar yolsuzluk kapsamında değerlendirilmektedir(UNODC, 2007).

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 de önemli unsurlardan birisidir. Sözleşmede, bu konuda yargı bağımsızlığına önem verilmesi, hukukun üstünlüğü ilkesine riayet edilmesi ve yolsuzlukla mücadeleye engel teşkil edecek yasal boşlukların doldurulması 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 de Birleşmiş Milletler sözleşmesinde yer almaktadır (UNODC, 2007).

3.1.2. Dünya Bankası

Yolsuzluğun gerek ekonomik gerekse toplumsal anlamda zararlı etkilerini kalıcı bir şekilde azaltmak için Dünya Bankası da diğer uluslararası kuruluşlar gibi çalışmalar yapmaktadır. Bu konuda 1996'dan bu yana 600'den fazla yolsuzluk karşıtı program ve yönetim girişimi Dünya Bankası ve üye ülkeler tarafından yürütülmüştür.

Dünya Bankası yoksulluğun azaltılması konusundaki programların ve çalışmaların başarıya ulaşmasında yolsuzluğu önemli bir engel olarak görmektedir. Bu nedenle yolsuzlukla etkin bir şekilde mücadele edilmesi için 5 temel unsurdan oluşan bir strateji önermektedir(World Bank, 2007a). Bunlara aşağıda değinilecektir:

1.Politik hesap verme sorumluluğu'nun artırılması: Yürütmenin parlamentoya karşı hesap vermesini ve bunun geliştirilmesini içermektedir. Bunun

alt başlıkları ise politikada rekabet ortamının sağlanması ve geliştirilmesi, siyasi partilerin finansmanına ilişkin düzenlemeler yapılması, saydamlığın tesis edilmesi, kuralların ve diğer yasal enstrümanların (etik kodların oluşturulması, malvarlığının bildirimine ilişkin düzenleme yapılması, kamu alımlarıyla ilgili mevzuatın yenilenmesi gibi) uygulamaya konmasıdır.

2.Sivil toplum desteğinin kuvvetlendirilmesi: Yolsuzlukla mücadele yalnızca devlet kurumlarının katılımıyla sınırlanamayacak kadar geniş ve kapsamlı bir konudur. Yolsuzlukla mücadele bütünlükçü bir bakış açısı ile değerlendirilmelidir. Bu aşamada sivil toplum örgütlerinin katkısı mücadelenin geniş halk kitlelerinin sahiplenmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Sivil toplum desteğinin kuvvetlendirilmesinin alt başlıkları ise şunlardır ;yolsuzlukla mücadelede sivil toplumun rolü (yolsuzlukla ilgili kamuoyunun bilgilendirilmesi, yolsuzlukla mücadeleyle ilgili eylem planının formüle edilmesi ve geliştirilmesi, yolsuzluğun azaltılmasına yönelik hükümet uygulamalarının gözlemlenmesi), yolsuzluğun bütün yönleriyle halkın bilgisine sunulmasında medyanın rolü, sivil toplumun potansiyelinin realize edilmesi için gerekli yasal ve düzenleyici çerçevenin oluşturulması (temel insan hakkı olan ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü gibi hakların sağlanması), sivil toplum kuruluşlarında hesap verme sorumluluğu ve bu kuruluşların yasal zemine oturtulması yani kurumlara hükmi şahsiyet kazandırılması konusunda düzenlemeler yapılmasını içermektedir.

3. Rekabetçi bir özel sektörün oluşturulması: Rekabetçi bir özel sektörün oluşturulmasının unsurları şunlardır; İktisat politikalarının liberalize edilmesi, rekabet ortamının iyileştirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılması, düzenleyici kurumlar oluşturulması(enerji, bankacılık, kamu alımları gibi alanlarda), müşterek iyi yönetim ilkelerinin özel sektörde hayata geçirilmesi (uluslararası denetim standartlarının hayata geçirilmesi, etik standartların oluşturulması gibi), ticaret birliklerinde(business association), sendikalarda ve diğer ilgili alanlarda ortak aklın oluşturulmasından yararlanarak (gerek politika oluşturma gerekse hukuki düzenleme yapılmasında ortak hareket edilmesinin doğuracağı sinerji nedeniyle), çokuluslu işbirliğinin sağlanması.

4. Devlet Kurumlarının Güçlerinin Etkin Bir Şekilde Kullanılması: Yolsuzlukların engellenmesinde, kontrol edilmesinde ve ortaya çıkarılmasında devlet kurumlarının yapılandırılması ve işleyiş şekli büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, bağımsız ve etkin bir şekilde işleyen yargı sisteminin oluşturulması, yolsuzluk karşıtı yasal düzenlemelerin yapılması, denetim sisteminin bütününde(iç denetim, dış denetim, yüksek denetim) düzenleme yapılması ve yolsuzluklara neden olan yasal boşlukların giderilmesi, kara para aklamaya ilişkin düzenlemeler yapılması, devletin karar alırken saydamlık ve hesap verme sorumluluğuna önem vermesi büyük önem taşımaktadır.

5. Kamu kesiminin yönetiminin iyileştirilmesi: Bütçenin yönetiminde, dar anlamda ifade edecek olursak vergi gelirlerinin toplanmasında geniş anlamda ifade edecek olursak vergi idaresinde ve gümrük sisteminin idaresinde de hesap verme ve saydamlığın hayata geçirilmesi(çünkü bu ilkelerin olmaması halinde vergi gelirleri düşecek, gümrüklerden daha az gelir elde edilecek, mevcut kaynakların dağılımında sapmalara meydana gelebilecektir), kamu sektörü tarafından sunulan hizmetlerin (enerji, sağlık gibi sektörlerde gerek sunulan hizmetin miktarında gerekse kalitesinde sapmalar meydana gelebilmekte)yönetiminde reformlar yapılması ve

bunun gibi hizmetlerin sunumunda adem-i merkeziyetçi bir tutumun benimsenmesi hizmet kalitesinin artırılmasını sağlayacaktır.

Dünya Bankasının, yolsuzluk ile ilgili yaptığı çalışmalardan bir diğeri de 1996 yılında yayınlanan “Yolsuzluk, İstikrarlı ve Adil Kalkınmaya Bir Engel” başlıklı bildirisidir. Dünya Bankası verdiği kredilerin belirlenmiş amaçlar doğrultusunda kullanılıp /kullanılmadığı, verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkelerine uygun harcama yapılıp/yapılmadığı gibi hususlarla ilgilenmektedir. Son yıllarda, Dünya Bankası yolsuzlukla mücadele konusunda yoğun ve kapsamlı çalışmalar yapmaya başlamıştır. Bunlar arasında en önemlilerinden birisi 1996 yılında yayınlanan “Yolsuzluk, İstikrarlı ve Adil Kalkınmaya Bir Engel” başlıklı bildiri. Dünya Bankası bu bildiride dört temel alanda düzenleme yapılmasını istemektedir. Bunlar; İktisat Politikası Reformu, Kurumsal Reform, Güvene Dayalı Kontrol ve Çok Taraflı Ortaklık’dır. Bu başlıklara aşağıda değinilecektir (World Bank, 2007b).

1. İktisat Politikası Reformu: İktisat politikası reformu 5 alt başlıktan oluşmaktadır. Rant kollama imkanlarını azaltan düzenlemeleri içeren iktisadi reform, vergi sistemlerinin basitleştirilmesi ve vergi ödeme kapasitesinin güçlendirilmesi yoluyla gümrüklerde ve vergi idaresindeki yolsuzlukların azaltılmasını sağlayacak vergi reformu, piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelerde kamu malvarlığının özel sektöre devrinde saydamlığın sağlanması için özelleştirme reformu, fiyat kontrollerinin kaldırılmasını ve kamusal düzenlemelerin basitleştirilmesini içeren düzenleyici reform, kredi verilen ülkelerin iyi uygulamalarını içeren sektörel politikalar üretilmesini içermektedir.

2. Kurumsal Reform: Kamu mali yönetiminin (bütçe sistemi, muhasebe ve denetim sistemi) reforme edilmesi, kamu ihale sistemlerinde saydamlık ve rekabet temelli düzenleme yapılması ve çalışanların bu yeni sistemlerin işleyişine ilişkin hizmet içi eğitime tabi tutulması, yargısal ve düzenleyici reformlar yapılması konusunda Dünya Bankası ülkelere büyük destek vermektedir.

3. Güvene Dayalı Kontrol: Dünya Bankasının verimlilik (efficiency), etkinlik (effectiveness), tutumluluk (economy), saydamlık ilkelerine uygun olarak kamu alımları, ödeme, raporlama ve denetim yapması uluslararası arenada güven duyulmasına neden olmuştur. Bu nedenle diğer uluslararası kuruluşlar dünya bankasının uyguladığı usul ve kuralları esas almaktadırlar. Dünya Bankası tarafından verilen kredilerin kullanılması esnasında (kamu alımları, sözleşmelerin uygulanması veya rekabet edilmesi durumlarında) yolsuzluk tespit edilmesi halinde kredinin belli bir miktarı iptal edilebilmekte ya da firmalar süreli/süresiz olarak kredi imkanlarından mahrum bırakılabilmektedir.

4. Çok Taraflı Ortaklıklar: Yolsuzluğun etkileri ülkelerin ulusal sınırlarını aşmıştır. İşte bu nedenle yapılacak müdahale ülkelerin çok taraflı (kamu kurumları, özel sektör, sivil toplum kuruluşlarının işbirliğiyle) katkısı ve ulus üstü kuruluşlarla (OECD, IMF gibi) işbirliği içerisinde yürütülmelidir.

3.1.3. Uluslararası Para Fonu

Uluslararası para fonu da diğer ulus üstü kuruluşlar gibi yolsuzlukla mücadele konusunda çalışmalar yapmakta ve projeler ortaya koymaktadır. Bu konuda kamu sektörünün reforme edilmesi açısından IMF’ nin hazırlamış olduğu Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü oldukça önemli bir belgedir.

Mali saydamlık; hükümetin alacağı tedbirlerin, kamu sektörü ile ilgili hesapların ve mali politika uygulamalarının kamu oyuna açıklanmasıdır. Bu nedenle mali

saydamlık, bir taraftan ülkelerin uyguladığı mali politikalarla ve projelerle ilgili olarak sorumluluğunu artırmaktadır. Diğer taraftan, sürdürülebilir olmayan nitelikteki uygulamaları gözden geçirmesini gerektirmektedir. Mali saydamlığın sağlanması halinde yürütülmekte olan temel makro ekonomik politikalara destek artacak ve düşük faiz oranıyla borçlanmak mümkün olabilecektir. Aksi takdirde daha yüksek bir maliyetle borçlanılacaktır (Hürkan vd, 2000:100-103). Mali saydamlığın sağlanması ile ilgili IMF tarafından yayınlanan İyi Uygulamalar Tüzüğü dört temel ilkeden oluşmaktadır. Bunlara aşağıda değinilecektir (IMF, 2007).

1. Rollerin ve Sorumlulukların Açık Olması: Kamu sektörünün IMF tarafından yapılan tanıma uygun olarak açıklanması(buna göre kamu sektörü, kamunun ticari olmayan tüm faaliyetlerini kapsar), kamunun bütçe dışı faaliyetlerinin bütçe sürecinin tabi olduğu ilkelere göre yürütülmesi ve denetlenmesi, hükümetin yarı mali nitelikli(quasi-fiscal) işlemlerinin de tanımlanması, bütçe ve bütçe dışı faaliyetlerin işleyişini ve mali yönetime ilişkin sorumluluklarını ortaya koyan yasal bir çerçevenin oluşturulmasını kapsamaktadır.

2. Bilginin Kamuya Açık Olması: Kamu sektöründe mali saydamlığın sağlanması için bilgi sürekli ve etkin bir şekilde kamuoyuna aktarılmalıdır. Bilginin kamuya açık olması, bütçe dışı kamu faaliyetlerinin bütçede gösterilmesini, mali verilerin ve raporların yayınlanma takvimlerinin önceden kamuoyuna deklare edilmesini, merkezi hükümetin gerek borçlarının gerekse içeriğinin altı aydan fazla gecikme yapılmadan yayınlanmasını, merkezi hükümetin gerçekleşmesi muhtemel yükümlülüklerini, vergi harcamalarını ve kamu bankaları, KİT'ler ve Merkez Bankası ile ilişkilerinden meydana gelen yarı mali nitelikteki yükümlülüklerini bütçe ile birlikte yayınlamasını, cari yıl bütçeleri yayınlanırken iki yıl için projeksiyon yapılmış orijinal ve revize edilmiş bütçe tahminlerini de içermelidir.

3. Bütçe Hazırlama, Uygulama ve Raporlama Süreçlerinin Açık Olması: Bütçenin hazırlanmasından kesin hesapların yayınlanmasına kadar geçen sürecin saydam bir şekilde cereyan etmesi ile ilgili hususları düzenlemiştir. Buna göre; Hükümetler parlamentoya sunulan bütçe kanunuyla birlikte mali politika ile ilgili önceliklerini, uygulanacak bütçe politikasının argümanlarını, mali sürdürülebilirliğin nasıl sağlanacağına ilişkin değerlendirmelerini, başlıca mali riskleri içeren bir metni kamuoyuna deklare etmeli, bütçenin kamusal faaliyetlerin bütününe içermesi sağlanmalı, ekonomik verilerin yayınlanması ile ilgili olarak IMF'nin kabul ettiği veri yayınlama standartları esas alınmalı, kesin hesaplar bağımsız dış denetime tabi olmalıdır.

4. Denetim ve İstatistik veri Yayımlamanın Bağımsız Olması: Bütçe işlemlerinin yasalara uygunluğunun denetimi ülkemizde yüksek denetim kurumu olan Sayıştay Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Sayıştay'ın denetim alanı da bütçenin kapsamı gibi kısıtlıdır. Bu durum kesin hesaplara da yansımakta ve kamu harcamalarının bütün olarak denetlenememesine neden olmaktadır. Yüksek denetim kurumunun uyguladığı standartlar Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) tarafından kabul edilen standartlara uygun olmalıdır. İstatistiki veri yayımlayan, dolayısıyla makroekonomik tahminlerin yapılmasında önemli rolü olan kurumun çalışma metodlarının ve varsayımlarının da kamuoyuna açık olması gerekmektedir.

3.1.4. İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı(OECD)

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı(OECD) yolsuzlukla mücadele konusunda, çok disiplinli (multidisciplinary) bir yaklaşım sergilemektedir. Bu kapsamda yabancı kamu görevlilerinin rüşvetle ilgili davranışlarının engellenmesi, kamu sektöründe yönetişimin sağlanması(saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu kullanarak) ve özel sektörle bütünlükçü bir şekilde hareket edilmesi, kalkınma yardımı ve ihracat kredileri verilmesi gibi faaliyetlerde bulunmaktadır. OECD yolsuzluğun ortadan kaldırılması için 15 yılı aşkın bir süredir çaba sarf etmekte, yolsuzluk karşıtı standartlar belirlemekte ve ilkeler ortaya koymaktadır. OECD bunların dışında, yolsuzluk konusunda ülke raporları, rehberler, el kitapları ve deklarasyonlar yayınlamaktadır.

OECD yolsuzlukla ilgili çalışmalarını iki temel sebep üzerinde yapılandırmaktadır. İlki uluslararası ticari işlemlerde yolsuzlukla mücadele etmek, ikincisi ise kuruluşların rekabet edecekleri bir ortam oluşmasını sağlamaktır. Aşağıda OECD' nin yolsuzluk konusunda yaptığı önemli çalışmalardan birisi olan Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi üzerinde durulacaktır. Bu sözleşme 21.11.1997 de kabul edilmiş, 15.02.1999 da yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin içerdiği hususlar genel olarak şunlardır:

1. Yabancı devlet memuruna rüşvet veren bir kişinin durumunun kendi ülkesindeki memura rüşvet veren kişi gibi değerlendirilmesi,
2. Rüşvet yoluyla elde edilen kazançlara ya da malvarlığına el koyulması veya bu varlıkların müsaderesi ya da bunlara denk parasal müeyyidelerin uygulanması,
3. Rüşvetin suçluların iade edilmesine esas teşkil eden bir suç olarak kabul edilmesi,
4. Kendi memuruna verilen rüşveti karaparanın aklanması konusunda suç sayan her taraf devletin, suçun işlendiği yeri önemsemeksizin yabancı devlet memuruna verilen rüşveti de karaparanın aklanması konusundaki bir suç olarak kabul etmesi,
5. Bir ülkenin vatandaşının ülke dışında bu tür bir suç işlemesi halinde yargılama yetkisine sahip olmak için gerekli tedbirlerin alınması.

3.2. Bölgesel Ölçekli Kuruluşlar

3.2.1. Avrupa Birliği

Ulusüstü (supranasyonal) bir örgütlenme olan Avrupa Birliği, yolsuzluğu toplumsal, ekonomik ve siyasi gelişmeyi tehdit eden, demokratik ve ahlaki değerleri zayıflatan bir mesele olarak görmektedir. Küreselleşme nedeniyle yasadışı faaliyetlerin uluslararasılaşması, yolsuzluğun uluslar arası boyutta önem kazanmasına neden olmaktadır. Bu durum, yolsuzluğun hem uluslararası hem de ulusal düzeyde ele alınmasını, elde edilen tecrübenin paylaşılmasını ve belli ölçüde standartlaşmayı gerektirmektedir.

Avrupa Birliğinin yolsuzlukla yaptığı mücadeleyi aşağıdaki başlıklar altında özetleyebiliriz:

3.2.1.1. 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 topyekün bir mücadele olduğu ve yolsuzlukla mücadelede kamu otoritesi açısından yetkili organların (yetki karmaşası yaşanmaması açısından) açık bir şekilde ortaya konması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

Avrupa parlamentosu üye devletleri, rüşveti tanımlamaya, suç olarak kabul etmeye ve tespit edilmesinden önce gönüllü olarak suçunu kabul eden ve diğer suçluların ortaya çıkmasına neden olan kimselerin daha az ceza almasını sağlamaya davet etmektedir (TEPAV, 2007). Avrupa Parlamentosu üye ülkelerin kamu yönetimlerine yolsuzlukla mücadele konusunda gerekli kurumsal ve teknik düzeyde tedbirler almalarını tavsiye etmektedir (TEPAV, 2007).

Avrupa Parlamentosu üye ülkelerde siyasi partilerin finanse edilmesinde saydamlığın sağlanmasına büyük önem vermekte ve bu konuda ülkeleri gerekli reformları yapmaya davet etmektedir.

3.2.1.2. Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu (OLAF-European Anti-Fraud Office)

Avrupa Birliği Komisyonu dolandırıcılıkla yapılan mücadeleyi güçlendirmek amacıyla 28 Nisan 1999'da 352 sayılı karar ile Avrupa Dolandırıcılıkla Mücadele Bürosu nu 'kurmuştur.

Büronun faaliyetlerini sürdürürken esas aldığı prensipler şunlardır (OLAF, 2007):

- OLAF Avrupa Birliği Komisyonu'nun bağımsız soruşturma görevi yapan bir birimidir. OLAF çok uluslu (transnational) organize suçlar, hile ve dolandırıcılık ve birlik bütçesine zarar verecek diğer yasadışı faaliyetlerle ilgilenmektedir.
- OLAF, hile ve sahtekarlığı önleme konusundaki düzenlemelerin planlanmasına ve geliştirilmesi konusundaki çabalara katkı sağlamaktadır.
- OLAF ve genel müdürünün bağımsızlığı denetim kurulu ve özel bir düzenleme (kanunla) ile garanti altına alınmakta ve sağlanmaktadır.
- Üye ülkelerle olan müzakere ve işbirliği kısa adı COCOLAF (Committee for the Coordination of Fraud Prevention) olan OLAF bünyesindeki birim tarafından yürütülmektedir.
- OLAF da görev yapan uzman personel çok disiplinli birikime sahip kimselerden oluşmaktadır. Bunu oluşturan unsurlar arasında kendi denetim birimlerinde elde ettikleri profesyonel tecrübe, emniyet ve yargı hizmetlerinin verilerinden etkin bir şekilde yararlanma, karmaşık hile ve sahtekarlıklarla ilgili yapılan soruşturmalar, analizler ve değerlendirmelerden elde edilen kazanımlar sayılabilir. OLAF'da görev yapan personel herhangi bir hükümet, otorite, organizasyon, kişi veya kurumdan talimat alamaz.

3.2.1.3. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın Yolsuzlukla Uluslararası Mücadele Çabalarına Katkıları

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı(AGİT), ulusal düzeyde yapılan yolsuzlukla mücadelenin, uluslararası işbirliği ile tamamlanmasından yanadır. Bu konuda 19 Kasım 1999 tarihindeki Avrupa Güvenlik Şartı'nın 33. paragrafı önemlidir. Buna göre(TBMM, 2007);

‘‘Hukuk devletine bağlılığımızı teyit ediyoruz. Yolsuzluğun AGİT'in ortak değerlerine büyük bir tehdit oluşturduğunun bilincindeyiz. Yolsuzluklar istikrarsızlık yaratır, güvenlik, ekonomik ve insani boyutun birçok veçhesini etkiler. Üye devletler, yolsuzlukla ve yolsuzlukları doğuran koşullarla mücadele etmeyi ve iyi yönetim ve toplumsal bütünlük için olumlu bir çerçeve yaratmayı üstlenirler.Yolsuzluklarla mücadele etmek için mevcut uluslararası araçları daha verimli kullanacaklar ve birbirlerine yardım edeceklerdir. AGİT, hukukun üstünlüğünü geliştirme gayretlerinin bir parçası olarak yolsuzluklara karşı güçlü kamu ve iş çevreleri oydaşmasına bağlı NGO'larla çalışacaktır. ‘‘

AGİT'in yolsuzlukla mücadelesinde yardımcı olan komiteler vardır. Bunlar; Demokrasi, İnsan hakları ve İnsani Sorunlar Komitesi ve Ekonomik İşler, Bilim, Çevre ve Teknoloji Komitesi 'dir. Demokrasi, İnsan Hakları ve İnsani Sorunlar Komitesi, demokrasinin geliştirilmesi, saydam bir devlet yapılanması , etkin şekilde işleyen ve güvenilen bir adalet sistemi oluşturulması üzerinde çalışmaktadır. Komite'nin hukuk düzeninin ve iyi yönetimin geliştirilmesi alanındaki temel faaliyeti seçim süreci ile ilgilidir. Komite kaynaklarının önemli bir kısmını seçim sisteminin iyileştirilmesine aktarmaktadır. Ekonomik İşler, Bilim, Çevre ve Teknoloji Komitesi ise yolsuzlukla mücadelede saydamlık, iyi yönetim ve güçlü kurumlara duyulan ihtiyaç alanlarında faaliyette bulunmaktadır.

AGİT'in 2000 yılındaki İstanbul zirvesinde yolsuzlukla mücadele konusundaki öneriler şunlardır (TBMM, 2007):

- Devletleri, yolsuzlukla ilgili uluslararası antlaşmaları onaylamaları ve uygulamalarını sağlamaya teşvik etmek,
- Demokrasi, İnsan hakları ve İnsani Sorunlar Komitesi'nin aşağıda yer alan benzeri faaliyetlerini desteklemek,
- Yolsuzluk konusunda halkın bilgilendirilmesini ve bilinçlendirilmesini sağlamak,
- Düzenlenen kamu eğitim programlarını hukuk düzeni, yolsuzluk ve uygulanan politikalar arasındaki bağlantıların ortaya çıkarılmasını sağlayacak şekilde genişletmek,
- Yönetimde saydamlığı sağlamak,
- Sivil toplum örgütleri ile diyalogu güçlendirmek ve yolsuzluk karşıtı bilgi ağı kurulmasına yardımcı olmak,
- Ulusal ve bölgesel eylem için kısa ve uzun dönemli önceliklerin tanımlanmasına yardımcı olmak,
- Yolsuzlukla ilgili uluslararası bilgi merkezleri ile işbirliği yapmak,
- Kamu görevlilerine ve hakimlere yolsuzlukla mücadele konusunda eğitim vermek ve bunu geliştirmek.

Türkiye'de AGİT üyesi olması nedeniyle aşağıda yer alan yolsuzlukla ilgili AGİT belgelerini kabul etmiş bulunmaktadır(MASAK, 2007a):

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 Belgesi.

3.2.1.4. 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 (European Court of Auditors-ECA) de denilmektedir. İngilizcesinde mahkeme (court) sözcüğü geçmekle birlikte, yargılama yetkisi bulunmamaktadır (Tekinalp, 2000:271).

Birliğin fonlarını kullanan her kuruluşta AB Sayıştayı'nın denetim yapma yetkisi vardır (Moussis, 1993:55; NAO, 2000:33). 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 görevlidir.

ECA' nın OLAF ile ilişkilerini, düzenleyen 97-2004 numaralı karara göre, denetimler esnasında yolsuzlukla ilgili herhangi bir delil elde edilirse OLAF'a iletilecektir. ECA, OLAF' ın yürütmekte olduğu soruşturmalara ilgili ihtiyaç duyduğu bilgi ve belgelere en kısa zamanda cevap verir. ECA bir ihbar alması halinde, gerekli değerlendirmeyi yaptıktan sonra OLAF' a bildirir (Kayrak, 2006:98).

3.2.1.5. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişimin ve İdarenin Geliştirilmesine Yönelik Destekleme Girişimi (Support For Improvement in Governance And Management in Central And Eastern European Countries-SIGMA)

SIGMA, 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 amaçları şunlardır (SIGMA, 2007):

- Yönetimde verimliliğin sağlanması için yararlanıcı ülkelere iyi yönetim alanında destek olunması, reform önceliklerinin belirlenmesi ve kamu sektöründe çalışanların demokratik değerlere ve hukukun üstünlüğüne saygılı olmalarının sağlanması,
- Küreselleşmenin ortaya çıkaracağı olumsuz etkilere karşı merkezi hükümet düzeyinde kapasitenin artırılmasına ve Avrupa Birliğinin bütünleşme planlarına katkı sağlanması, kurumların yapacağı yasal düzenlemelerin çerçevelerinin belirlenmesine yardımcı olunması,
- Kamu yönetiminin reforme edilmesi bağlamında, projelerin ve eylem planlarının oluşturulmasında AB ve diğer ülkelerden destek alınması.

SIGMA' nın ülkelere katkı sağladığı alanlar aşağıdaki gibidir.

- Reform programlarının tasarlanması ve uygulanması,
- Dış Denetim,
- Mali Denetim,
- Kamu Harcama Yönetimi,
- Kamu İhaleleri,
- Düzenleyici Reformlar.

SIGMA ‘nın katkı sağladığı alanlara bakıldığında genel olarak kamu sektörünün daha etkin şekilde işlemesi çerçevesinde gerçekleştiğini söyleyebiliriz. Kamu mali yönetimi alanında yapılan bu düzenlemeler yolsuzlukların kapsamının daraltılmasına da dolaylı olarak katkı sağlayacaktır.

3.2.1.6. Yolsuzlukla Mücadeleyi Geliştirmek Amacıyla AB ’ye Aday ve 3. Ülkeler İçin 10 Tavsiye

Ulusüstü bir kuruluş olan Avrupa Birliğinin yolsuzlukla mücadeleye katkısı kurumsal yapısında bulunan kuruluşlarla olmaktadır. AB’nin kurumsal yapısı içinde Parlamento, Konsey, Sayıştay, Komisyon ve Adalet Divanı bulunmaktadır. Avrupa Birliği komisyonunun aday ve 3. ülkeler için yolsuzlukla mücadele konusunda aldığı tavsiye kararları şunlardır(Commission of EC, 2003; Mahon, 2005):

1. Yolsuzluğa karşı kamuoyunun hassas olduğu açıkça ortaya koyulmalıdır. Bu konuda medyanın desteği alınmalı ve yolsuzluğun bir suç olduğu mesajı topluma verilmelidir.
2. Siyasi partilerin finansmanı konusunda saydamlık sağlanmalıdır.
3. Yolsuzlukların etkileri ve sonuçları konusunda özel sektörün geniş şekilde bilgilendirilmesi gerekir.
4. Yolsuzlukla daha güçlü şekilde mücadele etmek için kamu sektörü ve özel sektör arasındaki ilişkiler geliştirilmelidir.
5. Kamu sektöründe yolsuzlukla mücadele etmek için davranış kalıpları oluşturulmalı, geliştirilmeli ve gözlemlenmelidir.
6. Hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın kamu yönetiminin bütün alanlarında (yargı, emniyet, gümrükler, vergi idaresi, sağlık sektörü, emniyet v.b.) hakim olması sağlanmalıdır.
7. Yolsuzlukla mücadele konusunda ülkelerin ulusal stratejileri dikkate alınmalı, ancak bu konunun uluslararası boyutunun olduğu da gözardı edilmemelidir.
8. Aday ve üçüncü ülkelerin yolsuzluk konusundaki uluslar arası belgeleri(Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi vb.) imzalamaları gerekmektedir.
9. Yolsuzlukla mücadele konusunda yeterli sayıda ve nitelikli personelin yetiştirilmesine önem verilmelidir.
10. Vatandaşların kamu hizmetlerinden eşit bir şekilde yararlanması sağlanmalı ve çalışanların sosyal hakları ve ücretleri arasında uçurum bulunmamalıdır. Önemli görevlerde bulunan kimselerin bulundukları konumu istismar etmemeleri için rotasyona tabi tutulmaları gerekmektedir.

3.2.2. Avrupa Konseyi

Merkezi Strasburg’da bulunan Avrupa Konseyi 1949 yılında kuruluşundan bu yana insan hakları ve demokrasiye bağlı kalarak uluslar arası arenada 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 oluşturmaktadır.

3.2.2.1. Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadelede Yirmi Temel İlke Kararı

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi yolsuzlukla mücadelenin çok disiplinli bir şekilde yapılması gerekliliği düşüncesinden hareketle Yolsuzlukla Mücadelede Yirmi Temel İlke Kararı'nı kabul etmiştir. Alınan bu kararlarla ilgili genel olarak şunlar söylenebilir(Council of Europe,1997):

- Yolsuzluğun önlenmesine ilişkin etkin tedbirler almak ve bunları kamuoyuyla paylaşmak,
- Ulusal ve uluslar arası düzeyde yapılan yolsuzlukların işbirliği içerisinde cezalandırılmasını sağlamak,
- Yolsuzluk ile ilgili alanlarda çalışan görevlilere gerekli dokunulmazlığın kurumlara ise gerekli özerkliğin sağlanması ve görevlilere yardım eden kimselerin korunması,
- Yolsuzluk sonucunda elde edilen kazançlara el konulması ve bu kimselerin kullanamaması için gerekli yasal tedbirlerin alınması,
- Yolsuzluk suçlarının soruşturulması, kovuşturulması veya hüküm verilmesinde dokunulmazlığın sınırlandırılması,
- Yolsuzlukla mücadele eden kişi ve kurumların gereksinim duydukları araç ve gereçlerin sağlanması,
- Yolsuzlukla mücadeleye katkı sağlamak ve kamu yönetiminin daha etkin şekilde işlemesi için saydamlığın sağlanması ve artırılması,
- Kamu ihale sisteminin saydam, adil rekabeti teşvik eden ve yolsuzluk yapanları caydıran bir şekilde düzenlenmesi,
- Siyasi partilerin ve seçimlerin finansmanının saydam bir şekilde yapılması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını teşvik etmek,
- Medyanın yolsuzlukla ilgili konularda bilgi edinmesi ve bunu yayması konusunda gerekli özgürlüklere sahip olması için düzenlemelerin yapılması,
- Yolsuzlukla ilgili araştırmaların teşvik edilmesi,
- Yolsuzlukla mücadelede, organize suç ve kara para aklama bağlantısının olabileceği gözden uzak tutulmamalı,
- Yolsuzlukla mücadelede uluslararası işbirliğinin ihmal edilmemesi,
- Mali mevzuatın yolsuzlukla mücadeleye katkıda(yolsuzluk suçları ile bağlantısı olan giderlerin vergiden indirilmesinin engellenmesi gibi) bulunmasının sağlanması.

Bakanlar Komitesi yukarıda alınan kararlara ilave olarak yolsuzlukla mücadelede dinamik bir sürecin oluşturulması için aşağıdaki kararları almıştır (Council of Europe, 1997).

- Yukarıda alınan kararların ulusal düzeyde uygulanması için ülkelere davette bulunur,
- Yolsuzlukla ilgili Çok Disiplinli Grup(Multidisciplinary Group on Corruption-GMC)'a alınan kararları hayata geçirmek için ilgili uluslar arası hukuki düzenlemelerin yapılması talimatını verir,

- Yolsuzlukla ilgili Çok Disiplinli Grup'a yukarıda kabul edilen ilkelerin ve yapılan uluslar arası düzenlemelerin uygulanmasının izlenmesi için tasarı metni sunması talimatını verir.

3.2.2.2. Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanarak 27 Ocak 1999 tarihinde imzaya açılan ve Türkiye tarafından 27 Eylül 2001 tarihinde Strazburg'da imzalanan "Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi", TBMM'de 5065 sayılı kanunla 14.01.2004 tarihinde kabul edilmiştir. Avrupa Konseyinin sözleşmedeki amacı üyelerinin yolsuzluğa karşı korunmasını hedefleyen ortak bir ceza politikası izlenmesini sağlamaktır. Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi, aşağıdaki başlıklarda yapılan yolsuzluklara ilişkin düzenlemede bulunmuştur (MASAK, 2007b):

- Ulusal kamu görevlilerine rüşvet verilmesi,
- Ulusal kamu görevlilerinin rüşvet alması,
- Ulusal parlamentoların üyelerinin yolsuzluğu,
- Yabancı kamu görevlilerinin yolsuzluğu,
- Yabancı parlamentoların üyelerinin yolsuzluğu,
- Özel sektörde rüşvet verilmesi,
- Özel sektörde rüşvet alınması,
- Ulusüstü kuruluşlarda görev yapanların yolsuzluğu,
- Uluslararası mahkemelerin hakim ve görevlilerinin yolsuzluğu,
- Nüfuz ticareti.

Sözleşme yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesiyle ilgili kovuşturmaların tıkanmasının sebepleri konusunda tespit de bulunmaktadır. Bu konuda üç neden üzerinde durulmaktadır:

- Kamu görevlisi tanımlarının farklılık göstermesi,
- Usul farklılıklarından kaynaklanan engeller,
- Politik engeller.

Sözleşmede ayrıca, yolsuzluk suçlarının ülkeler arasında uyumlulaştırılması ve karşılıklı olarak yolsuzluğu suç saymaları (dual criminality) yeralmaktadır.

3.2.2.3. Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi

Avrupa Konseyi tarafından 4 Kasım 1999 tarihinde imzaya açılan ve Türkiye tarafından 27 Eylül 2001 tarihinde Strazburg'da imzalanan "Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi", TBMM'de 4852 sayılı kanunla 17.04.2003 tarihinde kabul edilmiştir.

Sözleşmede, yolsuzluk "doğrudan veya dolaylı olarak, rüşvet alan veya başka bir çıkar sağlayan kişinin herhangi bir görev veya davranışını yerine getirmemesine ya da gerektiği şekilde yapmamasına neden olan, rüşvet veya bir başka haksız kazancı, talep veya teklif etmek, vermek veya almak" şeklinde tanımlanmaktadır.

Sözleşmenin amacı, yolsuzluk neticesinde zarara uğramış kimselerin haklarını ve çıkarlarını korumak amacıyla tazminat da dahil olmak üzere elde etmelerini sağlamaktır. Ülkeler yolsuzluk davalarında yürürlükteki uluslararası belgeler ve kendi iç hukuk belgelerine dayanarak işbirliğine giderler(UHDIGM, 2007).

3.2.2.4. Konsey tarafından Oluşturulan Standartları izleyen Birimler

3.2.2.4.1. Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu(GRECO)

Avrupa ülkeleri adalet bakanlarının yolsuzlukla ilgili duyarlı yaklaşımları sonucunda 1994'de yolsuzlukla ilgili çok disiplinli grup (Multidisciplinary Group on Corruption - GMC) kurulmuş ve Avrupa Konseyi Bakanlar Kurulu tarafından

uluslararası yolsuzlukla mücadele kriterlerini tespit etmekle görevlendirilmiştir. Daha sonra yolsuzluğun ulaşmış olduğu boyut nedeniyle daha etkin bir yapıya ihtiyaç duyulmuştur. Bu süreçte başlayan GRECO(Group of States Against Corruption)'nun kuruluş çalışmaları, 1 Mayıs 1999'da Belçika, Bulgaristan, Kıbrıs Rum Kesimi, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, Litvanya, Lüksemburg, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya ve İsveç tarafından verilen 99/5 sayılı önerenin kabul edilmesiyle tamamlanmıştır.

GRECO'nun amacı, üye ülkelerin yolsuzlukla mücadele sistemlerinin izlenmesi ve bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır. Bu nedenle GRECO, gerekli yasal, kurumsal ve pratik reformların oluşturulması ve uygulanması sürecine katkıda bulunmaktadır. GRECO aynı zamanda yolsuzluğun önlenmesinde ve ortaya çıkarılmasında en iyi uygulamaların paylaşılması ile ilgili bir platform oluşturulmasına da katkı sağlamaktadır(GRECOa, 2007).

Avrupa Konseyi üyeleri ile Konsey'e üye olmayan ancak anlaşmaların hazırlanmasına katkıda bulunan ülkeler GRECO'ya katılabilirler. GRECO'ya üye olmak için aranan koşul GRECO tarafından değerlendirilmeye alınmayı koşulsuz olarak kabul etmektir. GRECO'nun şu anda 44 üyesi(43 Avrupa Devleti ve ABD) bulunmaktadır. Türkiye ise 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren GRECO'nun üyesidir.

GRECO, ülkelerle ilgili yaptığı incelemelerin sonunda çeşitli tavsiyelerin yer aldığı bir **Değerlendirme Raporu** hazırlayarak ülkelere bu tavsiyeleri yerine getirmelerini talep eder. Bu rapordan 18 ay sonra ikinci incelemesini yapar. Bu incelemenin sonucunda hazırladığı **Uygulama Raporu** ile tavsiyelerin ne ölçüde yerine getirildiğini ortaya koyar. Her iki rapor da kamuoyuna ile paylaşılır (GRECOB, 2007).

3.2.2.4.2. Moneyval

Moneyval, kara para aklanmasıyla mücadele tedbirlerinin değerlendirilmesi için Avrupa Konseyi tarafından kurulan komitedir. Moneyval, kara para aklanması ve terörün finanse edilmesinde ülkelerin etkili şekilde mücadele edebilmesini sağlayan sistemlere sahip olmasını ve bu alandaki mevcut uluslararası standartlara uyulmasını sağlamaya çalışmaktadır. Moneyval yayınladığı raporlarla ülkelerin kara parayla mücadele konusundaki kapasitesinin artırılması ve uluslar arası işbirliği için tavsiyelerde bulunmaktadır(MONEYVAL, 2007).

Komitenin yapısı ise şu şekildedir: İki yıllığına seçilen başkan, başkan yardımcısı ve üç üyeden oluşmaktadır. Komite çalışmalarında Avrupa Konseyi'nden de yardım almaktadır. Komitenin 28 daimi ve 2 tane de geçici üyesi bulunmaktadır(MONEYVAL, 2007).

3.2.2.5. Yolsuzlukla Mücadeleyi Destekleyen Programlar

3.2.2.5.1. PACO Programı

Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı (Programme of Action Against Corruption - PACO), Avrupa Konseyi tarafından 1999'da Yolsuzluk Karşıtı İstikrar Paketi İnisiyatifi'nin kabul edilmesinden sonra, Güney Doğu Avrupa'da yolsuzluk ve organize suçlarla mücadele etmek amacıyla oluşturulmuştur. Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı, avrupa standartları ile uyumlu olarak Güneydoğu Avrupa'da yolsuzluk ve organize suçlarla mücadele yeteneğinin artırılmasını hedeflemektedir. Program buna ilave olarak, İstikrar Paketi'nin uygulama alanı ile sınırlı olmak üzere organize suçlar ve insan kaçakçılığına karşı mücadeleyle de ilgilenmektedir(PACO, 2007).

3.2.2.5.2. OCTOPUS Programı

OCTOPUS, 1996 yılında Avrupa Konseyi ile Avrupa Komisyonu'nun ortak olarak başlatmış oldukları yolsuzlukla mücadeleyi destekleyen bir program' dır. OCTOPUS 1 (1996-1998) mevcut durumun analiz edilmesine ve yapılması gereken reformlara odaklanmış iken, OCTOPUS 2 (1999-2000) Merkezi ve Doğu Avrupa'dan 18 ülkenin yasal, kurumsal ve uygulamaya yönelik düzenlemelerinin Avrupa Birliği Müktesebatı çerçevesinde yapılmasını sağlamaya çalışır (OCTOPUS, 2007).

OCTOPUS 2001 yılından bu yana ekonomik suçlara karşı teknik işbirliği konusunda Avrupa Konseyi çatısı altında faaliyet göstermektedir. 2003 yılında Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan OCTOPUS Arayüzü (OCTOPUS Interface) aşağıdaki başlıklarla ilişkilendirilmiştir (OCTOPUS, 2007):

- Kamu ve özel sektör kuruluşları,
- Gözleme ve teknik işbirliği konusunda oluşturulan standartlar,
- Ekonomik suçlar konusunda uzmanlaşmış kuruluşlar.

3.3. Bağımsız Uluslararası Kuruluşlar

3.3.1. Uluslararası Saydamlık Örgütü

Uluslararası Saydamlık Örgütü (Transparency International) 1993 yılında Berlin'de kurulmuş uluslararası bir sivil toplum örgütüdür. Örgüt 90'dan fazla ülkede faaliyet göstermektedir. Uluslararası Saydamlık Örgütünün temsilcileri (Türkiye'deki Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği'dir) konumunda olan ve temel amacı yolsuzluklarla mücadele etme ve saydamlığın geliştirilmesi olan bu temsilciler saydamlık hareketinin omurgasını oluşturmaktadır (Transparency International, 2007). Bu temsilciler ulusal ölçekte yolsuzlukla çeşitli yollarla (seçimlerde, kamu yönetiminde, kamu ihalelerinde, kamu mali yönetiminde ve iş dünyasında saydamlığı teşvik etmek için hükümetten, sivil toplumdan, iş ve medya dünyasından temsilcileri bir araya getirirler) mücadele ederler. Ülkelerdeki temsilciler gerek mali açıdan, gerekse kurumsal açıdan Berlin'deki merkezden bağımsızdırlar. Kısaca örgüt için, uluslar arası ölçekte yolsuzluğun nedenlerini araştıran, öneriler sunan, sözleşmelerin hazırlanmasına öncülük eden ve bu konuda hükümetlerin, kurumların ve sivil toplum kuruluşlarının uygulamalarını izleyen bir örgüttür, denilebilir.

Uluslararası Saydamlık Örgütü, yolsuzlukla mücadelenin uzun soluklu olması gerektiğinin farkındadır. Örgütün bu kapsamda yaptığı çalışmalar şu başlıklar altında özetlenebilir:

- Yolsuzlukla mücadelede uluslararası çerçevenin çizilmesi ve “Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansları”nın düzenlenmesinde aktif olarak yer alması,
- Her yıl “Yolsuzluk Algılama Endeksi” ve “Rüşvet Ödeyen Ülkeler Endeksi” yayımlaması,
- Dünyadaki yolsuzluklarla ilgili olarak Global Yolsuzluk Raporları hazırlaması,
- 2000 yılından itibaren “Uluslararası Saydamlık Dürüstlük Ödülü” vermesi,
- 6000'den fazla kaynağın yer aldığı “Yolsuzlukla İlgili Online Araştırma ve Bilgi Sistemi (Corruption Online Research and Information System- CORIS) veri tabanı oluşturulması.

Uluslararası Saydamlık Örgütü, ülkelere yasal ve kurumsal anlamda yol göstermek ve destek sağlamak amacıyla “Ulusal Güvenilirlik Sistemleri” oluşturmayı amaçlamaktadır. Bu sistemin hedefi, yolsuzluğu “yüksek riskli” ve

“düşük getirili” bir girişim haline getirmek ve cezalandırmak yerine engellemeyi ön plana çıkarmaktır. Bunlara ilave olarak, hesap verme sorumluluğu ve saydamlığı sağlayarak kurumların güçlendirilmesi de hedeflenmektedir.

3.3.2. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü

Yüksek Denetim Kurumları(sayıştaylar) kurdukları uluslararası ve bölgesel teşkilatlar aracılığıyla denetime ilişkin teorik ve pratik çalışmaları paylaşma ve işbirliği yapma imkanı bulurlar. Bu konudaki en büyük örgüt Uluslar arası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü(International Organization For Supreme Audit Institution – INTOSAI)’dır. INTOSAI 1953 yılında Küba’nın başkenti Havana’da 34 ülkenin katılımıyla kurulmuş ve üye ülke sayısı 170’e ulaşmıştır. INTOSAI’nin Lima’da 1977 yılında yapılan kongresinde alınan kararlar* Yüksek Denetim açısından tarihi niteliktedir (Sayıştay, 1998:7).

Sayıştaylar kamu yönetiminde en iyi/daha iyi uygulamaları teşvik ederek kamu yönetiminin daha etkin şekilde işlemlerini sağlamaya çalışan kuruluşlardır (Barrett, 1999: 8). 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 bulurlar.

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 birisidirler. Genel olarak Sayıştaylar, yolsuzlukla doğrudan mücadele eden kuruluşlar değildirler. Ancak yolsuzlukların önlenmesinde ve ortaya çıkarılmasında nasıl daha etkili olarak kullanılabilecekleri 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 gibidirler (Sayıştay, 2001:1-2):

- 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 uluslar arası kuruluşlarla olan ilişkileri geliştirilmelidir.
- Kamuda görev yapan kimselerin INTOSAI’nin Meslek Ahlakı Kuralları’ndan yararlanmaları sağlanmalıdır.

3.3.3. Uluslararası Ticaret Odası

Uluslararası Ticaret Odası’nın temelleri 1919 yılında Atlanta’da uluslararası bir konferansda 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 (ICCWBO, 2007):

- Özel sektör kuruluşları arasında rüşveti önleyecek metodlar geliştirmek,
- Rüşvet ve zorla para alma (extortion) 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 gelişmelerin takip edilmesi.

Rüşvet ve Yasadışı Faaliyetlerle Mücadele Komisyonu'nun 2007 yılı projesinde şunlar bulunmaktadır (ICCWBO, 2007):

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

SONUÇ

Yolsuzluğun nedenleri çok ve çeşitli olmakla birlikte, geniş halk kitleleri açısından sonuçları değişmemektedir. Şöyle ki; demokrasiye olan inancı temelinden sarsmakta, hukukun üstünlüğü ilkesini önemsiz hale getirmekte, eşitlik ve adalet ilkelerini ve dolayısıyla devlete olan güveni sarsmakta, ekonomik rekabeti olumsuz yönde etkilemekte, verimsiz yatırımlara yol açmakta, yabancı sermayenin gelmesini engellemekte, kalkınmayı geciktirmekte, fakir halk yığınlarının durumlarını daha da zorlaştırıp haklarını ihlal etmekte ve bunların sonucu olarak; yolsuzluk, yoksulluğu ve geniş halk kitleleri arasındaki eşitsizliği artırmaktadır. Bu kadar geniş çapta olumsuz etkisi olan yolsuzluk ile ulusal düzeydeki kurum/kuruluşların mücadelesi yeterli olmamaktadır. Bu nedenle ulusüstü örgütlenmelere (OECD, Dünya Bankası, Avrupa Birliği, IMF, UN, TI gibi) ve bunların yolsuzlukla ilgili uluslararası düzenlemelerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Yolsuzluklarla mücadelede uluslararası işbirliği pek çok açıdan önem arz etmektedir. Şöyle ki; kimi zaman doğru stratejinin kurgulanmasında ya da isteklilikte, yerel kapasitenin yeterli olmadığı durumlar söz konusu olabilmektedir. Bu kapasite sorunu, kimi zaman ilgili alana sarf edilecek yeterli fonların olmayışı ile de kendini gösterebilmektedir. Öte yandan, mücadelede uluslararası normların varlığı, ülkelere sözkonusu kurallara uyma konusunda daha teşvik edici gelmektedir. Ayrıca uluslararası normların varlığı, yolsuzlukla mücadelede oluşturulacak baskı unsurunu da arttırmaktadır. Bunların yanı sıra, çok uluslu şirketlerin müdahil oldukları benzer durumlarda, ilgili ülkenin uluslararası yolsuzlukla mücadelenin bir

parçası olması, bu husustaki sorunların çözüme kavuşturulmasına büyük katkı sağlamaktadır.

Tüm bu nedenlerden dolayı yolsuzluğun iktisadi, siyasi, idari ve toplumsal etkileri nedeniyle oluşturulacak yolsuzlukla mücadele stratejisinin temel unsurlarından birisi de etkin bir uluslararası işbirliği sağlanması olmalıdır.

KAYNAKLAR

1. Ackerman S. R. (1978), **Corruption: A Study in Political Economy**, New York Academic Press, p. 9.
2. Ackerman S. R. (1999), **Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform**, New York, Cambridge University Press, pp. 91-111.
3. Anand S., & Knack, S. & Young, L. & Azfar, O. (2001), "Gender and corruption," **Journal of Development Economics**, Elsevier, vol. 64(1), pp.25-55, February.
4. Barrett, P.,(1999) "Auditing in Contemporary Public Administration", **Public Seminar Series**, The Australian National University, 17 May 1999.
5. Boadi E. G.; Conflict of Interest Nepotism and Cronyism, www.transparency.org/sourcebook/21.pdf, 01/03/2007.
6. Buchanan J., Tollison R. and Tullock G.; (1980), **Toward a Theory of the Rent Seeking Society**, College Station, Texas A&M University Pres, p.9.
7. Commission of The European Communities, The European Parliament and The European Economic and Social Committee on a Comprehensive EU Policy Against Corruption, **Ten Principles for Improving The Fight Against Corruption in Acceding**, Candidate and Other Third Countries, Com(2003) 317 final, Brussels, 28.5.2003.
8. Ferrell O. C., Fraedrich J., and Ferrell L.; (2002), **Business Ethics: Ethical Decision Making and Cases**, New York, Houghton Mifflin Company.
9. Fisher L., (2002), "A Dose of Law and Realism for Presidential Studies", **Presidential Studies Quarterly**, Volume 32, No 4, p. 686.
10. Fredrich C. J.; (1966), "Political Pathology", **The Political Quarterly**, Volume 37, p.74.
11. Hürçan, Y., Kızıldaş, E., Yılmaz, H., (2000), "Türk Kamu Mali yönetimi Mali Saydamlık Standartlarının Neresinde –IMF iyi uygulamalar Tüzüğü Temelinde Bir Değerlendirme ", **Kamu Maliyesinde Saydamlık**, TESEV, İstanbul , s.99-135.
12. Kayrak, M., (2006), "Yolsuzlukla Mücadelede Uluslar arası Örgütler", **SosyoEkonomi**, Sayı:2, Ankara, ss.85-107.
13. Keefer P.; (2003), Democratization and Clientelism: Why are Young Democracies Badly Governed?, **The World Bank Publication**, p. 5.
14. Khan M. H.; "A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries", **IDS Bulletin**, Volume 27, No 2, pp. 12-21.

15. Korkmaz, E. vd. (2001), **Türkiye’de Yolsuzluğun Sosyo-Ekonomik Nedenleri, Etkileri ve Çözüm Önerileri**, İTO Yayınları, Yayın No.35, İstanbul.

16. Mahon, L. M., (2005), **EU Anti-Corruption Policy and 10 Principles for Candidate Countries**, Conference on Anti-Corruption, Ankara, Turkey 7-8 July.

17. Moussis, N., (1993) **Access to Europe**, Guide to Community Policies, 3 rd revised Edition.

18. NAO (National Audit Office) (2000), **Finance Audit and Accountability in the European Union**, London, June.

19. Nye, J.S.; (1968), “Corruption and Development: A Cost-Benefit Analysis”, *Development Digest*, October 1968, pp. 106-115.

20. Pacını C., Swingen J. A. and Rogers H.; “The Role of the OECD and EU Conventions in Combatting Bribery of Foreign Public Officials”, **Journal of Business Ethics**, Volume 37, Issue 4, pp. 385-407.

21. Stokes S. C.; (2007), **Political Clientilism, Handbook of Comparative Politics** Ed. By C. Boix and S. Stokes, Oxford University Press, p. 4.

22. Tanzi V, (2002) “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures”, *IMF Staff Papers*, Vol: 45, No:4.

23. Tanzi, V. and Davoodi, R.H., “Corruption, Growth and Public Finances”, **IMF Working Paper**, WP/00/182.

24. T. C. Sayıştay Başkanlığı, (2001), **Yolsuzlukla Mücadele ve Sayıştayın Rolü**, Araştırma ve Tasnif Grubu, Ankara.

25. T.C. Sayıştay Başkanlığı, (1998), **Sayıştayın 1999 Yılı Bütçesi Münasebetiyle Hazırlanan Rapor**, Ankara.

26. Tekinalp, G., Tekinalp, Ü., (2000), **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Basım Yayım Dağıtım, 2. Bası, İstanbul.

27. Turrow S.; “Bribery: What’s Wrong with Bribery?”, **Journal of Business Ethics**, Volume 4, Issue 4, 249-251.

28. <http://ekutup.dpt.gov.tr/dunya/oik560.pdf> (çevrimiçi 03.09.2007)

29. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp49.htm#top (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, United Nations General Assembly, 96th Plenary Meeting) (çevrimiçi 20.06.2007)

30. (UN, 1996a) <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm> (United Nations, “International Code of Conduct for Public Officials”, United Nations General Assembly 82 nd Plenary Meeting, 12 December 1996) (çevrimiçi 15.03.2007)

31. (UN, 1996b) <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r191.htm> (UN Declaration Against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions, UN General Assembly 86 th Plenary Meeting, 16 December 1996) (çevrimiçi 08.05.2007)

32. <http://www.unicri.it/html/corruption.htm> (UN Global Programme against Corruption: An Outline for Action, UN Centre for International Crime Prevention Office for Drug Control and Crime Prevention and UN Interregional Crime and Justice Research Institute) (çevrimiçi 13.03.2007)

33. http://www.undp.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/docs/Turkey_UN_Convention.doc (çevrimiçi 08.05.2007)

34. http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/convention_e.pdf (çevrimiçi 05.10.2007)

35. (World Bank, 2007a)
<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index> (çevrimiçi 10.10.2007)

36. (World Bank, 2007b)
<http://www.worldbank.org/html/extdr/backgrd/ibrd/corrupt.htm> (çevrimiçi 18.10.2007)

37. <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual/index.htm> (çevrimiçi 06.10.2007)

38. <http://www.tepav.org.tr/eng/admin/dosyabul/upload/YOLSUZLUK.pdf> (çevrimiçi 14.06.2007)

39. <http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/pdf/en.pdf> (çevrimiçi 16.08.2007)

40. <http://www.tbmm.gov.tr/agitpa/sil3/osce/www.osce.at/osze/agit.html> (çevrimiçi 06.08.2007)

41. (MASAK, 2007a) <http://www.masak.gov.tr/tr/yolsuzluk/agit-yolsuzlukla-mucadele-konusunda.htm> (çevrimiçi 20.10.2007)

42. (MASAK, 2007b) <http://www.masak.gov.tr/tr/yolsuzlukmevzuat.htm> (çevrimiçi 06.02.2007)

43. http://www.sigmaweb.org/pages/0,3417,en_33638100.html (çevrimiçi 20.10.2007)

44. Council of Europe, Resolution (1997) 24 on the 20 Guiding Principles for the Fight Against Corruption. [http://www.greco.coe.int/docs/res24\(1997\)e.html](http://www.greco.coe.int/docs/res24(1997)e.html) (çevrimiçi 04.02.2007)

45. <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/yolsuzlukozelhukuk.htm> (çevrimiçi 12.05.2007)

46. (GRECOa, 2007) http://www.coe.int/t/dg1/greco/general/about_en.asp (çevrimiçi 05.11.2007)

47. (GRECOb, 2007) http://www.coe.int/t/dg1/greco/general/4.%20How%20does%20GRECO%20work_en.asp (çevrimiçi 08.11.2007)

48. http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_cooperation/Combating_economic_crime/5_Money_laundering/Default_moneyval.asp (çevrimiçi 10.04.2007)

49.http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/combating/economic_crime/3_technical_cooperation/paco (çevrimiçi 21.09.2007)

50.<http://www.coe.int/t/e/legal%5Faffairs/legal%5Fco%2Doperation/combating%5Feconomic%5Fcrime/3%5Ftechnical%5Fcooperation/octopus/> (çevrimiçi 01.11.2007)

51.(Transparency International) http://www.transparency.org/about_us (çevrimiçi 01.11.2007)

52. www.intosai.org/2LIMADe.html(çevrimiçi 03.07.2001)
53.<http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption/id863/index.html> (çevrimiçi 12.06.2007)