

BİR OLGU OLARAK YOLSUZLUK : NEDENLER, ETKİLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ*

RAPORUN YAZIMINDA GÖREV ALAN UZMANLAR

R. Bülent TARHAN Başbakanlık Başmüfettişi

Yrd. Doç. Dr. Ömer Faruk GENÇKAYA Bilkent Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğretim Üyesi

Ergin ERGÜL Hakim, Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel
Müdürlüğü Daire Başkanı

Kemal ÖZSEMERÇİ Sayıştay Başdenetçisi

Hakan ÖZBARAN Sayıştay Denetçisi

* Bu kitap, Türkiye Büyük Millet Meclisi Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu (10/9) Raporunun I. Kısmı ile Komisyon Raporunun TBMM tarafından bastırılan baskısında yer almayan I. Kısma ait eklerden oluşmaktadır.

GİRİŞ

Kalkınma, büyüme ve refahın tüm toplum katmanlarına adil bir biçimde dağıtılması birçok ülkenin temel sorunları arasında yer almaktadır. Bazı ülkeler doğal kaynaklar yönünden zengin olmalarına karşılık yeterli büyüme sağlayamamaktadır ve kişi başına gelirleri son derece düşüktür. Öte yandan, kalkınmanın insani boyutunda yeterli düzeyde eğitilmiş insan gücü bulunan bazı ülkelerde de ekonomik istikrarsızlık gözlenmektedir.

“*Temel çevresel, toplumsal ve ekonomik hizmetlerin, bu hizmetlerin dayandığı ekolojik ve toplumsal sistemlerin varlığını tehdit etmeksizin herkese sunulduğu*” sürdürülebilir kalkınma tanımı dikkate alındığında,¹ evrensel kriterler olarak düşünülen kişi başına gelirin yükseltilmesi, daha uzun yaşam beklentisi veya bebek ölüm oranının azaltılması ülkeden ülkeye değişmektedir.

Ülkelerin tarihsel ve kültürel değerleriyle yukarıda sayılan evrensel kriterler arasındaki açık farklılıklar dünyanın her yerinde mevcuttur. Bununla birlikte, değişik ülkelerdeki farklı uygulamaları açıklayan ve evrensel bir niteliğe sahip temel bir insani unsur bulunmaktadır: *kişisel çıkar*.² Bu çıkar tanımı kişinin kendi ailesi ya da arkadaş gruplarının refah ve saadetini de içerebilir. Düşünürlerin “hırs” ve “tamah,” ekonomistlerin ise, “yararın en çoklaştırılması” biçiminde tanımladıkları kişisel çıkar üretim sürecinde denetlenememesi, yaygın yolsuzluğun ortaya çıkmasına yol açabilmektedir.

Kişisel çıkar, iyi yönetildiği takdirde üretici etkinliklere yönlendirilerek, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayabilir. Kötü yönetilen kişisel çıkar ise, toplumsal refah konusunda yıkıcı bir etki yaparak kaynakların israf edilmesine yol açar. İnsanların kaynakları hem üretim hem de kişisel yarar sağlamak amacıyla kullanmaları durumunda ekonomik etkinliğin olumlu yararları bölünerek ekonomik anlamda “rant arama” olarak tanımlanan süreç başlar.

Globalleşme eğilimiyle dünya ekonomisinin bütünleşmesinin etkileri ülkeleri ekonomik yaşamın liberalleştirilmesine yönlendirmektedir. Bu sürecin önemli bir tamamlayıcısı olan ilke ekonomi yönetimlerinin saydam ve hesap verebilir bir biçimde yeniden yapılandırılmasıdır.

Sovyetler Birliği’nin dağılması ve Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte, uluslararası para hareketlerinin dayandığı ilkeler değişmiştir.³ Önceki dönemde iyi yönetim ilkelerine uymayan siyasi rejimlerin iş başında olduğu, genellikle, iki taraflı anlaşmalara dayanan yatırım ortamında kredi verenler neredeyse koşulsuz yatırım yaptıkları ülkelerin siyasi düzenlerini olumlu anlamda değiştirmek niyetinde de olmamışlardır. Günümüzde, yüksek rekabet ortamında yatırımların beklenen geri dönüşümleri sağlaması önem kazanmıştır. İstikrarlı makro-ekonomik politikalar, sağlıklı düzenleyici yapılar, daha saydam ve hesap verebilen kamu kurumları ve mülkiyet ve yatırımcı haklarının korunması “doğrudan yabancı sermaye yatırımları” ve “uluslararası mali piyasalara” anlamlı düzeyde ulaşmak için temel ön koşullar haline gelmiştir.

Merkezi ve planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçen ülkelerde düzenleyici mekanizmaların bulunmayışı “rant arama,” “yolsuzluk” ve “büyük çaplı soygunlar”a neden olmaktadır. Bunların yanı sıra, düzenli, açık, adil ve rekabetçi seçimlerle iş başına gelen yöneticilerin

¹ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, *Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III*, İstanbul: IULA-EMME, 2002, s. 11-2.

² Susan Rose-Ackerman, *Corruption and Government, Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge: Cambridge University Press, 1999, s. 2.

³ Vito Tanzi, “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures,” George T. Abed ve Sanjeev Gupta, derl., *Governance, Corruption & Economic Performance*, Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2002, s. 2-4.

bulunduğu demokratik ülkelerde etkin bir sivil toplumun geliştirilmesi, hükümetin hesap vermesi ve yönetimin olabildiğince saydamlığa sahip olması önem kazanmaktadır.

Yolsuzluk ve “iyi yönetim” konularının giderek önem kazanmasının başka nedenleri de bulunmaktadır. Her şeyden önce, ticari ve düzenleyici örgütler yanında uluslararası mali kurumlar da saydam siyasa oluşturulması ve uygulanması konularında uluslararası standartlar geliştirmektedirler. Bu bağlamda, başta Uluslararası Para Fonu (IMF) olmak üzere, Dünya Bankası ve Uluslararası İskan Bankası gibi kuruluşlar mali ve bankacılık alanlarında standartlar ve ilkeler oluşturmaktadırlar..

Hükümet dışı örgütler (NGO) ve medya dahil öteki sivil toplum örgütleri de daha saydam ve hesap verebilen ekonomi yönetimlerinin oluşturulması konularına ilgi göstermektedirler. Gelişen teknoloji ve İnternet aracılığıyla, hükümetlerin ekonomik başarıları yanında başarısızlıkları da hızlı bir biçimde kamuoyunun bilgisine sunulabilmektedir. Bu tür haberler arasında yolsuzluk ve görevi suistimal olaylarının yaygınlığı, global kamuoyunun iyi yönetişime ilgisini artırmıştır. Hükümet dışı örgütler, kendi hükümetlerinin daha etkin ve verimli çalışması için izleme görevi yapmak yanında, Uluslararası Saydamlık örgütü gibi kuruluşlar yolsuzlukla doğrudan mücadele etmektedirler. Ayrıca, ülkelerin saydamlık, hesap verme ve iyi yönetim göstergeleri itibarıyla siyasi ve ekonomik risk değerlendirmesi yapan örgütler de bulunmaktadır.

Uluslararası Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşlar ve ulus üstü siyasi yapılar yolsuzlukla mücadele konusunda sözleşme ve ilkeler geliştirerek yolsuzluk konusunda uluslararası kamuoyu yaratılması, yolsuzluğun azaltılması ve iyi yönetişimin yaygınlaştırılmasına çalışmaktadırlar.

Türkiye’de yapılan saha araştırmaların sonuçlarına göre, yolsuzluğun toplumsal, siyasi ve ekonomik yapılar üzerindeki olumsuz etkileri artmaktadır. Son yıllarda yaşanan kronik ekonomik krizlerin temel nedenleri arasında kamu yönetimindeki yolsuzluk olgularının etkisi yadsınamaz. 3 Kasım 2002 tarihinde yapılan erken genel seçim sonuçları, vatandaşların siyasi reform ve yolsuzlukla mücadelede etkin mücadele isteminin bir yansıması olarak ta yorumlanmaktadır.

Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün yayınladığı 2002 yolsuzluk algılaması endeksinde Türkiye 102 ülke arasında 64 üncü sırada yer almaktadır. Başta TESEV, TÜSİAD ve TOBB olmak üzere hükümet dışı birçok kuruluş (siyasal partiler ve diğer sivil toplum kuruluşları) tarafından yapılan saha çalışmaları yolsuzluğun yaygınlığını kanıtlamaktadır.

Sevizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da belirtildiği gibi kamu yönetiminde insan kaynaklarını, idari ilke ve işleyişi kapsayan bütünleştirilmiş, köktenci ve sürekli bir reform gereklidir. Bu çerçevede, kamu yönetiminde görevlerin dağıtımı, örgütsel yapılar, personel sistemi, kaynaklar ve bunların kullanımı ile kamu ile ilişkiler sistemindeki eksiklikleri giderecek çalışmalar, 12 Ocak 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararında 57’nci Hükümetin öncelikleri arasında ilan edilmiştir.

Çeşitli kamu kuruluşlarından temsilcilerin katılımıyla oluşturulan “Kamu Yönetiminde Saydamlığın Artırılması ve İyi Yönetişimin Güçlendirilmesi” Yürütme Komitesi, bu konuda bir Eylem Planı hazırlamıştır. Eylem Planı kamu yönetiminde etkililik ve verimlilik yoksunluğu yanında, saydamlığın bulunmayışını yolsuzluğun başlıca nedenleri olarak benimsemiştir. Eylem Planı, yolsuzluğun azaltılmasıyla ilgili olarak risk azaltıcı, disiplin artırıcı, denetim sağlayan, bürokrasiyi azaltan ve güven artırıcı stratejik hedefler belirlemiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere bir dizi işleyimsel amaç da belirlenmiştir.

Ocak 2003’te 58’nci Hükümetin ilan ettiği Eylem Planı’nda da yolsuzlukla ilgili bir bölüm yer almıştır. Öncelikler arasında, Avrupa Konseyi Yolsuzlukla İlgili Ceza ve Medeni Kanun Sözleşmesi’nin onaylanması, ceza kanunundaki yolsuzlukla ilgili yaptırımların artırılması, siyasi partilerin finansmanında saydamlığın güçlendirilmesi, “sır” kavramıyla ilgili hükümleri gözden geçirilerek bilgiye ulaşmanın güçlendirilmesi ile Hükümet, kamu yönetimi ve sivil toplum arasındaki diyalogun artırılması sayılmaktadır. Bu bağlamda Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nde oluşturulan bir çalışma grubu teknik işbirliği konusunda öncelikli üç alan belirlemiştir: *Kamu hizmetlerine ilişkin*

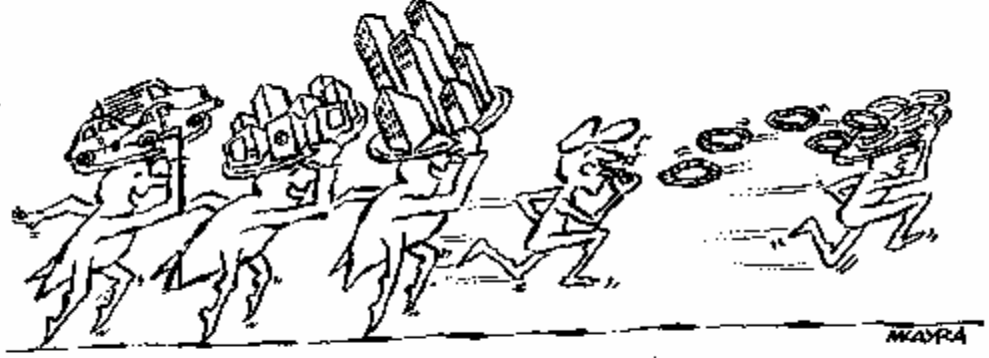
hükümlerin açıklık, katılım ve kalite ilkelerine göre geliştirilmesi ve yolsuzlukla mücadelede uzman birimlerin güçlendirilmesi ve bunun sürekli eğitimle desteklenmesi ve kamu bilincinin güçlendirilmesi.

Nisan 2003'te kurulan 59 uncu Cumhuriyet Hükümeti de, programında yolsuzlukla mücadeleye özel bir önem ve değer verdiği gibi, uygulamalarıyla 57 nci ve 58 inci hükümetler döneminde hazırlanan eylem planlarının takipçisi olacağını göstermiştir.

Bu bağlamda; Türkiye'de yolsuzlukla mücadele stratejilerinin geliştirilmesi ve yaşama geçirilmesi için bir çok ön koşulun var olduğunu söylemek olanaklıdır. Son yıllarda, konuyla ilgili olarak beliren kararlı siyasi irade ve liderlik yanında, gerek yasal düzenlemeler gerekse, yolsuzluğun önlenmesi konusunda kamu yönetimince geliştirilen program ve kuruluşlar önem taşımaktadır. Bu konudaki kararlılığın ve etkinliğin sürdürülmesinde kamuoyunun bilinçlendirilmesi ve sivil toplumun sürece etkin bir biçimde katılımı da dikkat çekicidir. Ayrıca, özellikle kamu yönetiminde öngörülen reform girişimlerinin de sürece olumlu katkıda bulunacağı açıktır.

Bununla birlikte, 2002 Eylem Planı'nda öngörülen eşgüdüm ve yürütme mekanizmalarının yaşama geçirilememesi alınacak önlemleri geciktirmiştir. Konunun kapsamı ve boyutları düşünüldüğünde, alınacak önlem ve girişilecek eylemlerin eşgüdümünün büyük önem taşıdığı görülecektir. Türkiye'deki mevzuat ve örgüt hiyerarşisi böyle bir yapılanmayı daha da gerekli kılmaktadır.

Yolsuzlukla Mücadele konusunda 57 nci Hükümetin Eylem Planı ile 58 nci Hükümetin Acil Eylem Planının birlikte değerlendirilerek; kamu yönetiminde *saydamlığın güçlendirilmesi, iyi yönetişimin sağlanması ve yolsuzlukla mücadele edilmesi* için, Eylem Planı'nda öngörülen ve öteki yolsuzlukla mücadele önlemlerinin yürütülmesi, eşgüdüm sağlanması ve sonuçların izlenmesi için gerekli mekanizmaların güçlendirilmesi temel amaç olmalıdır. İkinci olarak, kamu yönetiminde yolsuzluk ve devlet kaynaklarının yağmalanmasını önleyici kapasitelerin artırılması ve yolsuzluk riskinin azaltılmasına çalışılmalıdır. Denetim olanaklarının güçlendirilmesi ve kalitesinin artırılması yanında, ceza hukuku sistemimizin soruşturma ve kovuşturma kapasitelerinin Avrupa Birliği ve uluslararası standartlara kavuşturulması öncelik taşınmalıdır. Örgün yanında yaygın eğitim olanaklarını da kullanarak kamuoyunun bilinçlendirilmesi sürecin devamlılığı ve etkililiğinde en hassas araçlar arasındadır. Son olarak, sivil toplum örgütlerinin ve temsilcileri aracılığıyla iş dünyasının yolsuzlukla mücadele sürecine etkin katılımı ile bu kuruluşların izleme ve etkileme kapasitelerini geliştirmelerine yardımcı olunmalıdır.



BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL ANLAMDA YOLSUZLUK VE YOLSUZLUK TÜRLERİ

1.1 YOLSUZLUK TANIMI VE TEMEL UNSURLARI

1.1.1 YOLSUZLUĞUN TANIMI

Yolsuzluğun çok çeşitli bilimsel tanımları yapılmıştır. Yaygın bir tanıma göre, yolsuzluk “kamu gücünün özel çıkarlar amacıyla kötüye kullanılmasıdır.”⁴ Daha kapsamlı yolsuzluk tanımı ise “kamu gücüyle” sınırlı olmayan “herhangi bir görevin özel çıkarlar için kötüye kullanılmasını” içerir.⁵ Kaynakların kullanılmasında tek elci yetkiye sahip olan, görevleriyle ilgili konularda tek başlarına karar alma yetkilerini kötüye kullanan ve hesap verme mekanizmaları bulunmayan görevlilerin bu süreçte kendi çıkarlarını gözetmeleri yolsuzluğa neden olmaktadır. Böylece, yolsuzluğu aşağıdaki formülle açıklayabiliriz:⁶

YOLSUZLUK = TEKELCİ YAPILAR + TEK BAŞINA KARAR ALMA YETKİSİ + HESAP VERMEME

Birleşmiş Milletler Bölgeler Arası Suç ve Adalet Araştırmaları Enstitüsü'nün (UNICRI) bir raporuna göre yolsuzluk; “*kamu ve özel kuruluşların karar verme mekanizmalarındaki yozlaşma ve bozulma*” olarak ifade edilmektedir.

Dünya Bankası tarafından kullanılan en yaygın ve basit yolsuzluk tanımına göre, yolsuzluk “*kamu gücünün özel çıkarlar amacıyla kötüye kullanılmasıdır.*” Bu tanımı esas alarak yolsuzluğun

⁴ Dünya Bankası, www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/ ve Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı, www.usaid.gov/democracy/anticorruption/index.html

⁵ Uluslararası Saydamlık Örgütü, “Background Information to the Corruption Perceptions Index,” www.transparency.org/de/documents/cpi/2000/qanda.html

⁶ Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*, Berkeley: University of California Press, 1988.

özel sektör faaliyetlerinde görülmediği söylenemez. İhale ve işe alma süreçleri başta olmak üzere yolsuzluk özel sektörde de gözlemlenen bir olgudur.

Yolsuzluk olgusunun çok karmaşık unsurlar, süreçler ve ilişkiler içermesi nedeniyle tanımlanmasında da önemli güçlüklerle karşılaşmaktadır. Bu nedenle; uluslararası belgelerin bir çoğunda yolsuzluk kavramını tanımlamak yerine, türlerinin ve biçimlerinin belirtilmesiyle yetinilmiştir.

Yolsuzluk tanımı, uluslararası sözleşme niteliğindeki belgelerden sadece 4 Ocak 1999 tarihli Avrupa Konseyi Yolsuzlukla Mücadele Özel Hukuk Sözleşmesinin 2 nci maddesinde yer almaktadır.

Anılan sözleşmenin amacı açısından yolsuzluk; "...doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan rüşvet ve yasadışı bir menfaat temin eden kişinin yürüttüğü görevlerin veya gerekli davranışların yasalara uygun bir şekilde yerine getirilmesinde sapmalara yol açan rüşvet veya başka her türlü yasadışı menfaatin talep edilmesi, teklif edilmesi, verilmesi ya da kabul edilmesi" anlamına gelmektedir.

Yolsuzluk her ne kadar kamu sektörü ile özdeşleşen bir olgu olsa da yolsuzluğun özel sektör faaliyetlerinde görülmediği söylenemez. İhale ve işe alma süreçleri başta olmak üzere yolsuzluk özel sektörde de gözlemlenen bir olgudur.

Yolsuzluğun tanımı konusunda gelinen en son aşama, özel sektörü de kapsayacak şekilde şöyle ifade edilmektedir; "*Emanet edilmiş yetkinin, kamusal ve özel çıkarları zedeleyecek şekilde her türlü kötüye kullanımı*".

Nitekim; Uluslararası Saydamlık Örgütü (Transparency International) Viyana'da yürütülmekte olan Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin Mart 2003 tarihindeki 5'inci dönem görüşmeleri sırasında yayımlandığı bir bildiriyle, özel sektördeki yolsuzluk olgusuna dikkat çekmiş ve özel sektörde yolsuzluk olgusunun kabul edilmesi gereğine dair aşağıdaki gerekçeleri belirtmiştir:

- a-) Bir çok ülkede özel sektör, kamu sektöründen daha büyüktür,
- b-) Özelleştirme, kaynak yaratma gibi nedenlerle iki sektör arasında ilişkiler mevcuttur,
- c-) Özel sektördeki yolsuzluğu hoş görmek kamuya olan güveni sarsmaktadır,
- d-) OECD nezdinde ve bir çok ülkede özel sektöre karşı da harekete geçme ihtiyacı görülmektedir.

Yolsuzluğun tanımlarını çoğaltmak mümkündür. Hangi biçimde tanımlanırsa tanımlansın yolsuzluk, bir olumsuzluğu ve ahlaki zafiyeti ifade etmekte; genel anlamda toplumsal yozlaşmaya ve bozulmaya işaret etmekte ve kamu sektörü, özel sektör, sivil-asker bürokrasi, siyaset ve medya yani her alanda görülebilmektedir.

1.1.2 YOLSUZLUĞUN TEMEL UNSURLARI

Bir yolsuzluk eylemi ya da ilişkisinde dört esas unsur bulunmaktadır: *Ortak yetkiyle donatılmış kişi ya da kişiler, kişi ya da grubun karar alma gücünü veya ortak yetkilerini düzenleyen mevcut kurallar, kuralların kişi ya da grup tarafından ihlal edilmesi ve kuralların ihlal edilmesi sonucunda kişi ya da gruba çıkar sağlanırken ortak değerlere zarar verilmesi.*⁷

1.1.2.1. YETKİ UNSURU

Yolsuzluk olgusu -zimmet suçu gibi bazı türleri istisna olmak üzere- karşılıklı ilişkiyi içerdiğinden çok taraflıdır. Taraflardan birisi "*yetkili*"dir. Demokratik sistemlerde ortak yetkiyle donatılmış kamu görevlileri dışında, ortak karar alma ve ortak eylem sürecine dahil olan dernekler, şirketler ve öteki kuruluşlar da bu kapsamda sayılır. Bir başka deyişle, "*yetki*" kavramı kamu ve özel

⁷ Mark E. Warren, "Corrupting Democracy," Amerikan Siyasi Bilimler Derneği Yıllık Toplantısında sunulmuş tebliğ, Boston, 29 Ağustos-1 Eylül 2002, s. 11-12.

sektör ayırımı yapmaksızın kişi veya kişilerin ortak yetki kullanma veya ortak karar alma gücü olarak ifade edilir.

1.1.2.2. YETKİ VEREN KURALLAR

Özellikle siyasi yolsuzluklar incelendiğinde, “kamusal sorunların ne olup olmadığı kadar bu sorunların nasıl çözümlenmesi gerektiğini” düzenleyen kuralların önemli olduğu görülmektedir. Demokrasinin en temel kuralı ortak karar ve eylemlerden etkilenenlerin bu süreçlere katılmasıdır. Bireylere kendilerini etkileyecek kamusal konuları etkilemede eşit olanak tanıyan bu süreç toplumsal yazılı (yasalar ve diğer düzenlemeler) ve sözlü (örf ve adet) çeşitli kurullarla düzenlenmektedir. Bireysel hakları düzenleyen kurallar yanında ortak amaç ve hedeflerden kaynaklanan asli kurullar da bulunmaktadır.

Kurallar ne kadar özgül ve daha az tartışmalı olursa yolsuzluğa yol açan görevlerle ilgili uyulması gereken koşulları belirlemek daha kolay olmaktadır.

1.1.2.3. KURALLARIN KİŞİ VEYA GRUPLAR TARAFINDAN İHLAL EDİLMESİ

Bir görevlinin kendisine verilen yetkiyi “yazılı” kurallara aykırı olarak kullanması veya yasaları ihlal etmesi unsuru, en geniş anlamda, kamusal (ortak) yararın ihlali şeklinde anlaşılmaktadır. Karar ve eylemlerden etkilenenlerin bu kararların alınması ve işlemin yapılmasına dahil edilmesi kuralının ihlali yolsuzluk olarak tanımlanmaktadır.

Bu nedenle, “demokraside meydana gelen yolsuzluğun aslında bir demokrasi yolsuzluğu olduğu ve bunun diğer siyasal sistemlerde olanaksız olduğu” iddia edilmektedir.⁸ Ortak yaşam ve amaçları oluşturan ahlaki değerlerin bireysel tamah ve hırs nedeniyle kirletilmesi şeklinde ortaya çıkan yolsuzluğun demokrasiye verdiği zarar sadece tamah ve hırs değil, bunların ortak karar alma sürecine meşruiyet verecek kişi veya kurumların dışlamasından da kaynaklanmaktadır.

Demokratik siyasal sistemlerde yolsuzluğa yol açan kararlar halk tarafından kabul görmeyeceğinden kamuoyundan gizli tutulur. Bir başka deyişle, yolsuzluk, açıkça bir *riyakarlık* eylemidir. Bazı koşullarda yolsuzluğun gizlilik unsuru gözardı edilebilmektedir. Özellikle, yolsuzluğun toplum geneline yayıldığı ve yolsuzluklara karışanların arkalarında güçlü destekçilerinin bulunduğu durumlarda gizliliğe ihtiyaç duyulmayabilir.⁹

1.1.2.4. ÇIKAR UNSURU

Yolsuzluk kavramı demokratik kuralların kötü bir biçimde uygulanması yanında kendilerini yetkili kılan kurumsal ve toplumsal düzenlemelere karşın başkalarının aleyhine kendilerine çıkar sağlayanlara yöneltilen bir suçlamadır.

Yolsuzluğun oluşması için en az iki ya da daha fazla kişinin çıkarının bulunması gerekir. Bu çıkar, yolsuzluk olaylarında maddi bir nitelik (*rüşvet* veya *zimmet*) taşıyabileceği gibi, bazı durumlarda, kayırmacılık (*nepotizm*, *kronizm* veya *patronaj*) gibi doğrudan ekonomik bir anlamı bulunmayan ilişkiler şeklinde karşımıza çıkabilmektedir. Her iki koşulda da yetkili kişi ya da kişiler, yetkilerini özel bir amaç için kurallara aykırı bir biçimde kullanmaktadır.

Aynı şekilde; ekonomik ve siyasal nüfuzun kullanılması da bir etkileme aracıdır. Siyasi ya da ekonomik güce sahip kişiler bu güçlerini kullanarak yetkili kişiden ayrıcalıklı bir işlem yapılmasını isteyebilirler. Bu durumda kişi, ileride kendisi için kullanabileceği bir çıkar olanağına sahip olmaktadır.

1.2 YOLSUZLUK TÜRLERİ

Yolsuzluk olgusunun sınıflandırılmasına ilişkin bir görüşe göre, yolsuzluk *karşılık* esasına, taraflar arasındaki menfaat transferine ve dolayısıyla bir trampa ilişkisine dayanır. Bu nedenle de ancak yetkiyi kullanan ve bu yetki kullanımından yararlanan ve/veya yararlananlar varsa yolsuzluktan

⁸ Donatella della Porta ve Alberto Vanucci, *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*, New York: Walter de Gruyter, 1999.

⁹ Kemal Özsemerci, *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*, Yüksek Lisans Tezi, TODAİE, Ankara, Ekim 2002, s. 17.

söz edilebilir. Bu görüş; doğal olarak kendi mantığına uygun biçimde sadece rüşveti yolsuzluk olarak benimsemektedir.

Ancak, ağırlıklı görüşe göre, zimmet, irtikap, görevi kötüye kullanma, nüfuz suistimali kayırmacılık gibi fiiller de yolsuzluk türleri arasındadır. Ancak bunlardan bir kısmı ceza yasalarında veya ceza hükmü içeren özel yasalarda yaptırıma bağlanan eylemler olarak sayılırken, bir kısmı da herhangi bir suç tanımını içinde yer almamaktadır.

Bu durumda, yolsuzluk türlerini veya eylemlerini iki ana başlık altında incelemek mümkündür.

a-) Doğrudan Ceza Yaptırımına Bağlanmış Yolsuzluk Eylemleri ve

b-) Dolayısıyla Ceza Yaptırımına Bağlanan veya Suç Sayılmayan Yolsuzluk Eylemleri.

Komisyonumuz, bu sınıflandırmayla uygulamadaki ve teorideki genel sınıflandırmaların tamamen dışına çıktığının farkındadır.

Gerçekten de mevcut araştırmalardaki sınıflandırma, genellikle; “Siyasal, yönetsel” veya “Siyasal, yönetsel ekonomik”; yada “maddi çıkar içerikli, maddi çıkara dayanmayan” ayırımlarına dayanmaktadır. Ancak; çoğu kez siyasal, yönetsel ve ekonomik eylemler iç içe geçebilmekte; eylemin hangi tür sınıflamanın kapsamı içine alınmasında güçlüklerle karşılaşmaktadır. Örneğin; patronaj ve lobcilik siyasal sınıflandırma içerisinde yer bulabildiği gibi, sonuçta yönetsel kararlarla oluştuğu veya yönetsel kararların zafiyete uğratılması sonucunu doğurduğu için yönetsel sınıflandırma içinde sayılabilmektedir.

Aynı şekilde “kayırmacılık” genellikle “maddi çıkara dayanmayan” tasnifi içinde yer almakla birlikte; kayırmacılık sonucunda hak etmediği mevkiye getirilen bir kamu görevlisinin getirildiği makamın maddi olanaklarından yararlanacağı kuşkusuzdur.

Yolsuzluk türlerinin net bir şekilde ayırma tabi tutulamaması sorunu uluslararası belgelerdeki yolsuzluk sınıflandırmalarında da kendini göstermektedir.

Amerika Devletler Örgütünün (Organization of American States, OAS), 29 Mart 1996 tarihli Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin “Yolsuzluk Eylemleri” başlıklı 6 ncı maddesine göre bir sınıflandırma yapılmıştır:

a-) Kamu görevi ifa eden bir kişi yada bir kamu görevlisinden, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan, kamu görevini ifa etmesi için veya bu görevini yerine getirmekten imtina etmesi için para ile ifade edilen bir değer ya da hediye, armağan, vaat v.b. gibi kendisi, başka birisi veya bir kurum için sair menfaatlerin talep edilmesi veya kabul edilmesi;

b-) Kamu görevi ifa eden bir kişi yada bir kamu görevlisine, doğrudan ya da dolaylı yollardan, kamu görevini ifa etmesi veya bu görevini yetine getirmekten imtina etmesi için para ile ifade edilen bir değer ya da hediye, armağan, vaat v.b. gibi kendisi, başka birisi veya bir kurum namına sair menfaatlerin önerilmesi veya verilmesi,

c-) Kendisi adına ya da üçüncü taraflar adına yasadışı menfaatler elde etmek amacıyla kamu görevi ifa eden bir kişi ya da kamu görevlisi tarafından kamu görevinin ifa edilmesi ya da kamu görevini ifa etmekten imtina edilmesi;

d-) Bu madde de atıfta bulunulan eylemlerden herhangi birisinden dolayı ortaya çıkan malların hile ile ele geçirilmesi;

e-) Bu madde de belirtilen eylemlerin herhangi birinin tertip edilmesine, işbirliği içinde yapılmasına veya gerçekleştirilmesine katılma ya da bu olaylarda yardımcı, işbirlikçi, kışkırtıcı, lider veya yardımcı olarak yer almak.

Avrupa Konseyinin Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin 27.01.1999 tarihli “Ceza Hukuku Sözleşmesi,” aktif ve pasif rüşveti, kara para aklama suçunu, nüfuz ticaretini ve “yanlış veya eksik bilgiye dayalı bir fatura yada herhangi bir muhasebe belgesini düzenlemek yada kullanmak”, “yasalara aykırı bir biçimde herhangi bir ödeme kaydının yapılmaması” şeklindeki muhasebe fiillerini, yolsuzluk olarak kabul etmektedir.

15 Kasım 2000 tarihli “Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi”nin 8 nci maddesinde, yolsuzluklar aşğıdaki gibi sayılmaktadır:

1-Her taraf Devlet, kasten işlenmesi halinde aşğıdaki eylemlerin suç haline getirilmesi için yasal ve diğere gerekli önlemleri alacaktır.

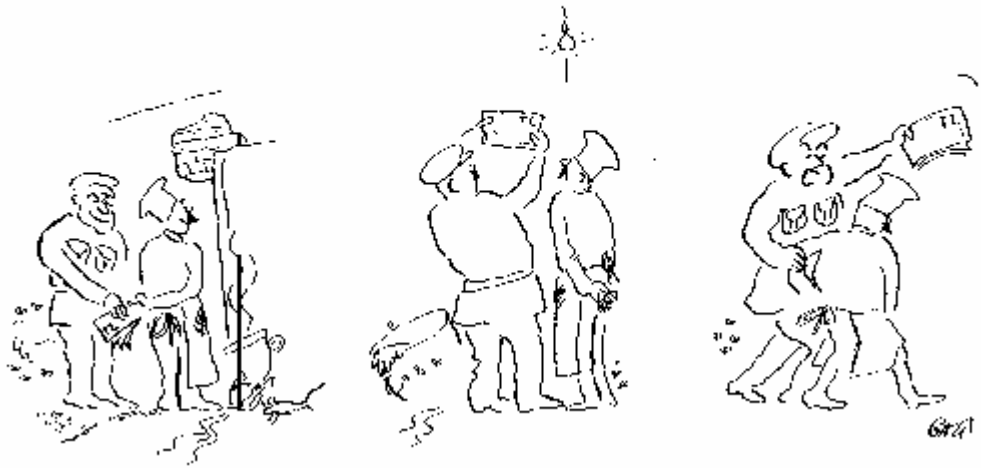
(a) Bir kamu görevlisine resmi görevlerinin yerine getirilmesi çerçevesinde bir işlem yapması veya yapmaktan kaçınması için, kendisi veya üçüncü bir kişi veya lehine, haksız bir menfaatin doğrudan veya dolaylı olarak vaadedilmesi, teklif edilmesi yada verilmesi;

(b) Bir kamu görevlisinin resmi görevlerinin yerine getirilmesi çerçevesinde bir işlem yapması veya yapmaktan kaçınması için, kendisi veya üçüncü bir kişi veya taraf lehine, haksız bir menfaati doğrudan veya dolaylı olarak talep etmesi veya kabulü;

2-Her taraf Devlet, bu maddenin 1. fıkrasında sözedilen eylemlerin, yabancı kamu görevlileri veya uluslararası memurların katılımıyla gerçekleşmesi halinde, bunların suç haline getirilmesi için gerekli yasal ve diğere önlemleri almayı değerlendirecektir. Aynı şekilde, her Taraf Devlet yolsuzluğun diğere biçimlerini de suç haleni getirmeyi değerlendirecektir.

3-Her Taraf Devlet bu maddeye göre ihdas edilen bir suçta iştirak eylemini de suç haline getirmek için gerekli olabilecek benzer önlemleri alacaktır.

4-Bu maddenin 1. fıkrasının ve bu sözleşmenin 9. maddesinin uygulanması bakımından, “Kamu görevlisi”, kamu görevi yapan veya iç hukukta tanımlandığı şekilde kamuya yönelik bir hizmet gören ve bu hizmeti veren kişinin bulunduğu Taraf Devletin ceza yasasına göre de hizmeti bu şekilde uygulayan kişi anlamına gelir.



1.2.1. DOĞRUDAN CEZAI YAPTIRIMA BAĞLANAN YOLSUZLUK TÜRLERİ¹⁰

1.2.1.1. RÜŞVET

¹⁰ Bu bölümde kısaca belirtilen suçların dışında kalanlara, raporun "Türkiye Deneyimi" başlıklı bölümünün "Türk Mevzuatı" alt başlıklı bölümünde değinilmiştir.

En genel anlamıyla rüşvet; “yetkili birisine başkası tarafından toplumun usul ve kurallarına aykırı bir şekilde menfaat vaat edilerek yada sağlanarak bir işin yaptırılması” şeklinde tanımlanabilir.¹¹

Türk Hukuk Lügatında ise; rüşvet: “...Memur sayılan kimsenin vazifesine giren bir iş için (...) kanunca verilmesi icabetmeyen bir para veya mal alması veya herhangi bir menfaat temin emesi, yahut para, mal veya menfaat hakkında taahhüt veya teminat kabul etmesidir”.

Rüşvet suçu, Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) üçüncü faslında yer alan, 211 ve 219 ncu maddeler arasında düzenlenmiştir. Buna göre, rüşvet,

Ceza Kanununun tatbikinde memur sayılanların, kanunen veya nizamem yapmaya veya yapmamaya mecbur oldukları şeyi yapmak veya yapmamak için aldıkları veya başkalarına aldıkları para, hediye ve her ne nam altında olursa olsun sağladıkları diğer menfaatler ile bu maksatla alıp sattıkları veya ihale eyledikleri taşınır ve taşınmaz malların gerçek değeri ile verilip alınan bedel arasındaki fahiş fark”tır.

1.2.1.2. ZİMMET

Tek taraflı olma özelliği nedeniyle diğer yolsuzluk türlerinden ayrılan zimmet kavramı, “memurun ya da özel yasalarına göre memur sayılan kamu görevlilerinin görevleri gereği zilyetlik alanlarına tevdi edilen kamusal kaynakları yasalara aykırı şekilde kendisi ya da üçüncü kişiler için harcaması, kullanması ya da mülk edinmesidir.” Özel sektörde ya da görevli olmayan memurlar yönünden karşılığı ise, “*hizmet sebebiyle emniyeti suiistimal*”dir.

Tek yönlü olması nedeniyle, zimmetin, yolsuzluk suçu sayılmamasına ilişkin bir görüş de bulunmaktadır. Ancak özellikle ülkemizde yaşanan grup şirketlerine ve paravan şirketlere yüksek hacimli (*montanlı*) krediler verilerek ya da “back to back” (hortumlama) kredilerle özel bankaların içinin boşaltılması suretiyle oluşan, Cumhuriyet tarihimizin en büyük yolsuzluk olayı, “*zimmet*” ve “*hizmet sebebiyle emniyeti suiistimal*” suçlarının da yolsuzluk sayılması gereğini bir kez daha ortaya koymuştur.

TCK'nun 202 nci maddesine göre;

Görevi sebebiyle kendisine tevdi olunan veya muhafaza, denetim veya sorumluluğu altında bulunan para veya para yerine geçen evrak veya senetleri veya diğer malları zimmetine geçiren memura altı yıldan oniki yıla kadar ağır hapis ve meydana gelen zararın bir misli kadar ağır para cezası verilir.

1.2.1.3. İRTİKAP

Bilimsel çalışmalarda, “haraç” veya “aktif yiyicilik” ya da “aktif rüşvet” olarak nitelendirilen “irtikap”ın rüşvetten farkı; bu süreçte, hizmet alan tarafın, ikna ya da manevi cebir yöntemleriyle memura bir bedel ödemeye zorlanmasıdır. Ancak çoğu kez, rüşvet ile irtikap arasındaki ayırım kolay yapılamamaktadır. TCK'nun 209 uncu maddesinde düzenlenmiştir.

1.2.1.4. KARA PARANIN AKLANMASI

Yasadışı yollardan elde edilen gelire kara para denildiği gibi bu gelirin normal ve temiz bir kazanç gibi yasal ekonomiye sokulması da, kara para aklama olarak ifade edilmektedir.

Hukukumuzda, kara paranın aklanması 13.11.1996 tarih ve 4208 sayılı kanunla suç olarak kabul edilmiş ve böylece mevzuatımıza “kara para” deyimini de girmiştir. Yasanın çıkartılma amacı, birinci maddesinde ifade edildiği şekilde, “kara para aklanmasının önlenmesi konusunda uygulanacak esasları belirlemektir.”

¹¹ Ahmet Mumcu, *Osmanlı Devletinde Rüşvet, Özellikle Adli Rüşvet*, Ankara: AÜHF yayını, 1969, s. 1.

4208 Sayılı Kanununun 2 nci maddesinin (a) fıkrası hükmüne göre; aşağıda yer alan kanunlarda suç sayılan fiillerin işlenmesi suretiyle elde edilen para ve sair menfaatler *karapara* kabul edilmiştir:

a-) 1918 Sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun,

b-) 6136 Sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar Hakkındaki Kanun,

c-) 2238 Sayılı Organ ve Doku Alınması, Saklanması ve Nakli Hakkındaki Kanun,

d-) 2863 Sayılı Kültür ve Tâbiat Varlıklarının Korunması Hakkındaki Kanun,

e-) 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun 359/b maddesindeki fiiller,

f-) TCK'nun 125 ila 173 üncü maddeleri arasında yer alan "Devletin Şahsiyetine Karşı İşlenen Cürümler" ve

g-) TCK'nın bazı maddelerinde yer alan suçlar.

Bu maddeler de konu edilen fiiller ise, adam kaçırma, şantaj, silah kaçakçılığı, kalpazanlık, sahte para ve resmi bilet ticareti, resmi mühür, damga ve evraklarda sahtekarlık, uyuşturucu madde ticareti, fuhşa aracılık, yağma, yol kesme, adam kaldırma, ağır dolandırıcılık ve hileli iflas ve 2 Ocak 2003 tarih ve 4782 sayılı kanun ile eklenen rüşvet ve uluslararası ticarî işlemlerde yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesidir.

1.2.1.5. DOLANDIRICILIK

Günümüzde, özellikle ticaret ve sanayiinin gelişmiş olduğu toplumlarda oldukça sık rastlanan "dolandırıcılık" suçu ekonomik değerlere karşı işlenen bir suçtur.

TCK'nun 503 üncü maddesinde, "Bir kişiyi kandırabilecek nitelikte hile ve desiseler yaparak hataya düşürüp onun veya başkasının zararına, kendisine veya başkasına haksız menfaat sağlayan kişinin işlemiş olduğu bir suç" olarak, tanımlanmaktadır.

1.2.1.6. EMNİYETİ SUİSTİMAL

Emniyeti suiistimal ya da güveni kötüye kullanma, herhangi bir kimsenin başkasına ait olup belli bir surette kullanılmak üzere teslim alınan şeyden kendisi ya da başkası hesabına faydalanılmasıdır.

TCK'nun 508 inci maddesinde, " Her kim başkasına ait olupta iade veya muayyen bir suretle istimal etmek üzere kendisine tevdi veya her ne namla olursa olsun teslim olunan bir şeyi kendisinin veya başkasının menfaatine olarak satar veya rehnedir veya sarf ve istihlak eder yahut ketim ve inkar eyler veyahut tahvil ve tağyir ederse (.....) cezalandırılır" hükmü mevcuttur.

Aynı Kanununun 510'uncu maddesine göre, "Geçen iki maddede (TCK Madde 508 ve 509) yazılı cürümler meslek ve sanat veya ticaret veya hizmet sebebiyle veya emanetçi sıfatıyla veyahut idare etmek için kendisine tevdi olunan veya teminat olarak teslim edilen şeyler üzerinde yapılırsa (...)" ifadesi bulunmaktadır.

Bu suç, uygulamada en çok hizmet sebebiyle işlendiğinden, 510 uncu madde "hizmet sebebiyle emniyeti suiistimal suçu" olarak da, tanımlanmaktadır.

1.2.1.7. İÇERDEN ÖĞRENENLERİN TİCARETİ (INSIDER TRADING)

2499 sayılı Kanununun 47 nci maddesinin A/1 bendine göre, sermaye piyasası araçlarının değerini etkileyebilecek, henüz kamuya açıklanmamış bilgileri kendisine veya üçüncü kişilere menfaat sağlamak amacıyla kullanarak sermaye piyasasında işlem yapanlar arasındaki fırsat eşitliğini bozacak şekilde mameleki yarar sağlamak veya bir zararı bertaraf etmek, *içerden öğrenenlerin ticareti* olarak tanımlanmaktadır.

1.2.2. DOLAYLI OLARAK CEZA YAPTIRIMINA BAĞLANAN VEYA SUÇ SAYILMAYAN YOLSUZLUK TÜRLERİ¹²

Bu bölümde, TCK’nda veya ceza hükmü içeren diğer kanunlarda suç olarak tanımlanmayan, ancak unsurlarının mevcudiyeti halinde görevi ihmal ya da görevi suiistimal suçlarının kapsamında düşünülebilecek yolsuzluk eylemleri açıklanmaktadır.

1.2.2.1. RANT KOLLAMA

Rant kollama, “çıkar ve baskı gruplarının, devlet tarafından suni olarak yaratılmış bir ekonomik transferi elde etmek için giriştikleri faaliyetlerdir.”

Suni rant bazı ekonomik faaliyetlerin devlet tarafından düzenlenmesi veya ekonomik faaliyetler üzerine sınırlar konulması suretiyle ortaya çıkmaktadır. Rant kollama kavramı da; suni rantın, baskı ve çıkar grupları tarafından elde edilmeye çalışılmasını ifade etmektedir. Rant kollamanın bazı türleri ise şunlardır:

a-) Monopol kollama: Devlet tarafından imtiyaz hakkı verilen bir monopolün elde edilmesi için baskı ve çıkar gruplarının girişmiş oldukları faaliyetlerdir.

b-) Tarife kollama: Çıkar ve baskı gruplarının yurtiçi piyasada karlarını maksimum düzeye çıkarmak için mal ve hizmetlerin ithalinde yasaklamalar ya da ithalat vergisi konulması için giriştikleri lobicilik faaliyetleridir.

c-) Lisans Kollama: İthalatta tahsisli kotalardan lisans belgesi almak için yapılan lobicilik faaliyetleridir.

d-) Kota Kollama: İthalatın kota veya kontenjan sistemine tabi olması durumunda bazı kişi ve kurumların global kota ve tahsisli kotaların artırılması girişimleridir.

e-) Teşvik kollama: Çıkar ve baskı gruplarının, faizsiz veya düşük faizli krediler, tarımsal ürünler için destekleme alımları, vergi istisna ve muafiyetleri gibi devletten mali yardım elde etmek için yaptıkları faaliyetlerdir.

f-) Sosyal yardım kollama: Ekonomide kişi ve kurumların lobicilik yaparak devletten sosyal gayeli mali yardım (ör. işsizlik yardımı, fakirlik yardımı vb..) elde etme faaliyetleridir.

1.2.2.2. LOBİCİLİK

Lobicilik, çıkar ve baskı gruplarının siyasal karar alma sürecinde, iktidar partilerini, muhalefet partilerini, bürokratları etkileyerek, kendi menfaatleri doğrultusunda yönlendirmeleridir. Bu tür faaliyetlerle, kamu sektöründe en uygun kararın alınması engellenmektedir.

Lobicilik faaliyetleri; seçimler aşamasında bir siyasal partiye maddi ya da diğer şekillerde yardımda bulunma, seçimlerden sonra milletvekillerini çeşitli şekillerde etkileyerek, parlamentoda kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmelerini sağlama, biçimlerinde ortaya çıkabilmektedir.

1.2.2.3. OY TİCARETİ

Oy ticareti, yasama faaliyetlerinin yürütüldüğü aşamada ortaya çıkan siyasal bir yozlaşma türüdür. Yasama faaliyetlerini yürüten parlamentoda, siyasal kararların alınmasında, siyasi partilerin, menfaatleri doğrultusunda parlamentoya sundukları kanun tasarı ve tekliflerini karşılıklı olarak desteklemelerine “oy ticareti” denir. Bu durum karşılıklı oy alışverişi anlamına gelmektedir.

Oy ticaretinin, bazı durumlarda parlamentonun karar alma sürecini hızlandırdığı iddia edilmektedir. Ancak çoğu durumda oy ticareti siyasal yozlaşmaya neden olabilmektedir. Uygulamada, siyasal partilerin, genellikle, “ortak çıkarları” doğrultusunda birbirlerini destekledikleri görülmektedir. Örneğin, milletvekili maaşlarının yükseltilmesi, emekli ikramiyesinin artırılması, milletvekili emekliliğinin kolaylaştırılması gibi konularda milletvekillerinin daha kolay anlaşmış oldukları görülmektedir.

1.2.2.4. KAYIRMACILIK

¹² Coşkun Can Aktan, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, İstanbul: Afa Yayıncılık A.Ş., 1992.

Kayırmacılık, kamu işlemlerini yerine getiren görevlinin, yakınlarını haksız yere ve yasalara aykırı olarak kayırması, arka çıkmasıdır. Türkçe'de kullanılan "iltimas" kavramı da kayırmacılık ile eş anlamlıdır. Halk dilinde kullanılan "torpil" kavramı da iltimas ve kayırmacılık kavramlarına karşılık gelmektedir. Kayırmacılığın değişik türleri bulunmaktadır:

a-) Akraba kayırmacılığı (nepotizm)

Beceri, yetenek, başarı ve eğitim düzeyi vb. unsurlar dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkileri esas alınarak bir kimsenin bir devlet görevinde istihdam edilmesi atanması ya da terfien yükseltilmesidir.

Akraba kayırmacılığı, geleneksel bağların ve ilişkilerin yoğun olarak yaşandığı az gelişmiş ülkelerde daha yaygın olarak görülmektedir.

Bazı yazarlar nepotizm olgusunda kamu görevlisinin bir çıkarı olmadığını ileri sürmekle birlikte, bazı yazarlar da tam tersini düşünmektedirler. Bunun sonucunda kamu görevlisinin "itibar görme", "takdir edilme" gibi psikolojik ve toplumsal kazanç elde ettiği; ayrıca hak etmeden bulunduğu statünün maddi olanaklarından yararlanması nedeniyle maddi çıkar elde ettiği kuşkusuzdur.

b-) Eş-dost kayırmacılığı (kronizm)

Kamu görevlilerinin işe alınmasında liyakat (yeterlik) ve eşitlik ilkeleri yerine eş-dost ilişkileri esas alınması suretiyle yapılan kayırmacılıktır.

Nepotizmde kayırılan kişi akraba, kronizmde ise eş-dost olmaktadır. Günümüzde Türkiye'de yaygın olarak görülen "*Hemşehri kayırmacılığı*" da kronizmin özel bir türü olarak değerlendirilebilir.

c-) Siyasal kayırmacılık (partizanlık/patronaj)

Siyasal partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamaları olarak tanımlanmaktadır.

Partizanlık, merkezi kuruluşların yanında, özellikle, mahalli kamu hizmetlerini yürüten kurumlarda daha yaygın olarak görülmektedir. Siyasal kayırmacılığa birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de yaygın olarak rastlanmaktadır.

Siyasal kayırmacılığın bir başka biçimi de, üst düzey bürokratların siyasi iktidarların değişmesiyle birlikte, ideoloji, nepotizm-kronizm gibi faktörler esas alınarak, görevden alınmalarıdır ki literatürde bu duruma "patronaj" adı verilmektedir.

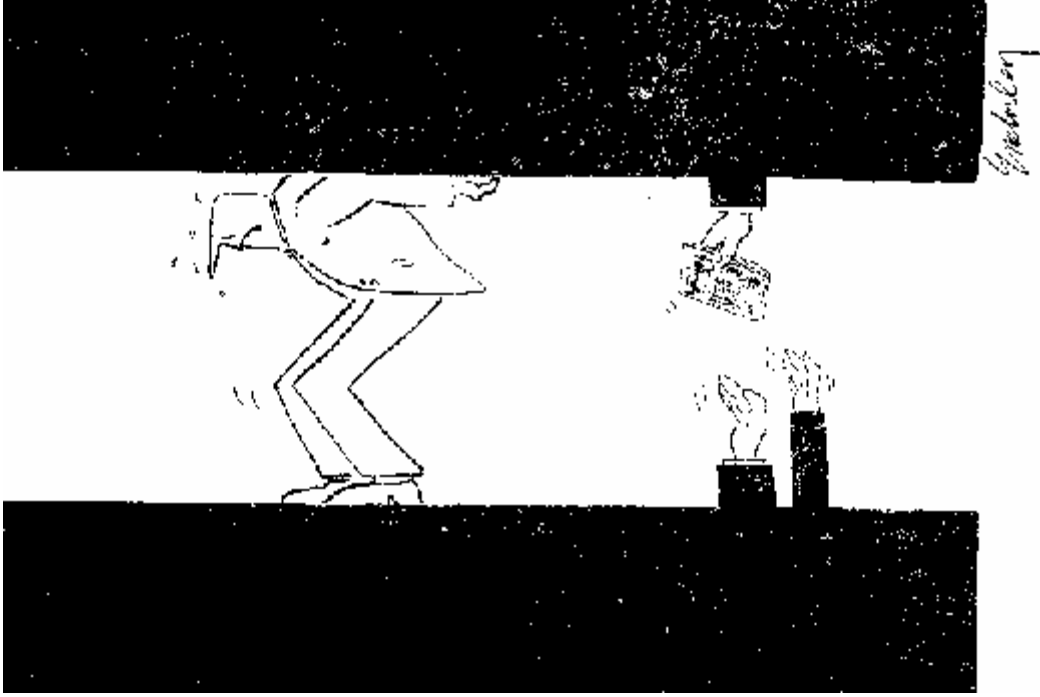
d-) Hizmet kayırmacılığı

Siyasal iktidarın gelecek seçimlerde yeniden iktidarda kalabilmek amacıyla bütçe tahsisatlarını, oylarını maksimize edecek şekilde kendi seçim bölgelerine tahsis etmesi ve böylece bütçe kaynaklarını yağmalamasıdır.

Bu tür yozlaşma ile kamu kaynaklarının dağıtımında yerleşim bölgeleri ve ihtiyaçlar dikkate alınmamakta, hizmetler siyasi iktidarların kendi seçim bölgelerine götürülmektedir.

1.2.2.5. DİĞER

Yukarıda belirtilen hususlar dışında; *kurumsal bilginin kötüye kullanılması, anayasa ihlalleri, politik faaliyetlerde harcanan paranın kaynağının gizli tutulması, mal beyanında bulunmama veya eksik mal beyanı verme, hediye alma, hukuka aykırı dinlemeler (wired tapping) politik bilgi sızdırma (political espionage)* özellikle yerel kamu hizmetlerini yürütmekle görevli hizmet birimlerinde yaygın olarak görülen *aşırı partizanlık (zealotry)*, siyasi kayırmacılığın bir türü olan *gönül yapma (suvasyon)* gibi eylemler de çeşitli araştırmalar ve çalışmalarda yolsuzluk türleri arasında sayılmaktadır.



İKİNCİ BÖLÜM YOLSUZLUĞUN TARİHÇESİ

Yolsuzluğun tarihi, neredeyse devletlerin tarihi kadar eskidir. Tarihin her döneminde ve dünyanın her yerinde yolsuzluklarla karşılaşmıştır. Bu nedenle; rapordaki "tarih" başlığı, yolsuzlukların tarihini yazmak iddiasına değil; sadece dünyadaki ve Osmanlı ve Cumhuriyet tarihimizdeki bazı kilometre taşlarını anımsatmak ihtiyacına vurgu yapmaktadır.

2.1 YOLSUZLUĞUN DÜNYA TARİHİ

Sümerolog Veysel Donbaz'ın çözdüğü İstanbul Arkeoloji Müzesinde bulunan M.Ö. 4000 yıllarına ait bir Sümer tableti, rüşvetin ilk belgesi niteliindedir:

"Sümer Okul Günleri" adını taşıyan bu tablette okulunda başarısız bir öğrenciden bahsediliyor. Bu öğrencinin ailesi de çocuklarının derslerinde başarılı olmasını istiyorlar. Bu amaçla öğretmeni evlerine davet ediyorlar öğretmeni yedirip içiriyor, hatta türlü hediyeler de veriyorlar. Bütün gecenin bu şekilde geçtiği yazılı tablette. Sonra ne mi oluyor? Sorusunun cevabı tabletin devamında veriliyor ve başarısız öğrenci birden sınıfın en başarılı öğrencisi oluveriyor. Sınıfın şefi yani başkanı yapılıyor.

2300 yıl önce Brahman Başbakanının yolsuzluğun 40 yolunu saydığı; eski Çin'de ise, rüşveti önlemek üzere memurlara maaşlarına ek olarak "yang-lien" adıyla bir ek ödemede bulunduğu bilinmektedir.

İki bin yıl önce Hint Kralı Kathilya bu konuyu ele alan "Arthashtra" adlı bir kitap yazmıştır.

İlk çağın önemli hukuk eserlerinden olan Hamurabi Kanunlarında ise, rüşvetle ilgili bir konuda hüküm veren yargıcın, sonradan bu hükmü değiştirmesi halinde görevinden alınacağı, bir daha kesinlikle yargıçlık yapamayacağı ve davaya konu olan miktarın on iki katı tutarında tazminat ödeyeceği hükmü yer almıştır.

Eski Yunan'da para ve mal düşkünlüğü bir hayli yaygındı. Yoksul insana kötü gözle bakılırdı. Memurlar arasında rüşvet olayının artması sonucunda, ünlü Yunanlı Hatip ve devlet adamı

Demostenes (İ.Ö. 384-322) kendini rüşvetle mücadeleye adanmış, ancak kendisi de rüşvet almak suçundan mahkum olmuştur.¹³

Platon, “Devlet memurları hiçbir hediye almadan hizmet etmelidirler. Buna uymayanlar yargı kararlarıyla cezalandırıldığında cenaze merasimi yapılmadan gömülmelidirler” derken, herhalde, yolsuzluğun, dünyada bu günkü boyutlara ulaşabileceğini tahmin etmemiştir.

Dante, yedi yüz yıl önce, rüşvetçileri cehennem en derinine koyarak, ortaçağda yolsuz davranışlara duyulan nefreti yansıtmıştır. Shakespeare, bazı oyunlarında yolsuzluğa yer vermiştir.

19 uncu yüzyılın sonlarında yolsuzlukla mücadelede hakim olan görüş, yolsuzluğun nedenini partizan müdahalelerde, görmektedir. Amerika Birleşik Devletleri’nde Devlet Başkanı J. Garfield’in politik destekten yoksun işsiz birisi tarafından öldürülmesi üzerine, sistem sorgulanır ve Devlet Personel Birimini oluşturan ve patronajı azaltan *Pendleton Kanunu* (1883) çıkarılmıştır. Böylece, “ganimet” sisteminden “liyakat ve kariyer” sistemine geçilmiştir.

Daha sonra “İlerlemeci Yöntemi” savunular devreye girmişlerdir. Devletin etkinliği ve demokratik sorumluluk için, kamu yönetimi sisteminin parti politikasından bağımsız olması gerektiği belirtilir ve moral değerlerin (dürüstlüğü) önemi vurgulanmıştır. Kuralların standartlaştırılmasını sağlamak üzere merkezileştirme önerilmiştir. Örgütsel etkinliğin ve rasyonelliğin sağlanması önem kazanmıştır.

Son olarak, ortaya çıkan ve hala hakim olan ve geniş görüş açısı olarak adlandırılabilir Panoptik yöntem ise, Jeremy Bentham’ın 19 ncu yüzyılda hapisanelerin görünmeyen bir gardiyan tarafından gözetlenebilmesi için önerdiği *Panopticon* isimli gözetim düzeninden esinlenerek geliştirilmiştir. İletişim ve bilişim teknolojisini de kullanan bu yöntem bütünsel bir anlayışı ifade etmektedir. 1970’lerdeki skandalların yeni mali unsurlar içermesi ve bunu soruşturacak savcılarının ve denetçilerin yeni güç ve kaynaklara sahip olmaları ihtiyacı üzerine geliştirilmiştir. Yolsuzluk tanımı genişletilir; yolsuzluğun her zaman için beklenir olması esası getirilmiştir. Örgütsel stratejilerin yetersizliği; araştırma, gözetim ve denetime dayanan cezai yaptırımların kesin olarak uygulanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu görüşle birlikte, yeni örgütler, birimler oluşturulmuş; eski birimler personel ve teknoloji açısından yenilenmiş ve dış kontrol tekniklerinin ileri uzantıları kullanılmaya başlanmıştır.

Özellikle, 1990’lardan sonra bütün dünyada yolsuzluklarla mücadeleye özel bir önem verilmesi bir tespiti doğrulamaktadır: **Uygarlık ilerledikçe kan suçları azalmakta; hile suçları artmaktadır.**

2.2. TÜRKİYE’DE YOLSUZLUĞUN TARİHİ

2.2.1. OSMANLI DEVLETİNİN GÜNÜMÜZE OLAN ETKİSİ

Türkiye Cumhuriyetinin temellerini oluşturan Osmanlı Devletinin zengin kültürel ve toplumsal dokusunun Cumhuriyet döneminde de etkilerini sürdürdüğü, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin güçlü bir devlet olmasında Osmanlıdan devralınan tarihsel ve kültürel zenginliğin yadsınamaz ağırlıkta bir payı olduğu kuşkusuzdur. Ancak tarihsel süreç nesnel bir bakış açısıyla değerlendirilirse, toplumların geleceğe yönelik vizyon yaratma imkanları olur.

Osmanlı Devletinden devraldığımız mirasın övünç ve onur duyacağımız yanları çok fazladır. Ama kabul etmek gerekir ki; tarihçiler, Osmanlı İmparatorluğunun çöküşünü hazırlayan önemli nedenler arasında “rüşvet”in de bulunduğunu yazmaktadır. Tanzimatın ilanından sonra padişah ve yüksek rütbeli memurlar başta olmak üzere, devleti idare edenlerin rüşvet almamak üzere Kuran’a el bastığını bilinmektedir.

Osmanlı’da rüşvet özellikle memur atamalarında son derece yaygın olduğu gözlenmektedir.

¹³ Günay Kanmaz, “Rüşvet ve Yolsuzluklar ve Bunlarla Mücadele Yolları”, *Uzman-Der Dergisi*, 2 (8), 1999, s. 15.

16 ncı yüzyıla kadar, Osmanlı devletinde güçlü bir otoritenin kurulduğu, devletin güçlü ve düzenli memur kadrosuyla, idare örgütüyle ülkenin her köşesine egemen olduğu söylenebilir.

Merkez otoritesinin gücü ve ülkedeki denetimi 1600'lü yıllara kadar hemen her alanda kendini belli etmektedir. Devletin, çağın koşulları içinde çok gelişmiş bir bütçe düzeni vardır. Mali konularda en küçük bir aksaklık bile hoşgörülle karşılanmamaktadır.¹⁴

Daha sonraki dönemlerde ise, tarih kitaplarında Osmanlı Devletine rüşveti ilk bulaştırmanın Şemsi Paşa olduğu belirtilmektedir:

Tarihçi Peçevi'nin bir başka tarihçi olan Ali'den aktararak yazdığına göre, III. Murad'ın vezirlerinden Şemsi Paşa ataları Kızıl Ahmetli ailesinin öcünü almak için bir bahane bulup, padişaha 40.000 altın rüşvet almayı kabul ettirmiştir. Böylece rüşvet hastalığını devletin en yüksek katına da bulaştırdığını tarihçi Ali'ye bizzat kendisi anlatmıştır.

Aynı Şemsi Paşa bu olaydan sonra da padişaha verilen dilekçeleri yüklü rüşvetler karşılığında almaya ve aldığı rüşvetlerin bir bölümünü de padişaha vermeye, böylece bir komisyoncu gibi çalışmaya başlamıştır.¹⁵

16 ncı yüzyıldan sonra, Osmanlı Devleti'nde idari sistem ile birlikte mali sistem de çözülmeye başlamış; devlet, yavaş yavaş otoritesini kaybetmiş, yolsuzluk ve rüşvet için uygun bir ortam oluşmuştur.

Bu gelişmeyi destekleyen ve güçlendiren başka bir etken 16.yüzyıl sonlarına doğru İmparatorluğun içine düştüğü mali ve parasal sıkıntı sonucu dar gelirli kamu yöneticilerinin giderek artan geçim sıkıntısı içine düşmeleri ve bunun sonucu olarak dürüstlük ve saygınlıkları üzerinde olumsuz etkilerin ortaya çıkmasıdır.

Böylece, genel olarak sistemin yozlaşması ve parasal sıkıntıların da kamu yöneticileri üzerinde daha çok baskılar getirmesi sonucu Türk kamu yönetimi-halk ilişkilerinde rüşvet büyük boyutlara varan bir yaygınlık kazanmış ve zaman içinde gelenekleşmiştir.¹⁶

16 ncı yüzyıla ilişkin olarak, Defterdar Sarı Mehmet Paşanın gözlemleri de, bu dönemde yolsuzlukların çok görülmeye başlandığı yönündedir. Bu dönemde yolsuzluğun boyutları genişlemiştir:

Osmanlı düzenindeki bu bozulmalar devlet yönetimini olumsuz yönde etkilemiştir. Özellikle toprak edinme imkanının genişlemesi, iltizam usulünün yaygınlaşması ve yeni iş alanlarının açılması memurların ilgisini karlı uğraşlara çekmiştir. Nüfuzlarından yararlanan memurlar, kolaylıkla toprak edinmekte, sürülerle koyun beslemekte, kaçakçılık yapmaktadırlar.¹⁷

Osmanlı toprak düzeni 16 ncı yüzyılın ortalarından başlayarak, derebeyler ve mültezimler elinde çökmeye başlamıştır. Köylü halk, çoğu zaman mal, ırz ve can güvenliğinden mahrum kalmıştır. Halk, eşkıyanın yanında, devlet adına ya da devlet desteği ile karşısına çıkanlardan kaçmak zorunda kalmıştır.

Yine bu dönemde yazılan birçok eserde, kendileri de genelde birer yönetici olan yazarlar, rüşvetin olumsuz yanlarını belirtmekte ve önlenmesi için çareler önermektedirler.

Bu eserlerden en önemlileri olarak, Lütfi Paşa'nın 16 ncı yüzyılda yazdığı *Asafname'si*, Koçi Bey'in 17 nci yüzyılda yazdığı kendi adıyla anılan *Risalesi*,¹⁷ nci yüzyılın fikir adamlarından Hazerfan Hüseyin Efendi'nin *Talhis al-Bayan fi Kavanin-i Al-i Osman* adlı eseri ve Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın 1703 yılında Üçüncü Ahmet'e sunduğu *Nasa-ih ul-Vuzara va al-Umara* adlı eserleri sayılabilir.

Padişahların da rüşvet ve yolsuzlukları önlemek için çeşitli çarelere başvurdukları bilinmektedir.

¹⁴ İsmail Cem, *Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi*, İstanbul: Cem Yayınevi, 1989, s. 99.

¹⁵ Mumcu, *agk.*, s. 87.

¹⁶ Yavuz Bayar, "Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet," *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (3), 1979, s. 48.

¹⁷ Cem, *agk.*, s. 218.

Orhan Bey ve II.Murad sabahları saray kapısı önünde yüksek bir yere çıkarak halkın dertlerini şahsen duymak isterlerdi. Divan-ı Hümayun'un ilk görevi şikayet dinlemektir. Hükümdarlar Fatih Sultan Mehmed'den itibaren Divan'da hazır bulunmak geleneğini de kaldırdıktan sonra "Adalet Köşkü" denilen ve Divana açılan bir penceresi olan yerden özellikle davaları dinlemişlerdir. IV.Mehmet bu amaçla Edirne Sarayında değişiklikler yaptırmıştır. Osmanlı hükümdarlarına bu geleneğin Anadolu Selçuklularından geçtiği bilinmektedir. Padişahlar fırsat buldukça tebdil gezerlerdi. Casus tuttıkları ve bunların yolsuzluklar hakkında ilginç şifreli raporlar sundukları bilinmektedir. Padişah veya vezir-i azam reyanın şikayetleri üzerine gerekirse müfettiş yollar; ya da inanılır ve güvenilir bir mahalli memuru teftişle görevlendirirdi. Bütün bu şikayetlerin ve teftişlerin sonucunda düzeltilmesi gerekli bir aksaklık görülürse, bunlar çıkartılan adaletnamelerde belirtilir ve reyanın hakkının korunması, rüşvet ve benzeri yolsuzlukların yasaklandığı, aksine hareket eden yöneticilerin şiddetle cezalandırılacağı bildirilirdi.¹⁸

Kadı ve naipleri rüşvet almaktan alıkoyabilecek bir önlem ise, temyiz olanağının bulunmamasıdır. Divan-ı Hümayun, kadıların verdiği kesin hükümleri son merci olarak görüşür ve gerekirse bozabilirdi. Böylece, en küçük bir naibin bile verdiği kararların veziri azam başkanlığındaki bir kurulda görüşülebilmesi, hatta bazen bizzat sultan tarafından bile duruma el konulması halk için büyük bir güvence niteliğindedir.

Tanzimat döneminde, ilk defa değişik toplumsal gruplar tarafından otoritenin paylaşımı gündeme gelmiş; dolayısıyla kamu yönetimi üzerinde de toplumsal grupların etkileme çabaları ortaya çıkmıştır.

İkinci Mahmut döneminde, köklü reformlar gerçekleştirilmeye, özellikle de, o devir Avrupa'sını model alan modern bir bürokrasi oluşturulmaya çalışılmıştır.

Örneğin, ehliyetsiz kişilerin memur olmasını önlemek için sıkı sınav usulleri uygulanmıştır

Rüşvete karşı alınan en önemli önlem kamu görevlilerinin, görevlerine ilişkin suçların cezalandırılması için bir ceza kanunnamesinin yürürlüğe konmasıdır. İkinci Mahmut kanunname, özellikle, rüşvet suçunun cezalandırılmasını emretmişti. Kanunda, en küçük rütbeli memurdan, en yüksek rütbeli memura kadar, herhangi bir memurun rüşvet aldığı tespit edildiği takdirde, cezalandırılacağı belirtilmektedir.

Rüşveti önlemeye ilişkin daha ciddi önlemler, 1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı'nda yer almıştır. Tanzimat Fermanı ile rüşveti önlemeye ilişkin etkili tedbirler de öngörülmüş, Ferman yayımlandıktan bir yıl sonra, 1840 yılında yürürlüğe giren Ceza Kanunnamesinin beşinci faslında rüşvet suçu geniş şekilde düzenlenmiştir.

1849 yılında ise, bütün memurlara, rüşvet almayacaklarına ilişkin yemin etme usulü getirilmiş;1855 yılında yürürlüğe giren nizamname ile rüşvet sayılacak ve sayılmayacak hediyeler tespit edilmiştir.

1858 yılında ise, Fransız Ceza Kanunundan yararlanılarak yeni bir Ceza Kanunu yapılmış; bu Kanun'da da rüşvet ile ilgili hükümler -Nizamnamenin rüşvet sayılan ve sayılmayan hediyeler ile ilgili hükümleri de dahil olmak üzere- yer almıştır.

Tanzimat Döneminde alınan önlemler ile ilk zamanlar başarılı sonuçlar elde edilmeye başlandığı söylenebilir. Bu dönemde, rüşvetle savaşmak için iyi niyetle alınan ve dönemin dürüst ve değerli devlet adamlarınca yürütülen tedbirlerin uygulanması, daha sonra yine gevşemiş ve Osmanlı Devleti yıkılana değin rüşvet ve yolsuzlukların yaygınlığı azalmamıştır.

¹⁸ *agk.*, s. 261-262.

OSMANLI ARŞİVİNDEN SEÇMELER

1	Tarih: 1220 (Hicrî) Dosya No: 120 Gömlük No: 4864 Fon Kodu: HAT
	İstanbul'a zahire almağa gönderileceklerin rüşvet verüp fıkara eza etmelerinin ve peşin para verilmedikçe mahsul almalarının meni'ne dair ellerinden sened alındığı hakkında.
2	Tarih: 1207 (Hicrî) Dosya No: 255 Gömlük No: 14520 Fon Kodu: HAT
	Benim vezirim, Ocaklı'dan rüşvet alan Yeniçeri ağasını azl ve nefyeyledim. Yeni Ağaya tenbihatı hâvi Ferman yazasın. Kethüda nasb olunan İbrahim Efendi'ye hakkâniyet üzere hizmet edüp rüşvet almamasını tekid eylesin! Kış geliyor, Hotin Kalesi elyevm Nemçelü'de, teslim etmeyince müsâleha sahih olmaz Reis Efendi nizam versin. Elçiyi ilzam eylesin. Çıkan Yeniçeri ağasının Ali Fevzi namındaki hazinedarın diyar-ı âhare nefyedesin.
3	Tarih: 1206 (Hicrî) Dosya No: 193 Gömlük No: 9441 Fon Kodu: HAT
	Vüzera tayinlerinde Sadrazam tarafından usulsüzlük ve padişahın tepkisini çeken yanlışlıkların yapıldığı, vüzeradan mansıb için rüşvet alınmaması istendiği buna riayet edilmediği tekaüde ayrılacakların uygun seçilmediği vb. hususlarda kaymakam paşaya hitab.
4	Tarih: 1204 (Hicrî) Dosya No: 273 Gömlük No: 16086 Fon Kodu: HAT
	Rikab Kethüdalığı'na tayin olunan Çelebi Efendi'nin Edirne'den hareketine ve Ordu Kethüdalığı'ndan kendi arzusuyla istifa etmesi Sadrazamı müteesir ve tevcihden memnun olduğuna ve yeni Peksimetcibaşı'ya atfolunan bin altın rüşvet sözü eskisine söylenmiş yalnız bir sözden ibaret olduğuna dair.
5	Tarih: 20/R /1276 (Hicrî) Dosya No: 111 Gömlük No: 66 Fon Kodu: A.}MKT.MVL.
	Manatoğlu Yongeki'ye rüşvet vermesinden, Gelibolulu Yorgaki'ye ise rüşvet almasından dolayı hapis sürgün ve aldığı rüşvetin iki mislinin istirdadı cezası verildiği.
6	Tarih: 16/S /1276 (Hicrî) Dosya No: 110 Gömlük No: 10 Fon Kodu: A.}MKT.MVL.
	Hassa Ordusu Piyade İkinci Redif Alayı Birinci Taburu mensubatından beş neferden rüşvet alarak zamanından önce hizmet tezkeresi veren Başçavuş Canib ile İbrahim Kavas ve neferat-ı merkumenin sorgulanıp cezalandırılmaları.
7	Tarih: 02/Ca/1274 (Hicrî) Dosya No: 302 Gömlük No: 22 Fon Kodu: A.}MKT.UM..
	Âşâr ve ondalık rüsumu tahsilinde yolsuzluk yapan Belgradcık Müdürü Yusuf Efendi ile mültezimler hakkında gerekli kanuni işlerin yapılması.
8	Tarih: 25/Ş /1272 (Hicrî) Dosya No: 92 Gömlük No: 47 Fon Kodu: A.}MKT.DV..
	Tüccar Lasbak Kasar'ın zahiresini İskenderiye'den taşırken yolsuzluk yaptığı iddia edilen kaptan hakkında tahkikat ile gereğinin icrası.
9	Tarih: 23/B /1272 (Hicrî) Dosya No: 180 Gömlük No: 43 Fon Kodu: A.}MKT.NZD.
	Yolsuzluktan dolayı Kırkkilise mülki idari ve mali yöneticilerinin azli ve yerlerine yenilerinin tayini.
10	Tarih: 25/C /1272 (Hicrî) Dosya No: 226 Gömlük No: 98 Fon Kodu: A.}MKT.UM..
	Ekseri büyük valilerin akrabalarını yanında istihdam etmekte oldukları ve bunların devlet işlerine karışmalarının bir takım yolsuzluklara neden olduğundan bunun men'ine dair olan irade-i seniyyeyi aldığı; kendisinin bu konuya gereken titizliği gösterdiği ifadesini havi Yemen valisi'nin yazısı.
11	Tarih: 22/Z /1270 (Hicrî) Dosya No: 164 Gömlük No: 28 Fon Kodu: A.}MKT.UM..
	Âşâr tahsilatında yolsuzluk yapıldığı iddiasının tahkik edilerek men olunması.
12	Tarih: 08/Ş /1268 (Hicrî) Dosya No: 38 Gömlük No: 15 Fon Kodu: A.}AMD.
	Askeri havalelerin tahsili sırasında yolsuzluk yapan Arabistan Ordusu süvari mülazimi Hasan Ağa'nın cezalandırıldığı.

2.2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ

2.2.2.1. GENEL OLARAK

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte, yöneticilere yakınlık ya da akrabalık gibi konumlarına bakılmaksızın yolsuzluğa bulaşmış kimseler hakkında hesap sorulması sağlanmıştır. Tek partili siyasal hayatın hakim olduğu 1923-1946 döneminde, devletin en üst yöneticilerinden bir bakan Yüce Divana sevk edilmiş ve Havuz-Yavuz davası adıyla anılan bu olay, sanıklarının mahkûmiyeti ve siyasal yaşamlarının bitmesi ile sonuçlanmıştır.¹⁹

1946'da çok partili demokrasiye geçilmesinden sonra da, yolsuzluk söylentileri eksik olmamıştır. Dönemin Gümrük ve Tekel Bakanı Suat Hayri ÜRGÜPLÜ'nün beraat ettiği ve bakanlığın bir çok memurunun adının karıştığı bir yolsuzluk davasından çok az kişi mahkûmiyet almıştır. Bununla birlikte, olaya adı karışanların çoğunun siyasi geleceği bu gelişmelerden olumsuz etkilenmiştir.

1950'lerden sonra kamu yönetimi, bürokrasi ve iktidardaki parti arasında bir mücadele alanına dönüşmüştür. Tek parti döneminin yarattığı bürokrasi karşıtı tepkiler nedeniyle bu dönemde izlenen kamu yönetimi politikası, devlet erkinde bürokrasinin gücünün zayıflaması ve yeni ekonomik girişimler gibi siyasal iktidarlar tarafından kolayca denetlenebilecek alternatif bürokratik yapıların geliştirilmesi sonucunu doğurmuştur.

1950'lerde yaygınlık kazanan populist politikalar 1960 sonrası dönemde de etkisini sürdürmüştür. 1960'ların ikinci yarısından itibaren ve özellikle 1970'lerde ivme kazanan bürokrasinin "siyasallaşması" sürecinde, "siyasal kayırmacılık" ve "nepotizm" yaygınlaşmıştır. Bu dönemde, Türk siyasal hayatında onlarca yıldır etkin olan siyasal iktidarlardan güç alan ve aile ve akraba ilişkisine dayanan, "*hayali ihracat*" ve "*mobilya yolsuzlukları*" başta olmak üzere, yeni yolsuzluk türleri Türkiye'nin gündemini sarsmıştır. Bu konularda, TBMM'ye pek çok soruşturma önergesi verilmiş; ancak bu önergelerden yüce divana kadar uzananı olmamıştır.

"Tüm bu gelişmeler bir yandan bürokrasiye egemen olan ahlaki değerlerin aşınmasına yol açarken diğer yandan da toplumsal değerlerin geleneksel öğelerinin kamu bürokrasisine girmesi için kapıların açılması" sonucunu doğurmuştur.

12 Eylül 1980 askeri darbesiyle birlikte geçmiş dönemdeki bazı siyasilerin hakkında yolsuzluk soruşturmaları açılmış ve 13 Nisan 1982 tarihinde Sosyal Güvenlik Bakanı Hilmi İşgüzar, 16 Mart 1982 tarihinde de Gümrük ve Tekel Bakanı Tuncay Mataracı görevini kötüye kullanmak suçlarından Yüce Divan'da mahkum olmuşlardır. 1980 öncesindeki önemli yolsuzluk olaylarından biri de "*Lockheed Skandalı*" olup, tüm dünyada çok sayıda tutuklama ve mahkûmiyetlere neden olan bu olay, Türkiye'de aydınlatılamamıştır.

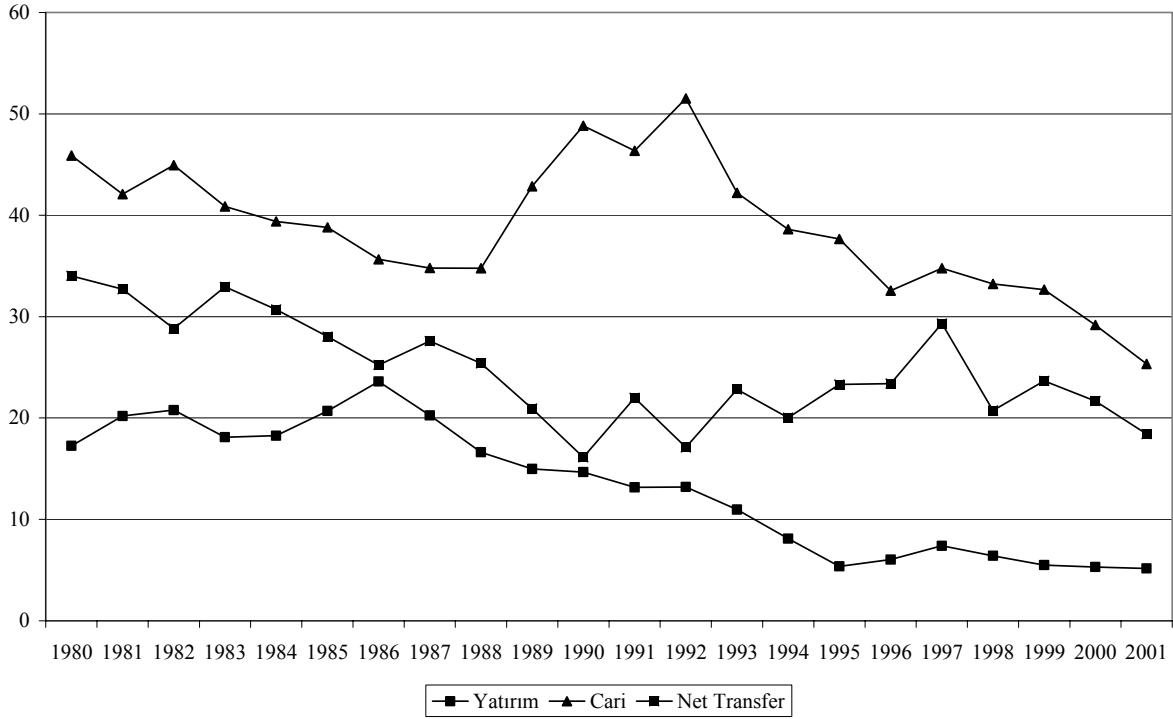
12 Eylül 1980'den sonra, yeterli kurumsal mekanizmalar ve bürokratik değerlerin bulunmadığı bir ortamda uygulanmaya çalışılan "liberalleşme" politikaları, yönetimin yasalar ve kurallar dışında ve denetimden uzak bir şekilde işlemesine yol açmıştır. Para piyasalarının hegemonyasındaki bu dönemde, Türkiye'nin makro ekonomik performansında kötüleşme eğilimleri görülürken, gelir dağılımı bozulmuş, siyaset kredi kaybederek toplumdan soyutlanmıştır.²⁰

¹⁹ Kemal Zeki Gençosman, *Yakın Tarihimizde Yolsuzluk ve Rüşvet Olayları*, İstanbul: ŞDL yayınları, 1976.

²⁰ Erinç Yeldan, "The Impact of Financial Liberalization and the Rise of Financial Rents on Income Inequality, The Case of Turkey," Working papers No. 206, The United Nations University, Kasım 2000.

Hazine Müsteşarlığı verilerine göre, ekonomide liberalizasyon politikalarının uygulandığı 1980 sonrasında başlıca harcama kalemlerinin konsolide bütçe içindeki yüzde olarak payları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.²¹ Özellikle, 1990-1997 döneminde faiz dışı transfer harcamaları büyük bir artış kaydetmiştir. Bununla birlikte, son bir kaç yıldır transfer harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı azalma eğilimi göstermektedir. Öte yandan, kamu cari harcamaları Uluslararası Para Fonu programları ve bütçe öncelikleri nedeniyle kısıtlanırken; kamu yatırımları da düşük bir seviyede izlenmektedir

KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİ, 1980-2001



1980'lerden bu yana ortaya çıkan başlıca yolsuzluk olayları arasında, Devlet Bakanı İsmail Özdağlar'ın adının karıştığı rüşvet yolsuzluğu, F-16 savaş uçağı alımıyla ilgili rüşvet olayı, İstanbul Bankası yolsuzluğu, Jaguar Olayı, Karayolları Yolsuzluğu, İSKİ yolsuzluğu, İLKSAN yolsuzluğu, TÜRK BANK yolsuzluğu, Hayali İhracat yolsuzlukları sayılabilir.

Öte yandan, dışa açık ekonomik yapılanma ve dönüşüm sürecinde izlenen teşvik, kredi ve fon politikaları devlet harcamalarının denetlenememesi sonucunda yolsuzluklara yardımcı olmuştur. “Devlet Hazinesi’nden çeşitli çıkar gruplarına gittikçe artan miktarlarda fon aktarılması” şeklinde tanımlanan *transfer ekonomisi* günümüzde bir çok demokratik ülkede olduğu gibi Türkiye’nin de iç ve dış borç sarmalına girmesine neden olmuştur.²²

Hazine’nin iç ve dış borç yükü, yatırım ve cari harcamalara ayrılan bütçe olanaklarını azaltmakta, gelir dağılımını daha da bozmaktadır. Böylece, devlet borçlarının artışı, tıpkı enflasyon gibi yolsuzluklar için uygun koşulları yaratmaktadır.

²¹ <http://www.hazine.gov.tr/yayin/hazineistatistikleri/2-4B.xls>

²² Vural Savaş, *Anayasal İktisat*, İstanbul: Beta Yayıncılık, 1989. Ayrıca bakınız, Vural Savaş, “Türkiye Cumhuriyeti’nin Ekonomik Gelişimi (1923-1989), *Maliye Yazıları*, Temmuz-Ağustos 1989.

Harcama Kalemlerinin Konsolide Bütçe Giderlerine Oranı, 1975-1999

YILLAR	Toplam Cari	Personel	Diğer Cari	Yatırım	Toplam Transfer	Faiz Ödemeleri
1975	51,7	38,0	13,7	19,8	28,5	3,0
1976	47,0	37,0	10,0	22,1	30,9	2,5
1977	44,2	34,8	9,4	22,9	33,0	2,3
1978	45,4	35,3	10,2	20,4	34,2	2,2
1979	44,1	35,7	8,4	16,4	39,5	3,0
1980	45,9	31,7	14,2	17,2	36,9	2,9
1981	42,1	26,2	15,8	20,2	37,7	5,0
1982	45,0	27,6	17,4	20,8	34,2	5,5
1983	40,9	25,7	15,2	18,1	41,0	8,1
1984	39,4	23,7	15,7	18,3	42,4	11,6
1985	39,4	24,0	15,4	19,4	41,2	12,7
1986	37,4	22,5	14,8	19,9	42,7	16,3
1987	38,2	26,1	12,1	15,6	46,2	17,8
1988	37,5	26,1	11,4	12,9	49,6	23,7
1989	46,8	36,1	10,7	10,2	43,0	21,7
1990	52,8	42,5	10,3	10,1	37,1	20,8
1991	50,5	42,0	8,5	9,0	40,5	18,5
1992	56,1	47,1	9,1	8,6	35,3	18,2
1993	45,6	38,4	7,3	7,5	46,8	24,0
1994	41,1	32,9	8,2	5,6	53,3	33,2
1995	37,7	29,4	8,3	5,4	57,0	33,7
1996	32,6	24,7	7,8	6,0	61,4	38,0
1997	34,8	26,1	8,8	7,3	57,9	31,8
1998	33,4	25,1	8,3	5,7	60,8	39,1
1999	32,7	24,9	7,8	5,0	62,2	37,8
2000	-	-	-	-	-	52,3

Kaynak: T.C. Sayıştay Başkanlığı, *2000 Yılı Mali Raporu*, Ankara, Ekim 2000. Tablo 30, s. 162.

Açıklamalar: 1982 yılı 10 aylık verileri içermektedir. 2000 yılı Temmuz ayı verileridir.

Daha sonra iktidara gelen hükümetler döneminde, iç güvenlik ve terörün öncelikli gündem maddesini oluşturması, yolsuzluğun boyutlarını daha da artırmıştır. Bürokratik yapıdaki kuralsızlık ve denetim boşluğu, güvenlik alanında Özel Operasyon Timleri ve devlet içinde bazı yasa dışı örgütlerin kurulmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda bürokrat-siyasetçi-mafya üçgeninden oluşan Susurluk Skandalı ortaya çıkmıştır.²³

Mevcut müesseselerin geri planda kalarak alınmış kararların bir kişiye, lidere atfedilmesi ve tüm devlet idaresinin bir tek kişi tarafından temsil edildiğinin kabul edilmesi" şeklinde tanımlanan iktidarın kişiselleşmesi eğilimleri de 1980 sonrasında politik yozlaşmanın yaygınlaşmasına neden olmuştur.²⁴

²³ TBMM Susurluk Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 27.5.1997 Tarihli 98 inci Birleşim Tutanağına eklidir.

²⁴ Aktan, *agk.*, 1992, s. 112-3.

CUMHURİYET ARŞİVİNDEN SEÇMELER

1	Tarih: 13/9/1925	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 51..0.0.0	Yer No: 2.6..5.	Bazı müftü ve müsevvidlerin fetva karşılığında para ve eşya aldıkları işitildiğinden, tesbit edildiği takdirde bu gibilere kanuni muamele yapılacağı.
2	Tarih: 21/10/1949	Sayı:	Dosya: 11019	Fon Kodu: 30..10.0.0	Yer No: 129.929..19.	Radyo ses ve saz sanatkar ve stajyerlerinin imtihanlarını yapan jüri heyetine kanuna aykırı para ödemekle suçlanan Suphi Ziya Özbekkan ve Şefik Parkan'ın suçsuz görülmesi nedeniyle soruşturmalarının iptali.
3	Tarih: 16/6/1927	Sayı:	Dosya: 6017	Fon Kodu: 30..10.0.0	Yer No: 58.390..19.	Askeri fabrikalar inşaat ihalelerinin kendi firmasına verilmesi için Avusturyalı Mühendis Alfred'in teklif ettiği komisyonun kabul edilmemesi ve kendisine yapılacak muamele için ilgililere emir verilmesi.
4	Tarih: 18/12/1929	Sayı: 8686	Dosya:	Fon Kodu: 30..18.1.2	Yer No: 7.62..10.	Askerlere ait irtikap ve rüşvet hakkında kanun teklifi.
5	Tarih: 27/11/1929	Sayı: 8653	Dosya:	Fon Kodu: 30..18.1.2	Yer No: 6.60..17.	İrtikap ve rüşvet hakkında Kanun Layihası.
6	Tarih: 12/5/1928	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 272..0.0.12	Yer No: 59.159..5.	Giresun'da mülteci olmadıkları halde mülteci muamelesi gördükleri iddiasında bulunan yangınzede Tahsin ve sekiz arkadaşları hakkındaki muamele ile şikayet sebeplerinin araştırılması.
7	Tarih: 1/5/1928	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 272..0.0.12	Yer No: 59.159..1.	Yozgat'ın Salmanlı nahiyesinin Midiliçoğlu (Aydıngün) köyünde arazi dağıtımı esnasında yapılan yolsuzlukların araştırılması.
8	Tarih: 18/8/1924	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 272..0.0.11	Yer No: 19.91..18.	Denizli'deki iskanda yapılan yolsuzluk ve buraya gelen muhacirlere ait listenin takdimi.
9	Tarih: 20/4/1920	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 272..0.0.10	Yer No: 2.11..9.	Keşap'ta Rum emval-i metrukesine ait fındık mahsulü bedellerine el koyan ikinci Kolordu emrinde emekli Binbaşı Şerif Efendi hakkındaki işlemlerin tamamlanması.
10	Tarih: 15/4/1920	Sayı:	Dosya:	Fon Kodu: 272..0.0.10	Yer No: 2.11..6.	Samsun'da Rum Emval-i Metruke Komisyonu'na ait parayı zimmetine geçiren Ziraat Bankası eski Muhasibi Fehmi Efendi'nin bulunarak, tahkikatın ikmali.
11	Tarih: 22/8/1926	Sayı:	Dosya: 2823	Fon Kodu: 30..10.0.0	Yer No: 31.172..23.	Samsun-Sivas demiryolu hattındaki yolsuzlukların yerinde tetkik edilmesine dair.
12	Tarih: 6/3/1924	Sayı:	Dosya: 2816	Fon Kodu: 30..10.0.0	Yer No: 31.172..16.	Yolsuzluk yaptıklarından dolayı Mülga Harbiye Nezareti Müsteşarı İsmail Hakkı ile Erkan-ı Harbiye Kaymakamlığından emekli Sabih Bey hakkındaki soruşturmaya dair.
13	Tarih: 6/10/1923	Sayı:	Dosya: 2813	Fon Kodu: 30..10.0.0	Yer No: 31.172..13.	İstanbul Rusumat İdaresi'ndeki yolsuzlukla ilgili, İstanbul Şark-ı Karib Antreposu Müdürü Fehtar'ın Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiyye Vekili Doktor Rızanur'a yazdığı mektup.

2.2.2.2. YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE TBMM DENETİM YOLLARI: ARAŞTIRMA VE SORUŞTURMA KOMİSYONLARI, 1923-2002

TBMM Türk toplumunda en az güven duyulan kurumlar arasında bulunmakla birlikte,²⁵ sorunların çözümünde katkısı beklenen veya katkısı gerçekleşen kurumlar arasında ilk sırada yer almaktadır.²⁶

Yürütmenin güçlendirilmesi eğilimleri sonucunda yasama yetkisinin çeşitli usullerle yürütme tarafından kullanıldığı günümüz demokratik siyasal sistemlerinde yasama meclislerinin denetim işlevi büyük önem kazanmıştır. Parlamenter bir sistemde yürütmenin denetlenmesi çok önemlidir.²⁷ Özellikle iki seçim arasındaki dönemde iktidarı kötüye kullanabilecek hükümetlerin denetlenmesi yaşamsal öneme sahiptir.

Cumhuriyet döneminde Yasama meclisinin denetim yolları olarak soru, gensoru ve meclis soruşturması ilk defa 1924 Anayasası'yla (Madde 22, 50, 61-67) hukuk sistemimize girmiştir. 1961 Anayasası TBMM'nin denetim yollarının sayısını artırmıştır Genel görüşme ve meclis araştırması Millet Meclisi ve Senato tarafından kullanılabilir denetim yetkileri arasında sayılmıştır (Madde 88).

TBMM, 1982 Anayasası'nın 7'nci maddesi uyarınca "yasama", yine Anayasa'nın 87'nci maddesinde tanımlanan görev ve yetkileri arasında sayılan "Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek" ve yine Anayasa'nın 98, 99 ve 100'üncü maddelerinde sayılan ve tanımlanan bilgi edinme ve denetim yollarıyla "denetim" yetkisini kullanmaktadır.

Anayasa'nın 98'inci maddesi denetim yollarını genel olarak saymaktadır. Buna göre,

Türkiye Büyük Millet Meclisi soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.

Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.

Sonuçları itibarıyla en etkili denetim yollarından olan "meclis soruşturması" 100'üncü maddede düzenlenmiştir:

Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır.

Meclisteki siyasi parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz.

²⁵ Yılmaz Esmer, *Devrim, Evrim, Statüko: Türkiye'de Sosyal, Siyasal, Ekonomik Değerler*, İstanbul: TESEV, 1999, s. 42, Tablo 3.5.

²⁶ Konrad Adenauer Vakfı, *Türk Gençliği 98 Suskun Kitle Büyüteç Altında*, Ankara: Mat Foto Ofset, ty, s. 88-91, Tablo 124-127.

²⁷ Ergun Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara: AÜHF Yayınları, 1962.

Hükümetin güvensizlik oyuyla düşürülmesiyle sonuçlanabilen “gensoru” ise Anayasa’nın 99. maddesinde tanımlanmıştır:

Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir.

Gensoru önergesi, verilişinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır; dağıtılmasından itibaren on gün içinde gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri, siyasi parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir.

Gündeme alma kararıyla birlikte, gensorunun görüşülme günü de belli edilir; ancak, gensorunun görüşülmesi, gündeme alma kararının verildiği tarihten başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve yedi günden sonraya bırakılamaz.

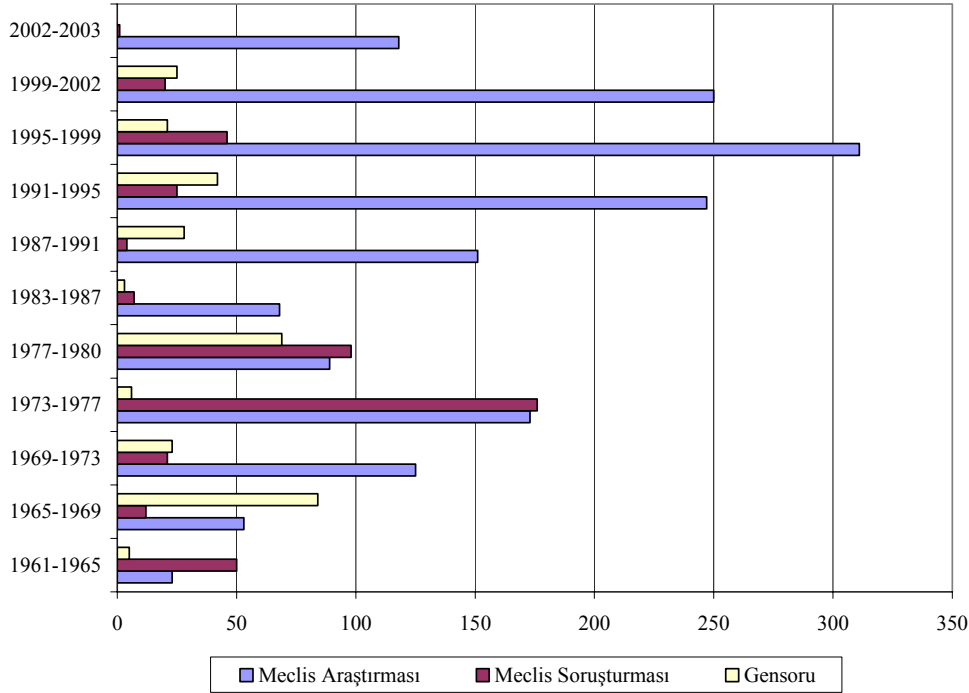
Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin veya grupların verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır.

Meclis çalışmalarının dengeli olarak yürütülmesi amacına ve yukardaki ilkelere uygun olmak kaydıyla gensoru ile ilgili diğer hususlar İçtüzükte belirlenir.

Tek parti ve Demokrat Parti döneminde TBMM’nin denetim yolları etkili bir şekilde kullanılmamıştır. Bu dönemlerde yolsuzluk kapsamında değerlendirecek bazı soru önergelerinin verildiği görülmektedir. Tek parti döneminin son yıllarında “*Seçimlere karıştırılan fesat ve yolsuzluklar hakkında*” sunulan önerge üzerine dönemin İçişleri Bakanı Şükrü Kaya’nın güvenoyu alması yanında, “*Şeker fiyatlarına yapılan zam dolayısıyla Başbakan hakkında gensoru açılması*” gibi önergeler de gündeme gelmiştir. Demokrat Parti’nin TBMM’de büyük bir çoğunluğa sahip olduğu 1950-1960 arasında, muhalefetin denetim işlevini yerine getiremediği açıktır. Bununla birlikte, bu dönem, muhalefet milletvekilleri aleyhine açılan “Tahkikat Komisyonları”yla önem kazanmıştır.

TBMM'YE GELEN MECLİS ARAŞTIRMASI, MECLİS SORUŞTURMASI VE GENSORU ÖNERGELERİ, 1961-2003



1961 Anayasası döneminden bu yana, muhalefet partilerinin TBMM’nin denetim yollarını aşırı bir biçimde kullandıkları iddia edilmektedir. Bununla birlikte, aşağıdaki tablodan da görüleceği

gibi, özellikle meclis araştırma önergelerinin büyük bir bölümü TBMM genel kurulunca reddedilmiştir. Önergeler arasında yolsuzluk, kayırma ve rüşvet iddiaları da bulunmaktadır.

Eldeki verilere göre, birçok hükümetin hesap vermekten kaçındığı gerçeğine karşın, Anavatan Partisi'nin büyük bir meclis çoğunluğuna sahip olduğu 1983-1991 ve Doğru Yol Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti'nin (1993'ten sonra Cumhuriyet Halk Partisi) koalisyon hükümeti döneminde (1991-1995) meclis araştırma önergeleri büyük oranda kabul edilerek sonuçlandırılmıştır.

TBMM İçtüzüğü'nün 105'inci maddesinin son fıkrasına göre “Devlet sırları ile ticari sırlar Meclis araştırmasının kapsamının dışında kalır.” Bu hüküm meclis araştırma komisyonunun çalışmalarını sınırlamaktadır. 1961-2002 yılları arasında yer alan on dönemde TBMM'ye sunulan meclis araştırma önergeleri ve bunlardan kabul edilip komisyon kurulanların sayısı şöyledir:

Meclis Araştırması Komisyonu Önergeleri	DÖNEMLER									
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
	1961 - 1965	1965 1969	1969 1973	1973 1977	1977 1980	1983 1987	1987 1991	1991 1995	1995 1999	1999 2002
Gelen	23	53	125	173	89	68	151	247	313	294
Kabul edilip komisyon kurulanlar ve raporu görüşülenler	2	4	-	2	4	-	9	52	63	26
Reddedilen	4	14	6	7	9	61	84	15	6	11
Genel Görüşmeye çevrilen	-	-	2	-	1	-	-	2	-	1
Yazılı soruya çevrilen	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Geri alınan	2	3	1	6	8	-	-	2	-	-
İade edilen	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
İşlemden kaldırılan	-	1	-	-	-	-	8	-	3	5
Hükümsüz kalan	15	31	114	158	67	7	50	176	250	244
Toplam	23	53	125	173	89	68	151	247	313	294

Onyedinci Dönemde (1983-1987) verilen ve büyük bir bölümü rüşvet, nüfuz kullanma, haksız kazanç ve menfaat sağlama konularında verilen 68 Meclis Araştırması önergesinin 61'i reddedilmiş, yedisi hükümsüz kalmıştır.

Onsekizinci Dönemde kurulan “Horzum Olayı”(10/56) ve “25 Mart 1984 tarihinden bugüne kadar Belediyelerde ve İl Genel Meclislerinde yapıldığı iddia edilen kanunsuz uygulamaların tespiti” (10/72)) konulu komisyonlar çalışmalarına başlamış, ancak raporlarını TBMM’ne sunamadan dönem sona ermiştir.

Ondokuzuncu Dönemde (1991-1995) konuyla ilgili olarak kurulan Meclis Araştırma komisyonları şunlardır: “Gümrük ve T.M.O. Depolarındaki Yolsuzluklar” (10/4), “Hayali İhracat” (10/5, 8), “STAR-1” (10/11), “Faili Meçhul Cinayetler” (10/90), “İSKİ ve İstanbul Belediyelerindeki Yolsuzluklar” (“0/123, 132), “Siyasi Partilerin ve Genel Başkanları İle yakınlarının Mal Varlıkları” (10/198) ve “Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’ndaki Yolsuzluklar” (10/212).

Yirminci Dönemde kurulan 29 Meclis Araştırması Komisyonu’ndan yolsuzluklarla ilgili olanlar şunlardır: “Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü’ndeki usulsüzlük ve yolsuzluk iddialarını araştırarak gereken tedbirleri belirlemek amacıyla” (10/6), “Refah Partisi’nin Süleyman Mercüme ile bağlantılarının ve maddi ilişkilerinin araştırılarak iddia edilen hukuk dışı mali kaynaklarının tespiti amacıyla” (10/63), “Yurt dışında açılan temsilcilikler ve buralarda görevlendirilen personel ile çeşitli nedenlerle yurt dışına gönderilen kamu görevlilerinin nicelik, nitelik ve mali yüklerinin bütün yönleriyle araştırılarak alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi amacıyla” (10/90), “Yasadışı Örgütlerin Devletle olan bağlantıları ile Susurluk’ta meydana gelen kaza olayının ve arkasındaki ilişkilerin aydınlığa kavuşturulması amacıyla” (10/89, 110, 124, 125 ve 126), “Petrol Ofisi Genel Müdürlüğü yolsuzluk ve usulsüzlük nedeniyle 1993-1994 yıllarında meydana gelen kurum zararının tespit edilmesi amacıyla” (10/160), “Polis tarafından dinlenen telefonlar hakkındaki iddiaları araştırmak amacıyla” (10/108), “Özelleştirme uygulamalarıyla ilgili usulsüzlük ve yolsuzluk iddialarını araştırarak alınması gereken tedbirleri tespit etmek amacıyla” (10/19, 29, 40, 88, 98, 127, 150 ve 166), “Bazı gazete kuruluşlarının amaçları dışında fon kaynaklı kredi kullandıkları iddialarını araştırmak amacıyla” (10/22), “TBMM Genel Kurul Salonu ihalesindeki yolsuzluk iddiaları” (10/230, 231, 232 ve 233) ve “İç ve dış borçlar ile alınan kredilerin nerelerde kullanıldığının tespiti amacıyla (10/25 ve 57).

Yirmibirinci dönemde (1999-2002) ise, “YÖK, İstanbul Üniversitesi Rektörü ve Üniversite giriş sınavları ile ilgili olarak ileri sürülen yolsuzluk ve usulsüzlük iddiaarının araştırılarak üniversitelerde yaşanan sorunlara çözüm bulunabilmesi için alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla” (10/14, 126,132, 133 ve 139) Meclis Araştırması komisyonları kurulmuştur. Aynı dönemde, “(Basın) Medyanın sorunlarının araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla” (10/18, 23, 79, 212, 244 ve 257) bir komisyon kurulmuş, ancak çalışmalarını tamamlayamamıştır.

3 Kasım 2002 erken genel seçimiyle oluşan Yirmiikinci Dönem TBMM’ye gelen toplam 118 adet Meclis araştırması önergesi verilmiş bunlardan üçü kabul edilerek Meclis Araştırması komisyonları kurulmuştur. Bu komisyonlar şunlardır: “İzmit Büyükşehir Belediyesi İzmit Kentsel ve Endüstriyel Atık Su Projesi İle İlgili İddiaların Araştırılması Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu,”(10/4) “Yasama Dokunulmazlığı Konusunda Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu” (10/70) ve “Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu” (10/9).

Meclis soruşturma ve gensoru önergeleri ise, gerek çoğunluk hükümetleri gerekse koalisyon dönemlerinde büyük çoğunlukla reddedilmiştir. Bir başka deyişle, meclis soruşturması yolu, parlamento çoğunluğuna sahip siyasi iktidar izin vermedikçe, etkili bir denetim yolu olarak kullanılamamış, ya da siyasi pazarlık ve manevralara konu olmuştur.

2.2.2.3.YÜCE DİVANA SEVK EDİLEN BAKANLAR

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana Yüce Divana 12 bakan sevk edilmiştir.

Yüce Divan'a (Divanı Ali) ilk sevk kararı 26 Ocak 1928 tarihinde alınmış ve Meclis, Cebelibereket (Osmaniye) Milletvekili ve Bahriye Eski Bakanı İhsan (Eryavuz) ile Ertuğrul (Bilecik) Milletvekili Dr. Fikret'i (Onuralp), Yavuz Zırlıslı'nın onarımında yolsuzluk yapıldığı iddiasıyla Divanı Ali'ye sevk etmiştir. Sonuçta, İhsan Eryavuz 2 yıl ağır hapis, Fikret Onuralp ise 4 ay hapis cezasına çarptırılmıştır.

Yüce Divan'a son olarak, 20 Ocak 1993 tarihinde, ANAP Hükümetlerinde Bayındırlık Bakanlığı'nda bulunmuş olan Safa Giray ve Cengiz Altınkaya sevk edilmiştir. Otoyol ihalelerinde yolsuzluk iddiasıyla yargılanan Giray ve Altınkaya, 12 Nisan 1995 tarihinde Yüce Divanda aklanmışlardır.

YÜCE DİVANINA SEVKEDİLEN CUMHURİYET HÜKÜMETLERİ BAKANLARI

BAHRİYE ESKİ BAKANI İHSAN BEY (ERYAVUZ): (1928)

Cebelibereket (Osmaniye) Milletvekili ve Bahriye eski Bakanı İhsan Bey (Eryavuz) hakkında, Yavuz Zırlıslı'nın onarımında yolsuzluk yaptığı iddiasıyla, Başbakan İsmet İnönü'nün Malatya Milletvekili sıfatıyla 18 Aralık 1927'de verdiği önerge doğrultusunda, 24 Aralık 1927 tarihinde Meclis Soruşturma Komisyonu kuruldu. "Yavuz-Havuz Olayı" olarak bilinen bu olay nedeniyle Bahriye eski Bakanı İhsan Bey, 26 Ocak 1928'de dokunulmazlığı kaldırılarak Divanı Ali'ye (Yüce Divan) sevk edildi. Ertuğrul (Bilecik) Milletvekili Dr. Fikret (Onuralp) de aynı olay nedeniyle Divanı Ali'ye gönderildi. Divanı Ali'deki ilk duruşma 5 Şubat 1928 tarihinde yapıldı. Divanı Ali, 16 Nisan 1928'de davayı sonuçlandırdı ve Bahriye eski Bakanı İhsan Bey'i (Eryavuz) "görevi kötüye kullanmak ve rüşvet alma girişiminden" 2 yıl ağır hapis ve 2 yıl memuriyetten men cezasına, Dr. Fikret'i (Onuralp) "dolandırıcılıktan" 4 ay hapis ve 100 lira ağır para cezasına çarptırdı. Bu karar, Yüce Divanın Cumhuriyet Döneminde verdiği ilk mahkumiyet kararı oldu.

TİCARET ESKİ BAKANI ALİ CENANİ: (1928)

Gaziantep Milletvekili ve Ticaret eski Bakanı Ali Cenani hakkında, un ve zahire fiyatlarının yükselmesini önlemek için Ticaret Bakanlığı emrine verilen 500 bin liranın harcanmasında usulsüzlük yapıldığı gerekçesiyle 10 Mart 1928'de Soruşturma Komisyonu oluşturuldu. Ali Cenani, 14 Nisan 1928'de dokunulmazlığı kaldırılarak Yüce Divana sevk edildi. Yüce Divan, Ali Cenani'ye 14 Mayıs 1928 tarihinde 1 ay hapis ve 170 bin lirayı tazmin etme cezası verdi.

BAHRİYE ESKİ BAKANI MAHMUT MUHTAR PAŞA (KATIRCIOĞLU): (1929)

Bahriye eski Nazırı Mahmut Muhtar (Paşa) Katırcıoğlu, Anadolu Demiryolu Kumpanyası ile ilgili olarak İngiltere'de Times Iron Works fabrikalarına 20 bin İngiliz lirasını kefaletsiz ödeyerek "hazineyi zarara uğratmak" suçlamasıyla 30 Mayıs 1929'da Yüce Divana sevk edildi. Katırcıoğlu'nun yargılanması 3 Kasım 1929 tarihinde sona erdi. Yüce Divan, şirkete ödenen 22 bin Türk altınının yüzde 5 iskonto edilmek suretiyle Mahmut Muhtar Paşa'dan tahsiline karar verdi.

GÜMRÜK TEKEL ESKİ BAKANI SUAD HAYRİ ÜRGÜPLÜ: (1947)

Kayseri Milletvekili ve 2. Saraçoğlu Hükümeti'nde Gümrük ve Tekel Bakanlığı yapan Suad Hayri Ürgüplü, bakanlığı döneminde kibritlet üretimi ve kereste alımında yolsuzluk yaptığı iddiasıyla 15 Kasım 1946'da, kendi isteği üzerine Yüce Divana sevk edildi. 10 Kasım 1947'de TBMM Kararı ile oluşturulan Yüce Divan, Ürgüplü ve o dönemde yöneticilik yapan 23 kişiyi 1 Mart 1948'de yargılamaya başladı. Yüce Divan, 5 Ekim 1948'de Ürgüplü ve diğer sanıklar hakkında beraat kararı verdi.

TİCARET ESKİ BAKANI MEHMET BAYDUR: (1964)

Eski Ticaret Bakanı Mehmet Baydur, Yüce Divana 7 Şubat 1964 tarihinde sevk edildi ve beraatine karar verildi.

SOSYAL GÜVENLİK ESKİ BAKANI HİLMİ İŞGÜZAR (1981)

Sosyal Güvenlik eski Bakanı Hilmi İşgüzar; bakanlığı döneminde ""kayıрма, yolsuzluk, nüfuz ticareti, vazifeyi suiistimal ve menfaat temini suretiyle Bağ-Kur ve SSK'yı zarara uğrattığı" iddialarıyla Milli Güvenlik Konseyi (MGK) tarafından 2 Şubat 1981 tarihinde Yüce Divana sevk edildi. İşgüzar ve 15 arkadaşının 26 Mart 1981 tarihinde başlayan yargılanmaları 12 Nisan 1982'de sonuçlandı. İşgüzar, 9 yıl 8 ay ağır hapis ve 5 milyon 251 bin lira para cezasına çarptırıldı. Sayıları yargılama aşamasında 18'e yükselen diğer sanıklara da 3 ay ile 4 yıl arasında değişen hapis cezaları verildi. (Yüce Divan; Esas Sayı 1981/1, Karar Sayısı 1982/2, Karar Tarihi 12.4.1982)

GÜMRÜK VE TEKEL ESKİ BAKANI TUNCAY MATARACI: (1981)

Gümrük ve Tekel eski Bakanı Tuncay Mataracı; bakanlığı döneminde "rüşvet almak" iddiasıyla Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından 23 Nisan 1981 tarihinde Yüce Divana sevk edildi. Mataracı ve 21 arkadaşının yargılanmalarına 15 Haziran 1981'de başlandı. Yargılananlar arasında, bayındırlık eski bakanı Şerafettin Elçi ile "yeraltı dünyasının babalarından olduğu" bildirilen Abuzer Uğurlu da yer aldı. Yargılama, 16 Mart 1982'de sonuçlandı ve Mataracı 36 yıl ağır hapis ve 787 milyon 386 lira para cezasına çarptırıldı. Davada, Şerafettin Elçi beraat etti, diğer sanıklara 10 ay ile 6 yıl arasında değişen hapis cezaları ile çeşitli miktarda para cezaları verildi. (Esas Sayısı 1981/2, Karar Sayısı 1982/1)

BAYINDIRLIK ESKİ BAKANI ŞERAFETTİN ELÇİ: (1982)

Bayındırlık Eski Bakanı Şerafettin Elçi; Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından "rüşvet almak" ve "görevini kötüye kullanmak" iddialarıyla 17 Mart 1982 tarihinde Yüce Divana sevk edildi. Elçi ve 7 arkadaşının yargılanmalarına 26 Mayıs 1982'de başlandı. Karar 12 Nisan 1983'de açıklandı ve Elçi, rüşvet suçlamasından beraat ederken, görevini kötüye kullanmaktan 2 yıl 4 ay hapis cezasına çarptırıldı. Diğer 7 sanıktan 4'ü 3 yıla kadar hapis cezası aldı, 3 sanık beraat etti.

BAYINDIRLIK ESKİ BAKANI SELAHATTİN KILIÇ: (1982)

Bayındırlık eski Bakanı Selahattin Kılıç, "görevini kötüye kullanmak" iddiasıyla Milli Güvenlik Kurulu (MGK) tarafından 17 Mart 1982 tarihinde Yüce Divana sevk edildi. Kılıç ile beraber 10 kişinin yargılandığı dava, 2 Haziran 1982'de başladı, 9 Mart 1983'de sona erdi. Kılıç ve 6 arkadaşı beraat etti. 3 sanık 8 ay ile 1 yıl arasında değişen hapis cezalarına çarptırıldı.

DEVLET ESKİ BAKANI İSMAİL ÖZDAĞLAR: (1985)

Devlet eski Bakanı İsmail Özdağlar, "rüşvet almak" ve "görevini kötüye kullanmak" iddiasıyla 15 Mayıs 1985 tarihinde Yüce Divana sevk edildi. 1 Temmuz 1985'de başlayan yargılama, 14 Şubat 1986'da sona erdi. Davada, dönemin Başbakanı Turgut Özal da tanık olarak dinlendi. Tanık ifadeleri ve dava kanıtlarını

"rüşvet" suçlaması için yeterli görmeyen Yüce Divan, Özdağlar'ı "görevini kötüye kullanmak"tan 2 yıl hapis ve 30 bin lira ağır para cezasına çarptırdı.

BAYINDIRLIK ESKİ BAKANLARI SAFA GİRAY VE CENGİZ ALTINKAYA: (1993)

Bayındırlık eski bakanları Safa Giray ile Cengiz Altinkaya, Otoyol ihaleleri sözleşmelerinde fiyat farkı ödenmeyeceğine ilişkin hüküm bulunmasına karşın, fiyat farkı ödedikleri iddiasıyla 20 Ocak 1993 tarihinde Yüce Divana sevk edildiler. Bu davaya 14 Eylül 1993 tarihinde Danıştay'ın kararı üzerine Karayolları eski Genel Müdürü Atalay Coşkunoğlu da dahil edildi. Yüce Divandaki yargılama 13 Nisan 1995'de sonuçlandı; Giray, Altinkaya ve Coşkunoğlu suçsuz bulundu.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM TÜRKİYE'DE YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ VE ETKİLERİ

Hiçbir sorunun kendisini meydana getiren nedenler ortadan kaldırılmadıkça çözülemeyeceği açıktır. Nedenleri yok etmeye dayalı olmayan her çözüm hamlesi, beraberinde, yeni bir takım problemlerin üremesine ve sonu olmayan yeni çözüm önerilerine yol açar.

“Sorun kimyası” olarak adlandırılan oldukça yeni bir sorun çözme yaklaşımı, madde kimyasında olduğu gibi, sorunların hangi elementlerden meydana geldiğine, aralarında ne tür yeni bileşmeler oluşturduğuna ve bir sorunun bileşik mi yoksa temel element mi olduğuna nasıl karar verilebileceğine ilişkin konular üzerinde çalışır. Bu yaklaşıma göre nedenler, geriye doğru gidilerek süzgeçten geçirildikçe ana soruna ulaşılabilir.

Gerçekte yolsuzluk “sorunu” ile ilgili en yalın tespit M.S. 1020-1086 yılları arasında yaşamış olan Çin’li reformist Wang An Shih tarafından formüle edilmiştir. Wang An Shih’e göre yolsuzluğun iki temel kaynağı mevcuttur:²⁸

a-) Kötü kanun

b-) Kötü insan

Kötü kanun; yönetim ve yasama içerikli tüm işlem, eylem ve düzenlemeleri ifade ederken, kötü insan ise, her türlü sosyolojik, ekonomik, siyasal ve etik nedenleri kapsamaktadır.

Ancak unutulmamalıdır ki, kötü kanunları yapan ve bu kanunları uygulayan da insandır. Bu sebeple, zaman zaman, yolsuzluğun kaynağını tespit etmek güçleşmekte ve bu güçlüğün bir sonucu olarak da, uygulamada, nedenleri birbirinden ayırmak bizi yapay sonuçlara götürmektedir.

3.1. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ

Yolsuzluk olgusunun ekonomik büyüme, yatırımlar, hukuk devleti, siyasi hesap verme, siyasi kurumlar ve demokratik yönetim gibi kurum ve süreçler için taşıdığı önem ve bunlarla yakın ilişkisi yadsınamaz.

Bununla birlikte, yukarıda verdiğimiz “yolsuzluk” tanımı ve temel unsurlar dikkate alındığında; yönetsel, yapısal ve izlenen siyasa (politika) temelli üç açıklama şekli bulunmaktadır.

²⁸ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan002665.pdf>

Yönetmel yaklaşım kamu sektöründe, ücretler, tazminat sistemi, atama, yolsuzllula mücadele düzenlemeleri ve uygulama mekanizmaları dahil olmak üzere, örgütlenme ve yönetim tarzının yolsuzluğa neden olduğunu iddia etmektedir. **Yapısal yaklaşım**, ekonomik, coğrafi, kültürel, sosyolojik ve/veya siyasi-kurumsal unsurların siyasi yolsuzluğu teşvik ettiği ya da önlediğini ileri sürmektedir. **Siyasa yaklaşımı** ise, hükümetin çeşitli konularda politika oluşturmak için tercih ettiği modellerin kamu görevlilerinin davranışlarını biçimlendirmede oynadığı role dikkati çekmektedir. Her ne kadar bazı kaynaklarda Türkiye’de yolsuzluğun nedenleri “Yolsuzluğun siyasi, toplumsal ve ekonomik alt yapısı”, “Yolsuzluğun tarihsel, sosyo-ekonomik, siyasi nedenleri”, ya da “Yolsuzluğa yol açan faktörler” gibi başlıklar altında incelenmiş olsa da, bu çalışma da yolsuzluğun nedenleri üç temel ayrıma tabi tutulmuştur.

Aşağıda, önce, Türkiye’de yolsuzluğun **yönetmel nedenleri** üzerinde durulmuş ve yönetmel nedenler; *bürokratik nedenler, idari usulün eksikliği, kamusal istihdam sorunları, yetersiz saydamlık hesap verme mekanizmalarının eksikliği, kamusal denetimin sorunları ve adli sistemden kaynaklanan sorunlar* çerçevesinde incelenmiştir.

Ekonomik nedenler, *devletin ekonomideki ağırlığı, kayıt dışı ekonomi, gelir farklılıkları ve medya-ticaret ilişkisi* alt başlıklarından oluşmaktadır.

Sosyal nedenler arasında, *geleneksel yapıların güçlü olması, eğitim sisteminin yetersizliği, vatandaşlık ve hak arama bilincinin yerleşmemiş olması, sivil toplum örgütlenmesinin yetersizliği, olumsuz toplumsal algılamalar* konuları irdelenmiştir.

Daha sonra, yolsuzluk olgusunun neden olduğu önemli etkileri açıklanmaktadır.

3.1.1. YÖNETSEL NEDENLER

Kamu yönetiminde yolsuzluk, örgütsel, düzenleyici kural ve işlemler ve bireysel nedenlerden kaynaklanmaktadır.

3.1.1.1. BÜROKRATİK NEDENLER

Bürokrasi, sanayileşmiş ülkelerde, siyasi partilerin veya siyasi iktidarların değil, devlet yapısının bir örgütüdür. Bürokratlar, siyasilerin verdiği kararları uygulayan ve teknik yönü ağır basan bir kesimi temsil eder. Bu konumu nedeniyle bürokrasi, gelişmiş ülkelerde, siyasi yozlaşma, adam kayırma, rant kollama ve rüşvetin önünde bir engel oluşturmaktadır. Ülkemizde ise, bürokrasi ve siyaset iç içe geçmiş ve siyasetin bürokrasi üzerindeki etkisi yadsınamaz bir hal almıştır.

Bürokrasimizin merkeziyetçi ve statükocu yapısı, devleti vatandaş karşısında korumakta ve yerinden yönetim, yetki devri ve sivilleşme kavramlarına imkan tanımamaktadır. Üstlerin astlarına yetki ve sorumluluk vermemesi katı bürokratik kuralları da beraberinde getirmektedir. Merkezi yönetimin yerel birimlere kaynak ve yetki aktarmada gösterdiği cimri tutum, merkezi yönetime bağımlılığı artırmaktadır. Bu bağımlılık, siyasilerin ve merkezi yönetimdeki üst düzey görevlilerin taleplerinin, verimlilik, tutumluluk ve etkinlik gibi değerlerle karşılaştırılmadan yerine getirilmesi sonucunu doğurabilmektedir.

Siyasilerin bürokratik yapı üzerindeki etkisi nedeniyle, iktidara gelen her siyasi parti, büyük çaplı değişiklikler yapmakta ve bu nedenle, ülkemiz bürokrasisi liyakat sistemi üzerine oturtulamamaktadır. Siyasal iktidarların kendi politika programlarını uygulayabilmeleri için, bazı bürokratik kadrolara “uyumlu” çalışabilecekleri kişileri getirmeleri bir dereceye kadar kabul edilebilir görülse de, bunun bir ölçüsü olmalıdır. Siyasi liderlerin ve parti mensuplarının bürokratik kadroları “ganimet” biçiminde dağıtmaları, bürokratlar açısından da siyasi parti çıkarlarını ön plana çıkarmaktadır. Devlet imkanlarının parti çıkarlarına yönelik olarak kullanılması yaygın bir gerçek halini almakta ve kurumsallaşamayan bürokrasi, “hizmet” kavramını ağırlıklı olarak “siyasi yandaşlık” kavramıyla birlikte algılamaktadır.

Kuşkusuz, bu algılamada, Osmanlı’dan miras alınan güçlü bürokratik devlet geleneğinin de büyük payı vardır. Vatandaş ön plana çıkarmak yerine, devleti vatandaşa karşı koruma anlayışına göre inşa edilen ve Osmanlı’dan Cumhuriyete geçen bu yapıda bürokrasi ve devlet, iktidardaki siyasi

partidir ve herkes ona hizmetle yükümlüdür. Sonuç olarak, bürokratik devletten demokratik devlete geçilememiştir.

Yasal zeminde “liyakat” ve “kariyer” ilkeleri üzerine kurulan bürokrasimizde, özellikle, son 20 yılda yükselmenin en kolay yolu, siyasi partilerle veya kişilerle iyi ilişkilerden geçmektedir. Bunun bilincine varan kamu görevlileri de, çabuk yükselme tutkuları sebebiyle, fiilen ya da fikren particiliğe bulaşmakta ve yolsuz faaliyetlere karşı dirençsiz kalmaktadırlar. Ayrıca, bürokraside yükselmenin liyakat ve kariyer ilkelerinden ayrılması, yetkin ve yetenekli insanların sisteme küsmelerine ve dışlanmalarına da sebep olmaktadır.

Ülkemiz bürokrasisinin en önemli özelliklerinden birisi, **siyasal ve toplumsal alanda önemli yetkilere sahip olmasıdır**. Siyasi kayırmacılık, hemşehrilik ve eş dost ilişkileriyle belirli görevlere gelen bazı bürokratlar, daha üst düzeydeki bürokratlar ve siyasiler tarafından korunmakta ve kollanmaktadır. Bu durumda, daha fazla yetki kullanan bürokrat, kamu hizmetinin asli unsurlarından olan “herkese eşit muamele” ilkesini çiğnemekte ve kamu hizmetlerinden yararlanılmasında veya kamu erkiyle ilişkilerde, vatandaşlar arasında zaten mevcut olan eşitsizliği daha da körüklemektedir. Bürokratların bu gelişmeleri kendi güçlerinin bir göstergesi olarak algılamaları, durumu daha da vahimleştirmektedir.

Kamu görevlisine geniş bir irade serbestisi sağlayan takdir yetkisi, kamu yararına uygun olarak kullanılmalıdır. Takdir yetkisinin keyfi ya da geniş çaplı kullanımı, demokratik sınıklarla birlikte, yolsuzlukları artıran itici bir güç haline dönüşür. Bir yönüyle, “bürokratik aşırılık” olarak da değerlendirilebilecek olan takdir yetkisinin keyfi kullanımı, kamu yöneticilerinin yasal düzenlemeleri gözardı etmelerine ve kendi egemenliklerini kabul ettirme çalışmalarına yol açmaktadır.

Türkiye’de, kamu hizmetlerinden faydalanmanın karmaşık bir yapıya sahip olması, bürokratik işlemlerin fazlalığı ve devletle vatandaş arasındaki ilişkilere hakim olan güvensizlik, takdir yetkisinin keyfi olarak kullanımına sebebiyet vermekte ve bürokratları hizmet vermek yerine *lütuf* dağıtır hale getirmektedir. *Eşit* olmayanlar arasındaki ilişki, her türlü yasa dışı faaliyetlere zemin hazırlamaktadır. Ülkemizde, bürokratik takdir yetkisinin son derece geniş olarak kullanıldığı ihale, gümrük, dış ticaret ve yatırım teşviki alanlarında, yolsuzluğun bu kadar yaygın olması tesadüf değildir.

Bürokratik gizlilik, ülkemizde rüşvetin ve yolsuzlukların yapılaşmasında etkili olmaktadır. Ulusal güvenlikle ilgili konular dışındaki gizlilik, kamu yönetimimizi saydamlık ve hesap verme sorumluluğu prensiplerinden uzaklaştırmakta ve sorumsuz kamu görevlilerinin olduğu bir ortam yaratmaktadır. En basit istatistiki bilgilerin dahi saklandığı bir bürokratik yapı yolsuzlukların gizli kalmasına imkan vermekte ve vatandaşları da bürokrasi karşısında savunmasız ve çaresiz bırakmaktadır.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu ülkemizde, **bürokrasinin kalitesi** de yolsuzlukların ortaya çıkmasında önemli bir unsurdur. Merkeziyetçi ve vesayetçi yapıdaki yönetim alışkanlığı; bürokrasi ve kırtasiyeciliği, vatandaşlara hizmet sunulmasında ilgisizliği ve kayıtsızlığı, işgücü veriminin düşüklüğünü ve savurganlığı da beraberinde getirmektedir. Bürokrasimizde planlama alışkanlığının zayıf olması, kamu görevlilerinin motivasyonundaki eksiklikler, iyi örnekleri teşvik ve ödüllendirme uygulamalarının yetersizliği ciddi sorunlar olarak görülmektedir.

Kamu çalışanlarının kurumlarıyla bütünleşememeleri, işlerini sevmemeleri ve yaptıkları işten haz almamaları yolsuzlukla yakından ilgilidir. İş memnuniyetsizliği, kaliteli hizmet üretmek yerine, yolsuz faaliyetlerle tatmin olma olasılığını artırmakta; duyulan memnuniyetsizlik, yolsuzluğun kendilerine getireceği maddi refah ile ikame etmelerini gündeme getirmektedir.

Bürokratik işlemlerdeki kuralların çokluğu ve karmaşıklığı, yolsuzluğa açık davetiye çıkarmaktadır. Kamunun verdiği hizmetlerin bir çoğunun karmaşık bir yapıya sahip olması ve yerine getirilmesi gereken işlemlerin hem zor hem de uzun süreler almaktadır. Bu durum, bürokraside araçların oluşmasına yol açmakta, vatandaşlar kamu kuruluşlarında işlerini daha süratli gördürebilmek amacıyla, resmi komisyoncular yanında gayri resmi araçlar bulmak zorunda

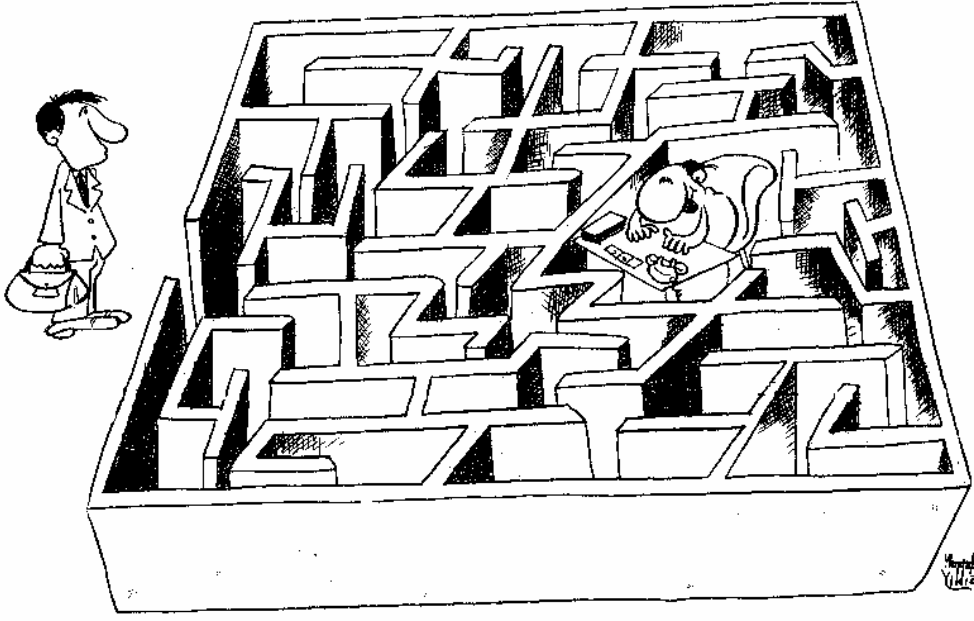
kalmaktadırlar. Bazı kamu kurumlarında, herhangi bir orta ölçekli yatırım için yüzlerce bürokratik işlemin takip edilmesi gerekliliği ve bürokratik işlemlere ait karmaşık ve anlaşılması güç işlemler, vatandaşlarla olan ilişkilerinde, kamu görevlilerine kolaylıklar sağlayabilmektedir.

3.1.1.2. İDARİ USULÜN EKSİKLİĞİ

Kamu hizmetine ilişkin işlemlerin ve uygulama usullerinin kurallarla düzenlenmesi gerekir. Bir başka deyişle, idarenin çalışma usullerinin belirli normlara bağlanması gereklidir. Çalışma usulü ile kastedilen, kişileri etkileyen idari işlemlerin üretilmesi sürecinde idarenin ilgililerle işbirliği yapması, onlarla iletişime geçmesi ve yapılan ve yapılacak olan işlemler konusunda onlara bilgi aktarmasına ilişkin usullerdir. Ülkemizde, söz konusu usuller tek bir yasada toplanmamış, bu konudaki kurallar değişik yasal düzenlemelerle veya Danıştay kararlarıyla ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu dağınıklık, idareye çalışma usullerini belirleme konusunda geniş olanaklar tanımakta; özellikle, kurala bağlanmamış, takdir yetkisine dayalı işlemler, çoğu kez, totaliter devletlerin uygulaması olan “*takdiri tasarruf*”a dönüşmektedir.

Max Weber tarafından “*bürokrasinin özgül buluşu*” olarak nitelenen “resmi sır” kavramı veya başka bir ifadeyle *gizlilik*, yurttaşlarla idare arasındaki iletişimi ve bilgi paylaşımını engelleyen en önemli etkenlerden biridir.²⁹ Bu olgu, idarenin karar üretme sürecini bir içsel sorun olarak görmesine ve bu süreci kapalı kapılar ardında yürütme alışkanlığını sürdürmesine neden olmaktadır. Böylece idare, ilgilileri hakları konusunda bilgilendirmeye, onları düzenleyici işlemler, yönetsel işlemler veya edimleri, yükümlülükleri, başvuru süreçleri konusunda aydınlatmaya gerek duymamaktadır. İdarenin bu tutumu, çoğu kez, idari usulde tutarsızlıklara neden olmakta, yurttaşların ve toplumun çıkarlarına ilişkin sorunların seri ve adil bir çözüme kavuşturulmasını engellemektedir. Bu durum, kamu görevlilerinin bilgi yetersizliği ve yetki çatışmaları veya tekrarlarıyla da birleşince idari mekanizmanın karmaşıklığı, kaos boyutlarına ulaşmaktadır. Kuşkusuz, bu durum, işlerin uzamasına, aynı soruna çelişkili çözümler üretilmekte veya ilgili hakkını kaybedebilmektedir. Bütün bunlar, çoğu kez, yurttaşın sabrını tüketmekte, iş sahipleri *vazgeçmek* veya *işini yasal olmayan yollardan yaptırmak* seçenekleriyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Çoğunlukla, ikinci seçenek tercih edilmekte, böylece ya politik etkilere ya da rüşvete başvurulmaktadır. Dolayısıyla, idari usul noksanlığı, rüşvet fiilinin oluşumu için son derece elverişli bir ortam yaratmaktadır.

²⁹ Max Weber, *Essays in Sociology*, H.H. Gert ve C. Wright Mills (çevirenler ve derleyenler), New York: Oxford University Press, 1946, s. 233-4..



3.1.1.3. KAMUSAL İSTİHDAM SORUNLARI

Kamu çalışanlarının seçiminde liyakat unsuruna dikkat edilmemesi ve kamusal istihdamda rasyonelliğin ve verimliliğin sağlanamaması, **kamu kadrolarında aşırı şişkinliğe** yol açmaktadır. Ülkemizde siyasetler tarafında işsizlikle mücadele etmenin başlıca aracı olarak kullanılan kamu kadrolarının şişirilmesi, bir nevi işsizlik sigortası gibi düşünülmektedir. Kamu görevlilerinin mutlak sayılarının değil, üretilen kamu hizmetlerine oranla nisbi bir kalabalık anlamında kullandığımız aşırı istihdam, verimli çalışanla çalışmayan kamu görevlileri arasındaki ayrımların ve performans kriterlerinin net bir biçimde ortaya konmasını engellemekte ve kamusal istihdamın dağılımında nitelik ve nicelik bakımından denge sağlanamadığı için *hantal devlet* görüntüsü ortaya çıkmaktadır. Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının şiddetle personele ihtiyacı varken, bazılarında ise *hayalet-bankamatik* çalışanların sayısı gittikçe artma eğilimi göstermektedir.

Devlet İstatistik Enstitüsü “2002 Yılı II nci Dönem Hane Halkı İşgücü Anketi” sonuçlarına göre, kamu kesiminde istihdam edildiği tahmin edilen 3 milyon 127 bin kişi bulunmaktadır. Bir önceki yıl verileriyle karşılaştırıldığında, yüzde 5,4’lük artış gösteren bu tahmine göre, toplam istihdam içerisinde kamu sektörünün payı yüzde 14’ten 15’e yükselmiştir.³⁰

Aşırı istihdamın bir sonucu olarak analiz edilebilecek olan **kamu sektöründeki ücretlerin azlığı olgusu**, yolsuzlukları itici bir diğer unsur şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Düşük ücretler, kaçınılmaz olarak, düşük becerili kamu görevlilerinin istihdam edilmesini de yaratmaktadır. Son 20 yılda giderek yoksullaşan ve milli gelirden aldığı pay yarı yarıya düşen kamu çalışanları, ya ikinci bir işte çalışmakta ya da kamu erkini kullanırken vatandaşlardan hakları olmayan menfaatleri temin yoluna gitmektedirler. Daha da önemlisi, ücret artışlarının belirli düzeyde bir geçim imkanını sağlayamaması, kamu çalışanlarında, yolsuzluk yapmaya geçerli bir sebep ve hak olarak algılanmaktadır.

Bir diğer önemli konu, **kamu sektöründe çalışanların ücretlerindeki dengesizlikler ve adaletsizliklerdir**. Aynı ya da benzer nitelikteki görevlerde çalışan kamu görevlilerinin ücretleri arasındaki birkaç kata kadar çıkabilen farklılıklar, daha az ücretle çalışan görevlilerde huzursuzluk yaratmakta ve bu huzursuzluk kamu hizmetlerinin niteliğine yansımaktadır. Mutsuz ve kendini ikinci

³⁰ <http://www.die.gov.tr-ENGLISH/SONIST/ISGUCU/090802ie.htm>

planda kalmış hisseden kamu görevlisi, hakkını, meşru olmayan yollardan arama eğilimi gösterebilmektedir.

Sadece kamu çalışanlarının eğitim düzeylerine dayalı bir ücret sistemi, beklentileri karşılayamamaktadır. Eğitim seviyesi dışında, çalışanların performanslarına ve mesleki bilgilerine dayalı bir ücret ve ödüllendirme sisteminin bulunmayışı, yasal beklentileri anlamsız kılmakta ve yasadışı girişimlere zemin hazırlamaktadır.

İstihdama yönelik bir başka sorun ise, **kamuda görev yapan üst düzey yöneticilerin çok sık değiştirilmesidir.** Öyle ki, her siyasi iktidar ve hatta aynı iktidarın Bakanlar Kurulu'ndaki değişiklikler de, başta en yüksek kamu görevlileri sayılan müsteşarlar ve genel müdürler olmak üzere, tüm üst düzey yöneticilerde bir tedirginlik yaratmakta ve bu kişilerin görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yapmaları imkansız hale gelmektedir.

Sözleşmeli personel uygulamasıyla, yaygın olan kimi kurumlara, aşırı siyasal görüşlü yandaşlar yerleştirilmekte ve bunun sonucunda, kamu kurumlarında baskı yapma ve zor kullanma olayları görülmektedir. Kamu sektöründe emeklilik yaşı ve hizmet süreleri sık sık değiştirilmektedir. Tayinlerin belirli kıstaslara göre yapılması gerekirken, bu konuyla ilgili hukuki düzenlemelere aykırı işlemlerin ortaya çıkması da, kamu görevlilerini dış baskılara açık hale getirmektedir. Tüm bu baskılar, bazen gizli kalması gereken bilgilerin yandaşlara sızdırılması, bazen belgelerde tahrifat yapılması ve bazen de doğrudan maddi ya da manevi menfaat sağlanması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Saydamlık, politikayı temizleyecek ilaçlardan birisidir. Hiç bir şey saydamlık kadar politikadaki kötü uygulamaları kontrol edemez. Evinin çevresindeki duvarın etrafına bir delik açmaya çalışan bir İrlandalı'ya ne yaptığı sorulduğunda İrlandalı şöyle cevap vermiş: 'evin bodrum katındaki karanlığın dışarı çıkması için uğraşıyorum.'
Galiba, bizim şimdi yapmamız gereken de budur.
Woodrow Wilson

3.1.1.4. SAYDAMLIKLA İLGİLİ SORUNLAR

Saydamlık kavramı çok çeşitli biçimlerde tanımlanabilmektedir.³¹ Bir yaklaşıma göre, saydamlığın üç ana koşulu bulunmaktadır: konuyla ilgili yasaların, düzenlemelerin ve diğer politika belgelerinin kamuya açıklanması, ilgili taraflara yasalar ve düzenlemeler ve bunlara ilişkin değişikliklerin duyurulması ve son olarak, yasa ve düzenlemelerin yeknesak, tarafsız ve akılcı bir şekilde kullanılması.³²

Saydamlık, devletin hesap verme sorumluluğunu sağlayan en önemli mekanizmalardan biridir. Saydam bir sistem, yönetenlerin kamunun kaynaklarını nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak kullandığı konusunda gerekli bilgileri vatandaşlara sunar. Aynı zamanda, yönetenlerin, elindeki yetkileri kamu yararına ters ve kendi çıkarlarına gözetken bir şekilde kullanmamasına yardımcı olur.

³¹ OECD Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Public Sector Transparency and International Investment Policy, 11 Nisan 2003.

³² World Trade Organization, Transparency, WT/WGTI/W/109, 2002.

Saydamlık, kamusal kaynakların kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını özendirdiği gibi kamu yönetimine duyulan güveni de artırır.

Ülkemizde kamu yönetiminin “bilgi sunma görevi” ile yönetilen kitlelerin “bilgi edinme özgürlüğü” açık bir biçimde düzenlenmediğinden, kamusal işlemlerde, işleyişte, yatırım kararlarında, sözleşme ve atamalarda saydamlık eksik kalmakta ve vatandaşlara yeteri kadar bilgi aktarılamamaktadır. Öyle ki bakanlıkların bile birbirlerinden bilgi sakladıkları karar alma süreçleri ortaya çıkmaktadır. Güvenilir, anlaşılabilir ve kullanılabilir bilgi paylaşımının olmayışı, kamu makamlarının verdikleri geniş kitleleri ilgilendiren kararların gerekçelerinin yeteri kadar açıklanmaması ve bu kararlara yönelik işlemler için saydam ve açık kuralların belirlenmemiş olması, yolsuzluklara açık bir davetiye teşkil edebilmekte ve menfaate yönelik istismarların ortaya çıkması kaçınılmaz olabilmektedir. IMF ile yapılan son Stand-by anlaşmasında idari ve mali saydamlığın sağlanacağına dair taahhüt de, Türkiye’de yeteri düzeyde bir saydamlığın olmadığına göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Kamusal faaliyetlerde yüksek oranda bir gizliliği temsil eden geleneksel yapı, vatandaşların siyasi süreçlerde yer almalarını engellemekte ve kamu yönetiminde yer alan görevliler, yetkilerini artırmak amacıyla, bilgi saklamaktadırlar.

Vatandaşların yönetimle ilgili şikayet ve başvurularını dinleyebilecek ve sistemli bir şekilde çözüme kavuşturabilecek bir kurum ya da birimin bulunmaması da saydamlık mekanizmalarının eksik parçalarından birisidir. Böyle bir mekanizmanın bulunmayışı vatandaşların kamu yönetimine ulaşabilme haklarını engellemekte ve aynı zamanda yargısal sistemin yükünü de artırmaktadır. Bu durum karşısında vatandaşlar, sorunlarını çözüme kavuşturmak amacıyla yasadışı yollara başvurumaktadırlar.

Bazı yasaların kapsam ve içerikleri, toplumsal ve ekonomik yaşam üzerinde orta ve uzun vadedeki etkileri vatandaşlar tarafından yeterince bilinmemektedir. Yaşamsal öneme sahip yasaların kamuoyundan kaçınılması çıkarılması demokrasinin özüne ve saydamlık ilkesine ters düşmektedir. Zira ekonomik ve sosyal gerçeklerin vatandaşlara açıklanması saydamlık için *olmazsa olmaz* koşuldur.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan görevlilerin 3628 Sayılı Kanuna göre verdikleri mal bildirimlerinin talep edildiğinde yasama araştırma komisyonlarına ve müfettişlere dahi verilmesine ilişkin ciddi engellemeler söz konusudur. Bu durum, yasa dışı zenginleşmelerin gizlenmesine yardımcı olmaktadır.

Ülkemizde denetim raporlarının ve denetim sonuçlarının gizliliği ve paylaşım eksikliği de ciddi sıkıntılar doğurmaktadır. Denetim sonuçlarına ilişkin faaliyet raporlarının hazırlanmaması veya hazırlananların da, saydamlığın bir gereği olarak, etkin mekanizmalarla kamuoyuna sunulmaması yolsuzlukların ortaya çıkmasında ve bunlarla mücadele aşamasında önemli sorunlar yaratılmaktadır.

Kamu yönetimimizde saydamlığın henüz istenilen düzeyde gerçekleşmemesindeki nedenlerden birisi de, vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin ve hatta medyanın kamu hizmetlerinin planlanması, yerine getirilmesi ve değerlendirilmesi faaliyetlerine yeterli ilgiyi ve önemi göstermemesi ve “*her şey hakkında asgari düzeyde bilgi sahibi olmayı*” talep etmemesidir.

Kamu görevlilerine yönelik etik standartların bulunmaması ve tam anlamıyla bağımsız bir yazılı ve görsel basının eksikliği de saydamlığın sağlanmasında önemli engeller olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hesap verme yükümlülüğü, (...) yetki kullanan herkes tarafından üstlenilmiş bir zorunluluk olduğu için demokratik yönetim[in] özüdür. Hesap verme bir ülkenin parlamentosunun, hükümetinin ve dolayısıyla her bir bakan, kurum ve kuruluşunun o ülkenin insanlarına, o ulusa karşı bir yükümlülüğüdür. (...) Etkin demokrasi etkin hesap verme süreci gerektirir. (...) Saydamlık, iyi yönetim ve hesap verme süreci demokrasinin temellerini oluşturur ve demokrasi [ancak] iyi bilgilendirilmiş bir toplumla sürdürülebilir.

3.1.1.5. HESAP VERME MEKANİZMALARININ EKSİKLİĞİ

Hesap verme sorumluluğu, en basit ifadeyle, kamu yönetiminde her makamın, tasarruflarından dolayı başta idare, yasama ve yargı makamlarına açıklamada bulunmakla ve bu tasarrufları gerekçelendirmekle yükümlü olması, hiçbir makamın inceleme ve denetiminden muaf tutulmaması anlamına gelmektedir. Hukukun üstünlüğü açıklık, saydamlık, yansızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere ne ölçüde uyulduğu ancak hesap verme sorumluluğu aracılığıyla saptanabilmektedir.³³

Hesap verme sorumluluğu ile hedeflenen sonuçları gerçekleştirmek için mümkün olan her şeyin zamanında yapılıp yapılmadığı ve geçmiş deneyimler ışığında nelerin iyi gittiğinin nelerin gitmediğinin öğrenilip öğrenilmediği sorgulanır.

Hesap verme sorumluluğunun üç ana boyutu bulunmaktadır.

a-) Siyasal Hesap Verme Sorumluluğu, yürütmenin (Bakanlar Kurulunun ve tek tek bakanların) Parlamente'ye karşı olan hesap verme sorumluluğu;

b-) Yönetimsel Hesap verme Sorumluluğu, bürokrasinin (kamu yöneticilerinin) bağlı ya da ilişkili olduğu bakanlarına karşı olan sorumluluğu ve

c-) Vatandaşa Yönelik Hesap verme Sorumluluğu, hem seçilmişlerin oluşturduğu parlamentonun hem de bütünüyle devletin vatandaşına karşı olan sorumluluğu.

Diğer yandan, *etkin bir hesap verme sorumluluğunun da* beş temel prensibi bulunmaktadır.³⁴

a-) Ölçülebilir hedefler belirlenmesi ve sorumlulukların tespiti

b-) Hedeflerin gerçekleştirilmesi için nelere ihtiyaç duyulduğunun planlanması

c-) İşin yapılması ve gelişmenin izlenmesi

d-) Sonuçların raporlanması,

Sonuçların bir değerlendirmeye tabi tutulması ve geri bildirim sağlanması.

Yukarıda ifade edilen prensiplerin her biri ne kadar uygun şekilde yerine getirilirse, uygulamada da hesap verme sorumluluğunun etkinliği, o denli yüksek olur.

Hesap verme sorumluluğu, nelerin yapılmış ya da yapılmamış olduğu, nelerin yapılmakta olduğu ve nelerin yapılmasının planlandığı konularında açıklamalar yapılması ve gerekçeler sunulması, sorumluluğu devredenlere sorumlulukların öngörülmesi gibi yerine getirilip getirilmediğini değerlendirme imkanı vermektedir.

Ülkemizde hesap verme sorumluluğu mekanizmaları yeteri kadar açık ve kesin bir biçimde tanımlanmadığından, kamu yönetiminde hesap verme sorumluluğu etkin olamamaktadır. Türkiye'de, kamu sektörünün, hem kendi içinde hem de yasama, yürütme ve yargı işlevleri arasında açık ve anlaşılır biçimde tanımlanmış görev ve sorumluluk dağılımı bulunmamaktadır.³⁵

Beklenen ve hedeflenen sonuçlar açıkça ifade edilmediğinden, kamuoyunda uygulanan politikalar hakkında net bir anlayış söz konusu olamamaktadır. Böyle bir anlayışın eksikliği, ortaya çıkan sonuçların beklentileri karşılayıp karşılamadığını belirleyememekte ve vatandaşların, hükümetin ya da kamu kurumlarının başarılı olup olmadığını tespit etmeleri imkansız hale gelmektedir.

Bakanlıkların, TBMM'ye altı aylık ya da yıllık olağan faaliyet raporları sunmalarına dair bir düzenleme bulunmadığı gibi, bakanlığa bağlı ve ilgili kuruluşların da kendi faaliyetleriyle ilgili olarak bağlı veya ilgili oldukları bakanlıklara raporlama yükümlülükleri bulunmamaktadır. Bu durum, siyasi

³³ TÜSİAD, *Kamu Reformu Araştırması*, İstanbul: TÜSİAD yayınları, 2002.

³⁴ Sacit YÖRÜKER, "Yeni Konseptler ve Gelişmeler Temelinde Kontrol ve Denetim Sistemlerimize İlişkin Bir Değerlendirme", 2.Kamu Mali Yönetim Reformu Arenası, Sunum Metni, Ankara, 2-3 Nisan 2003.

³⁵ Nevzat Saygılıoğlu ve Selçuk Arı, *Etkin Devle Kuramsal Bir Tasarı ve Politika Önerileri*, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2003.

kişiler olan Bakanların ve üst düzey kamu yöneticilerinin performanslarının tam anlamıyla ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır.

Ülkemizde ulaşılabilecek sonuçları, atılacak adımları, bu adımların hangi kurumlar ve yöneticiler tarafından atılacağı, tahmini maliyetleri ve performansa yönelik hedefleri belirtecek stratejik planlar hazırlanmamaktadır. Kalkınma planlarının, bu hedefleri karşıladığı iddia edebilirse de, kalkınma planının farklı bir amaca hizmet ettiği ve başarılı bir biçimde hayata geçirilemediği de bilinen bir gerçektir.

Çok az sayıda olsa da iyi niyetli ve özverili kamu yöneticilerinin hazırladığı planlara uygun davranılmamakta; bu planlar, etkin vasıtalarla kamuoyuna sunulmamakta ve yürütme erki seçmenlerine karşı sorumlu olmakla birlikte bunu yerine getirmemektedir.

Uygulamada hesap verme sorumluluk sistemi, en açık şekilde, *raporlama* olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirli bir işe yönelik olarak hazırlanmış planlarla varılan sonuçlar, etkin ve düzenli bir raporlamayla karşılaştırılabilecek ve yerine getirilmeyen görevlerle ilgili herhangi bir sorumluluk ortaya çıktığı takdirde, mevzuatla tespit edilen yaptırımlar uygulanabilecektir.

Kamu kurumlarında, kurum içi hesap verme sorumluluğu önlemleri yeterince uygulanmamaktadır. Devlet gelirlerinden yapılan harcamalar ve icra programlarının sonuçları hakkında vatandaşlara hesap verilmemektedir. Anayasa gereği 5 yılda bir yapılması gereken, ancak uygulamada 4 yılda bir gerçekleştirilen genel seçimler esnasındaki kampanyalarda, siyasal parti, siyasal lider ve milletvekillerinin geçmiş performanslarının değerlendirilmesi yetersiz bir uygulamadır.

Kamu kurumlarının sundukları hizmetlere ilişkin standartları belirleme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Görevlere, karar alma süreçlerine, performansa ve bilgilendirmeye yönelik referans noktaları tespit edilemediğinden, bunların kamuoyuna sunulmasıyla ilgili bir mekanizma da bulunmamaktadır. Bu konularda, kıstasların bulunmaması ve kıstaslarla ilgili karşılaştırmaların yapılamaması sonucunda, kamu kurumlarının, sundukları hizmetlerde, önceden tespit edilen standartlara uygun davranacağı şeklinde bir taahhütleri bulunmamaktadır. Bu tip standartların belirlenmemesi ve bu konular hakkında kamuoyunun bilgisinin bulunmaması, hesap verme sorumluluğu mekanizmalarını eksik bırakmaktadır.

Hükümet ile bağlı kamu kurumlarının yöneticileri arasında “performans sözleşmeleri” yapılmadığından, yöneticiler, vatandaşların memnuniyeti ve menfaati yerine siyasilerin memnuniyetine önem vermekte ve başarısız olsa dahi onların desteğini arkasında hissetmektedir.

Parlamentonun, bütçe aracılığıyla yürütmeye tahsis ettiği kamu fonlarının harcamasına yönelik denetimlerin gerçekleştirilmesi önemli bir görevdir. Bu görev, modern kamu yönetimi anlayışında, parlamento adına yüksek denetim kurumlarınca yerine getirilen bağımsız ve tarafsız denetimler ile bu denetim bulgularının görüşüldüğü parlamento komisyonları tarafından gerçekleştirilmektedir.

Ülkemizde, hükümetin ve kamu kuruluşlarının çalışmalarını denetlemekle yetkili kurum ve birimler, etkin ve verimli düzeyde çalışmamakta ve üzerlerine düşen raporlama işlevlerini yerine getirememektedirler. TBMM'de siyasi parti temsilcilerinin ve konuyla ilgili uzmanların oluşturduğu denetim raporlarını görüşebilecek, özel bir komisyon (örneğin, Anglo-Sakson modelindeki “Kamu Hesapları Komisyonu”) bulunmamaktadır. Denetimin etkin ve çağdaş bir yapıda yerine getirilmemesi ve TBMM'de özel bir komisyonun bulunmaması, *iyi yönetimi* ve *hesap verme* sorumluluğunu önemli desteklerinden yoksun bırakmaktadır.

3.1.1.6. KAMUSAL DENETİMİN YETERSİZLİĞİ

Çağdaş kamu yönetimi anlayışında denetim şu şekilde tanımlanmaktadır:

Denetim; ekonomik faaliyet ve olaylarla ilgili olarak gerçekleşmiş sonuçları, önceden belirlenmiş amaçlar, kriterler ve standartlara göre tarafsız olarak analiz etmek ve ölçmek suretiyle kanıtlara dayanarak değerlendirmek, gelecekteki hataların önlenmesine yardımcı olmak, kişi ve kuruluşların gelişmesine, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine, verimlilik, tutumluluk ve etkinliğin iyileştirilmesine

rehberlik etmek ve elde edilen sonuç ve bulguları ilgililere duyurmak için uygulanan sistemli, planlı ve programlı bir süreçtir.³⁶

Yukarıda belirtilen tanımdan hareketle denetimin; sistemli, planlı, programlı, hedefli ve sürekli bir faaliyet olduğu söylenebilir. Bu faaliyetin, uzmanlık becerilerine sahip kişi, birim, kurul, kuruluş ve kurumlarca yerine getirilmesi ise işin doğası gereğidir.

Dünyada denetim, teorisi ve pratiğiyle ayrı bir disiplin olarak kabul edilmekte ve ayrı bir mesleki faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Denetim görevi, meslek kuruluşlarının kabul ettiği denetim standartları ve etik kurallar çerçevesinde yürütülmektedir.

Modern anlamda denetim, riskli ve önemli alanları dikkate alarak stratejik önceliklere göre yürütülen ve yıllık programlara bağlanan sürekli ve sistemli faaliyet olarak algılanmaktadır.

Denetim çeşitli açılardan sınıflandırılmaktadır. Denetleyenin konumu açısından **iç denetim**, kuruluşa yönelik bir hizmet olarak, o kuruluşun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kuruluşun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme işlevidir. **Dış denetim**, ilgili kurum veya kuruluşun işlevsel ve örgütsel hiyerarşisi ile ilgisi bulunmayan ve onun dışında kalan kişi veya kurumlarca yapılan faaliyettir. **Yüksek denetim** ise, parlamento adına yürütülen, planlamada, uygulamada ve sonuçlarının parlamentoya ulaştırılmasında tümüyle bağımsız olan bir denetim biçimi olarak tanımlanmaktadır.³⁷

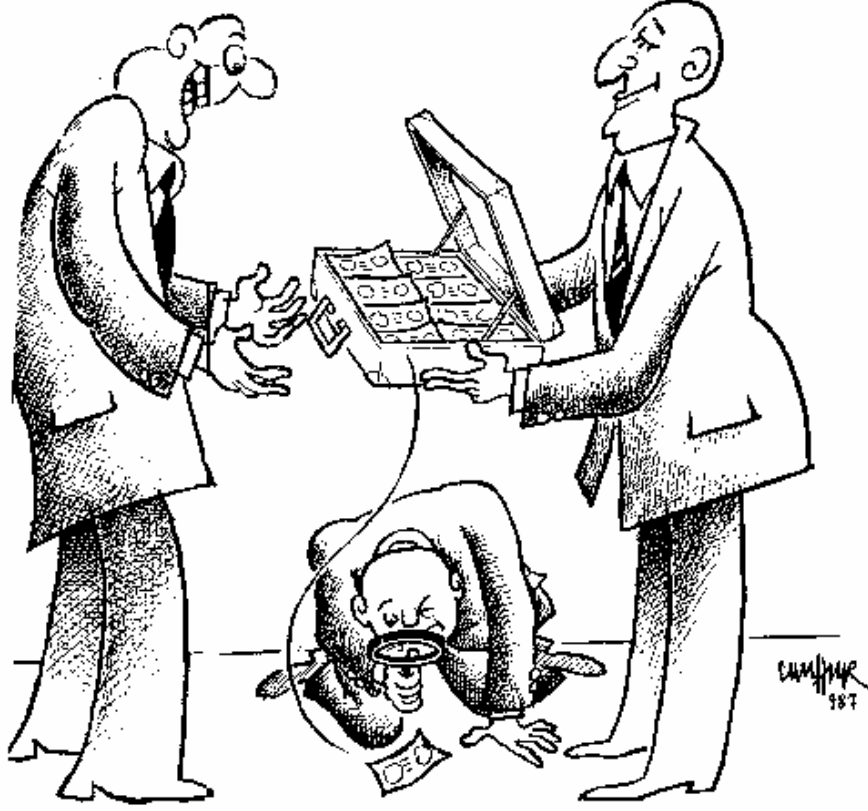
Denetim amacı ve konusu açısından, **düzenlilik denetimi** (mali denetim ve uygunluk denetimi), denetime tabi kuruluşların muhasebe kayıtlarının ve mali tablolarının incelenmesi ve hesaplarının doğruluğu hakkında kanaat elde edilmesi ve işlemlerin mevzuata uygunluğunun incelenmesidir. **Performans denetimi** ise, yönetimin bütün kademelerinin programlanmaları, uygulanmaları ve izlenmeleri aşamasındaki tutumluluk, verimlilik ve etkinlik açısından denetlenmesidir.

Günümüzde, denetim işlevinin yolsuzlukları önleme konusundaki rolü yeniden tartışılmaktadır. Her ne kadar yolsuzlukların ortaya çıkarılması, genelde, denetim görevi içinde değerlendirilmese de; sağlıklı mali yapının sürdürülmesinde ve saydamlığın ve hesap verme sorumluluğunun yerleşmesindeki olumlu katkıları nedeniyle, denetimin, yolsuzlukları engelleyici rolü üzerinde durulmaktadır.

Bugünkü Türk denetim sisteminin temelleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminde atılmış ve bu temel üzerinde gelişerek bugüne gelmiştir. Kamu yönetimimizdeki denetimin, genelde, yetersiz ve etkisiz olduğu; bunun da yolsuz faaliyetlerin yapılmasında rol oynadığı yaygın bir kanıdır.

³⁶ Devlet Planlama Teşkilatı, *8. Beşyillik Kalkınma Planı Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasını ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2002.

³⁷ DPT, *agk.*, s. 5.



Kamu Mali Yönetim Sistemimizin ve yasal çerçevenin yetersizliği ve eksikliği denetimin etkinleştirilmesinin önündeki engellerden biridir. Bütçenin parçalanmış yapısı ve kamusal işlemlerin dar bir bölümünü kapsamaması, bütçe üzerindeki mali kontrolü zaafa uğratmaktadır. Bütçenin değerlendirmeye elverişli olmayışı, mali yönetimin önemli bir unsuru olan saydamlık yapısının dağınıklığı ve borç yönetiminin genel kabul görmüş standartlara uygun bir biçimde yürütülmesindeki sorunlar kamu mali sistemimizin yapısal sorunlarıdır.

Çağdaş kamu mali yönetiminin önemle üzerinde durduğu mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu (mali ve performans hesap verme sorumluluğu) ve performans yönetimi gibi temel ilke ve anlayışların eksikliği de ciddi problemlerdir.

Ülkemizde uygulanan denetim, genellikle, şekli unsurları ön plana çıkarmakta ve bir çeşit törenciliğe neden olmaktadır. Bu durum, kamu yönetiminin denetlenmesinden çok, bürokratik işlemlerin artmasına ve kırtasiyeciliğe yol açmaktadır. Kamu görevlileri, kendilerini denetim riskinden koruyabilmek ve güvenceye alabilmek için, yasaları, çoğu zaman "lafzi" olarak yorumlamakta; amaç, hizmet verimliliği ve vatandaşların talepleri gibi unsurları ihmal etmek ya da ikinci plana itmek durumunda kalmaktadır. Bu durum, bürokratik yapımız vatandaş odaklı değil, idareyi vatandaşa karşı koruma anlayışına göre düzenlenmesinden kaynaklanmaktadır.

Denetim birimlerinin ve mensuplarının bağımsızlığının yerli yerine oturmamış olması, denetimden istenilen sonuçların alınmamasının önemli nedenlerindedir. Bağımsızlık kavramı, belki de, denetimin en can alıcı yönüdür. Ülkemizde, uluslararası denetim standartlarında belirtilen bağımsızlık ilkesine gereği gibi uyulmamakta, bazı istisnalar dışında denetimin planlanmasından yürütülmesi aşamalarına kadar, adına denetim yapılan makamlardan talimat alınmaktadır. Zaman zaman denetimden kaçınmaya, denetim bulgularını, sonuçlarını örtbas etmeye veya değiştirmeye zorlanma, yeterli düzeyde bağımsızlığın bulunmayışının en tipik göstergesidir.

Ayrıca, denetimin bağımsızlığına yönelik bir başka sorun da *bağımsızlık* ilkesinin yanlış anlaşılmasıdır. Bu ilkenin yanlış anlaşılması nedeniyle denetim birimleri ve mensupları adeta yalnız bırakılmakta ve kendi hallerine terk edilmektedir. Bu durum, *denetim yönetiminin* ve denetim hizmetlerinde verimlilik, tutumluluk ve etkinlik ilkelerinin gelişmemesi sonucunu doğurmaktadır.³⁸

Denetimsiz alanların ve faaliyetlerin bulunması bir başka sorun oluşturmaktadır. Gerek yasal düzenlemelerle, gerekse uygulamada, denetim yapılmayan alanlar ve faaliyetler bulunmaktadır. Büyük miktarda kamu kaynaklarının farklı birimler (vakıflar, dernekler, şirketler) eliyle kullanılması mali disiplini bozmakta ve "denetimden kaçışı" simgelemektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının taşradaki birimleri nispeten düzenli sayılabilecek bir şekilde denetlenirken, kararların alındığı ve uygulamaların yönlendirildiği merkez birimler etkin bir biçimde denetlenmemektedir.

Denetim birimleri bulunmayan, ya da bu birimlerin yeterli ve yetkin sayıda personelden oluşmadığı kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Bu kurumlarda denetim ya hiç yapılamamakta, ya da etkin olmaktan uzaktır.

Mükerrer denetim faaliyetleri sonucunda denetim hizmetlerine yönelik kısıtlı imkanlar verimli kullanılamamaktadır. Kamu kurumları bünyesinde yer alan birden fazla denetim birimi veya farklı denetim birimlerinin aynı kamu kurumunu denetlemesi, kamu yönetiminin ve özünde denetim yapımızın karmaşıklığının bir göstergesi olarak kabul edilmektedir.

Denetim birimlerinin arasındaki koordinasyon ve işbirliği eksikliği, ortak denetim yaklaşımının ve anlayışının oluşturulmasını engellemekte ve denetim mesleğindeki yeniliklerin ve gelişmelerin bütüncül bir biçimde izlenmesini imkansız hale getirmektedir. İyi niyetli, ancak içe dönük çabalar ve arayışlar uluslararası standartlar düzeyinde bir denetimin ortaya çıkmasının önüne set çekmektedir.

Ülkemizde denetim mesleğinin yeterince gelişmemiş olduğu bir gerçektir. Denetim alanında gerekli çağdaş standartların oluşturulmaması, yeterli eğitim, yayın ve örgütsel yapı desteğinin olmayışı, denetim mensuplarının çok değişiklik unvanlar altında görev yapmaları ve mesleki dayanışma yerine rekabeti tercih etmeleri, denetim mesleğinin ve meslek bilincinin gelişmemesinin nedenleri arasında sayılmaktadır.³⁹



Çağdaş denetim uygulamalarının yeterince yaşama geçirilememiş olması, denetim sistemimizin önemli eksikliklerindedir. Türkiye'de denetim ağırlıklı olarak uygunluk denetimine yöneliktir. Mali tabloların doğruluğunun ve güvenilirliğinin denetimi, mali sistemlerin ve iç denetim mekanizmalarının

³⁸ Saygılıoğlu ve Arı, *agk*.

³⁹ H.Ömer KÖSE, *Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Denetim*, Ankara: Sayıştay Yayınları, 2000, s. 223.

kontrolü ve performans denetimi gibi çağdaş denetim uygulamaları gerektiği şekilde yerine getirilememektedir. Bu tip uygulamaların eksikliği ve denetim birimlerinin, kamusal hesap verme sorumluluğunun gelişmesine katkı sağlayacak şekilde bir yapılandırılması söz konusu olmadığından denetim etkisiz kalmaktadır.

Yönetimin hedeflerini gerçekleştirmede ihtiyaç duyduğu bilgi ve güvenceleri sağlayan yönetim araçlarını ifade eden **iç kontrol eksikliği ve iç kontrol-denetim ilişkisinin makul bir zemine oturtulmamış olması**, iç kontrol yapısının önemli unsurlarından birisi olan iç denetimin etkinliğini doğrudan ilgilendirmektedir.⁴⁰ Çağdaş denetimdeki önemli yaklaşımlardan biri, denetlenen kuruluştaki iç kontrol sisteminin yetersizliğinin ve etkinliğinin değerlendirilmesine ve bu sistemin eksiklik ve zayıflıklarının nedenlerinin araştırılmasına ve sonuçta incelenen yapının geliştirilmesine yönelik tavsiyelerin oluşturulmasına ve izlenmesine dayanmaktadır.⁴¹

İç kontrol mekanizmaları ağırlıklı olarak harcama öncesine ve harcamaya yönelik bulunduğundan, daha çok girdiler üzerine odaklanmakta ve çıktılara ve sonuçlara yoğunlaşmamaktadır. Kamu yönetiminin dikkati denetim üzerine odaklandığından, iç kontrol işlevi arka planda kalmakta ve önemli bir yönetsel faaliyet eksik kalmaktadır.

Kuşkusuz, **çağdaş anlamda denetim metod ve tekniklerinin oluşturulmaması** da önemli bir eksikliktir. Denetim sistemimizde bazı örnekler dışında çağdaş denetime yönelik kapsamlı el kitapları ve rehberler bulunmamaktadır Uluslararası standartlara uygun olmayan ve genel kabul görmüş ilkelerin yer almadığı rehberlerle yapılan denetimler sonucunda, uygulamaya yön verebilecek ve beklentileri karşılayabilecek kaliteli ürünler üretilmesi mümkün olamamaktadır.

Denetim mensuplarının hizmet içi eğitimlerine gereken önemin verilmemesi, işlerin sistemli ve programlı bir eğitim yerine "usta-çırak" ilişkisi içinde yürütülmesini, giderek karmaşıklaşan ve hızla değişen bir ortamda faaliyet gösteren denetim mensuplarının mesleki yeterliliklerinin eksik kalması sonucunu doğurabilmektedir.⁴² Bu handikap başarılı ve amacına ulaşan denetimlerin yapılmasını da engellemektedir.

Ülkemizde, **denetim faaliyetleri yürütülürken bilişim teknolojisi imkanları gerektiği gibi kullanılmamaktadır**. Pek çok kamu kurum ve kuruluşlarının bilişim teknolojisi imkanlarıyla yürütülen işlemlerinin incelenmesiyle görevli olan denetim mensupları, görevli olarak, bu imkanları daha az kullanmaktadırlar. Zaman tasarrufu sağlayarak denetim işlevini hızlandıran ve daha açık ve doyurucu bilgiye erişim imkanı veren bilişim teknolojilerinden yararlanma, denetim mensupları açısından son derece önemlidir.

Denetim faaliyetlerinin ve raporlarının kamuoyunun bilgisine ve değerlendirmesine sunulmaması, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu açısından büyük bir eksikliktir. Denetimde yıllık hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını, bu hedeflere ulaşmanın toplam maliyetini, erişilemeyen hedefler varsa bunların nedenlerini açık bir biçimde gösteren raporlar hazırlanmamakta, hazırlananlar da kamuoyuyla paylaşılmamaktadır. Bürokratik işleyiş içinde kalan ve kamuoyunca değerlendirilemeyen raporların, denetime ve genelde kamu yönetimine katkısı bulunmamaktadır.

3.1.1.7. ADLİ SİSTEMDEN KAYNAKLANAN NEDENLER

Adli sistemin yapısı, bu yapıya egemen olan anlayış ile işleyiş tarzı yanında, adli yargıdaki kadro sorunları ve iş yükü sistemin işleyişini aksatmakta ve yolsuzluğa uygun koşullar yaratmaktadır.

3.1.1.7.1. ADLİ SİSTEM VE İŞLEYİŞİNDEN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Ülkemizde yargının sağlıklı çalışmadığı bilinen bir olgudur. Yargıya duyulan güvensizlik de kamuoyu araştırmalarıyla zaman zaman gündeme getirilmektedir. Yargının tıkandığı, insanların

⁴⁰ YÖRÜKER, *agk.*

⁴¹ DPT, *agk.*

⁴² DPT, *agk.*

ihtilaflarına çözüm olamadığı ve yolsuzlukla mücadelede yetersiz kaldığı, mahkemelerde biriken dava dosyalarının içinden çıkılmaz bir hal aldığı herkes tarafından bilinmektedir.

3.1.1.7.1.1. GENEL OLARAK

Adalet sistemi ve işleyişinden kaynaklanan sorunları, genel olarak “adalet” ve “hukuk devleti” ilkesi temelinde ele almak daha uygundur. Gerçekten de son yıllarda “yargıya” olan inanç sarsıldığı gibi, ortaya çıkan bir takım olaylar “adalet” duygusunu rencide eden boyutlara ulaşarak, Türkiye’nin bir "hukuk devleti” olup olmadığının sorgulanmasına yol açmaktadır. Özellikle son yıllarda adaletteki gecikmeler bir tıkanma noktasına varmıştır. Bu durum, o kadar ciddi boyutlardadır ki, “çek-senet mafyası”, "ihale mafyası" ve “mafya infazları” örneklerinde tanık olduğu gibi, adeta yargı dışındaki güçler vasıtasıyla insanların kendi adalet anlayışlarını bizzat gerçekleştirme yollarına başvurmaları yaygın hale gelmiştir.

3.1.1.7.1.2. HUKUK DEVLETİ ANLAYIŞININ TAM OLARAK GERÇEKLEŞTİRİLEMESİNDE KAYNAKLANAN SORUNLAR

Anayasanın “Cumhuriyetin nitelikleri” başlıklı 2’nci maddesi “Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir” şeklinde, hukuk devleti ilkesini Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında saymıştır.

Hukuk devleti, temel hakların güvenceye bağlanması, kanunların Anayasa’ya uygunluğu, kanunların genel olması ve yönetimin hukuka bağlılığının sağlanması demektir. Bu tanımdan hukuk devletinin, kişilere insan haklarının gerçekleştirilmesi ve adaletin korunması hususunda hukuk güvenliğini sağlayan devlet olduğu sonucuna varılmaktadır. Gerçekten de insanların devlete güvenerek, kişiliklerini korkusuzca geliştirebilmeleri, ancak bir hukuk devleti içerisinde mümkün olur.

Ancak, Anayasada belirtilen “hukuk devleti” ilkesine rağmen hukuk devletine olan inancın sarsılması, yargının ve Türkiye’nin en önemli sorunlarının başında gelmektedir. Kişilere göre farklı hukuk uygulanması olabileceği anlayışını gösteren bazı örnekler, insanların yargıya olan inancının sarsılmasına neden olmaktadır. Ancak hukuk devleti ilkesinin uygulanmasını gerçekleştirmek sadece yargının görevi değildir. Devletin diğer tüm kurum ve kuruluşları da işlem ve kararlarında bu ilkeye uyarak hukuka uygun işlemler tesis etmekle yükümlüdürler. Ne yazık ki bazen bu kurumlar, anılan ilkeyi gözardı ederek kararlar ve işlemler oluşturabilmekte, yanlışların ilgililer tarafından yargıda düzeltilirileceğini düşünmektedirler. Bu da hukuk devleti ilkesinin işlerliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

3.1.1.7.1.3. MEVZUAT VE UYGULAMADAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

3.1.1.7.1.3.1. CEZALARIN YETERSİZLİĞİ VE İNFAZ SİSTEMİ

Kamuoyunu meşgul eden çok büyük ölçekli ve geniş kapsamlı yolsuzluk olaylarında, bir çok klasik suç tipinin (örneğin emniyeti suiistimal ve nitelikli dolandırıcılık) yaptırımının işlenen fiillere ve yol açtığı zararlara oranla yetersiz ve etkisiz kaldığı, diğer bir anlatımla etkili ve caydırıcı nitelik taşımadığı ortaya çıkmıştır. Genellikle kamu görevlilerinin yolsuzluk olarak değerlendirilen eylemleri hakkında daha ağır müeyyideye bağlanan suçlardan yapılan soruşturmalar sonucu açılan davaların, yargılama sırasında bazı suç unsurlarının oluşmaması sebebiyle görevi kötüye kullanma suçuna dönüştüğüne şahit olunmaktadır. Bu suç tipinin kanunda düzenlenen müeyyidesi, kamuya verilen zararlar karşısında yetersiz kalmaktadır. Yolsuzluk fiillerine sıklıkla uygulanan emniyeti suiistimal, hileli iflas ve nitelikli dolandırıcılık gibi fiillerin zamanaşımı süreleri de uygulamada yetersiz kalmakta, kamuoyunu uzun süre meşgul eden anılan fiillere ilişkin davaların zamanaşımı nedeniyle ortadan kaldırma kararıyla sonuçlanması toplum vicdanında derin yaralara yolaçmaktadır.

İnfaz sistemi ve suçtan zarar gören mağdurun haklarının ihmali, kamu vicdanını rahatsız etmektedir. Özellikle, çağdaş düşüncelerle kabul edilmiş “erteleme” ve “şartla salıverme” gibi kurumların, mevcut diğer bir takım hükümler dikkate alınmadan adeta her olayda otomatik olarak

uygulanması buna örnek olarak gösterilebilir. Gerçekten de, gerek erteleme (TCK m. 93), gerekse şartla salıverilme (İn. K. m.19/son) şahsi hakların tazmini şartına bağlanarak uygulanabileceken, bu hükümler uygulamada dikkate alınmamaktadır.

3.1.1.7.1.3.2. HAZIRLIK SORUŞTURMASI

Hazırlık soruşturmasını kanunen yürütmekle görevli makam savcılık olmasına rağmen, savcılar özellikle iş yoğunluğunun çok olduğu büyük merkezlerde delillerin toplanmasını adli konularda uzmanlığı olmayan kolluk güçlerine havale etmekte ve genellikle bu birimlerden gelen fezlekeye göre, -hazırlık soruşturmasını yeterli kanıtlar elde edilmeden- sonuçlandırmaktadırlar. Bunun sonucu olarak da, tüm deliller toplanmadan kamu davasının açılması nedeniyle, mahkemeler hazırlık soruşturmasında yapılması gereken delil toplama işini yapmak zorunda kalmakta, yargılamalar uzamaktadır. İstatistikler Ülkemizde açılan davaların yüzde 48.5'nun mahkumiyetle sonuçlandığını ortaya koymaktadır. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'muzun alındığı ve ülkemiz gibi kamu davasının açılmasında mecburilik sistemini benimseyen Almanya'da ise, bu oran yüzde 82'dir. Bu karşılaştırma, davaların yeterince hazırlanmadan açıldığını göstermesi açısından dikkat çekicidir.

3.1.1.7.1.3.3. DURUŞMA HAZIRLIĞI VE DURUŞMA

Duruşma hazırlığı, sadece duruşma gününün belirlenip, tarafların davet edildiği bir safha almıştır. Oysa, bu evre duruşmayı bir kaç oturumda bitirmeyi sağlamak üzere tasarlanmıştır. Esas olan, delillerin tamamen toplanmasını müteakip geçilen duruşma döneminde, artık duruşmanın çok önemli haller dışında talik edilmeksizin bitirilmesidir. Aslında Kanunumuz, kural olarak bu sistemi benimsemiş, zaruret olmadıkça duruşmalara sekiz günden fazla ara verilemeyeceğini düzenlemiştir(CMUK m. 219 vd), bununla birlikte uygulamada, istisna, yani duruşmaya sekiz günden fazla ara verme kural haline gelmiştir.

3.1.1.7.1.3.4. GEREKSİZ YERE BİLİRKİŞİYE GİDİLMESİ

Davaların uzamasının bir diğer önemli nedeni ise, gereksiz yere bilirkişiye gidilmesidir. CMUK madde 66/1'deki "*Hakimlik mesleğinin gerektirdiği genel ve hukuki bilgi ile çözümlenmesi mümkün konularda bilirkişi dinlenemez*" şeklindeki açık düzenlemeye rağmen, hukuki konularda, bilirkişiye gidilmektedir. Bunun nedeni, ya kararın manevi sorumluluğundan kurtulmak veya bilirkişiyi bu sorumluluğa ortak kılmak yada adeta kararı bilirkişiye hazırlatmaktır.

Teknik bilgiyi gerektiren konularda ise bilirkişiye başvurmak zorunludur. Ancak, mevzuatımızda bilirkişilik müessesesini disipline eden yeterli düzenlemeler bulunmamaktadır. Bunun verdiği rahatlık ve boşlukla bilirkişiler bazen gerçek adalete ulaştıracak mütalaa ve görüşlerden saparak çeşitli sebeplerle taraflı kanaat belirtebilmekte, bu raporlar karara esas alındığında ise tarafları ve toplum vicdanını tatmin etmeyen sonuçlar ortaya çıkabilmektedir.

3.1.1.7.1.3.5. MEMURLARIN YARGILANMASI

T.C. Anayasası'nın 129/son maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır" denilmektedir. Memurların görev suçları ile ilgili tahkik sisteminin getirilmesi ve bu konuda 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanun hükümleri gereğince hazırlık soruşturmasının memurun bağlı olduğu idare kurullarınca yürütülmesi, haklı olarak eleştirilmekteydi. Bunun yerine çıkarılan 2.12.1999 tarih ve 4483 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun", Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu yürürlükten kaldırmıştır. Ancak bu yasa; önceki yasadaki idare kurulları yerine, belirli mercileri izin verme hususunda yetkili kılmak suretiyle, eskisinden daha kötü bir sistem oluşturmuştur. Bu konuda, 3628 sayılı "Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu" Madde

17'de sayılan suçlar bakımından savcılarının doğrudan doğruya soruşturma yapacaklarının düzenlenmesi yerinde olmuştur.

3.1.1.7.1.4. FİZİKİ NEDENLER VE KADRO SORUNLARI

Adaletin gecikmesinin en önemli nedenleri arasında personel sayısının azlığı, yetersiz adliye binaları ve araç-gereç yönünden yetersizlik gösterilebilir.

3.1.1.7.1.4.1. HAKİM VE SAVCI SAYISININ YETERSİZLİĞİ

Davaların uzamasının başında hakim ve savcı sayısının azlığı gelmektedir. Bugün, Türkiye'de yaklaşık 9000 hakim-savcı bulunmaktayken, Almanya'da birleşmeden evvel 25.000 hakim-savcı görev yapmaktaydı.

Kötü kanunların bile iyi uygulayıcılar sayesinde adil çözümler getirebileceği gerçeği karşısında her konuda olduğu gibi, yargının sorunlarının başında da insan unsuru gelmektedir. Bu özellikle iyi hukukçu yetiştirilmesiyle yakından ilgilidir. Bugün ülkemizde, hukuk fakültesi sayısı 28'e ulaşmıştır. Ancak Hukuk Fakültesi sayısındaki aşırı artış, rekabet nedeniyle hukuk eğitiminin kalitesinde olumlu etki yapmaktan uzaktır.

Hukuk Fakültelerinde derslerin genellikle, öğretim elemanının tek yanlı anlatımına dayalı olarak yürütülmesi, öğrenciyi pasif bir konuma itmektedir. Bu da, öğrenciyi kitap ve notların ezberlemesine yöneltmektedir. Aslında çağdaş bir hukuk eğitiminin amacı, okuyan, araştıran, düşünen, tartışan, güçlü muhakeme yeteneğine sahip, kendine güvenen ve hukukun üstünlüğüne inanan hukukçular yetiştirmek olmalıdır.

Adaletin gereği gibi yürütülmesi açısından hakim ve savcılarının sayısının artırılması yanında, söz konusu kişilerin niteliği de çok önem taşımaktadır. Bu bakımdan mesleğe alınacak kişilerin seçiminde, niteliğe çok önem verilmeli ve aynı özen staj süresinde de gösterilmelidir. Adaletin teslim edileceği bu kişiler, staj sırasında ve meslek içinde bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi için yurt içinde ve yurt dışında mesleki olarak eğitilmelidir.

3.1.1.7.1.4.2. MAHKEMELERİN VE YARGITAYIN İŞ YÜKÜ

Yeni kurulan ilçelerde genç yargıç ve savcılar işsizlikten yakınırken, metropollerde yargıç ve savcılar aşırı iş yükü altında ezilmektedir.

Bir mahkeme yılda ortalama 1000-1200 dava ile uğraşmaktadır. Bunun sonucu olarak, mahkemelerin günde ortalama 40 dava için duruşma yapmaları gerekmektedir. Bu kadar ağır bir iş yükü altında kalan hakimlerden çabuk ve adil kararlara varmalarını beklemek güçtür. **1999 yılında yapılan bir saptamaya göre yerel idari mahkemelerde bekleyen dava sayısı 29376 olup davaları ortalama görülme süresi 167 gündür.**⁴³ Bu yoğunluğun bir sebebi personel azlığı olmakla birlikte, diğer sebeplerinden birisi de, çağımızın gelişen gereklerine göre bazı önemsiz suç tiplerinin mahkemelerin görevlerinden çıkarılmasının göz ardı edilmesidir.

Mahkemelerin kuruluşunun; dava sayısı ve coğrafi durum esas alınarak belirlenmesi gerekirken, bunun mülki sisteme (il, ilçe) koşut bulunması mevcut kadroların dahi verimli ve etkin kullanılmasını engellemektedir.

Yüksek mahkemeler alt mahkemelerin karar ve hükümlerinin son inceleme mercii olarak içtihat mahkemesi işlevini, aşırı iş yükü nedeniyle yerine getirememektedir. Bu iş yükü, çok basit davaların bile temyiz mahkemesine gelmesi, hakimlerin terfi sistemi gibi nedenlerden

⁴³ OECD, 2003, s. 29.

kaynaklanmaktadır. Bu iş yükünün yanında, Yargıtay ve Danıştay gibi yüksek mahkemelerin kendi iç düzenlerinde yapılagelen seçimler de mevcut işlerin zamanında yerine getirilmesini engellemektedir.

3.1.1.7.1.4.3. YARDIMCI PERSONELİN YETERSİZLİĞİ

Yardımcı personelin yetersizliği denilince bunu nicelik ve nitelik bakımından ele almak gerekir. Bu personelin sayısal olarak yetersiz olduğu şüpheden uzaktır.

Adalet hizmetlerinin gereği gibi yürütülebilmesi için, başta hakim-savcı olmak üzere, diğer Adliye personeli ve kolluk sayısının yeterli olması gerekmektedir. İşte söz konusu personelin yetersizliği, adaletin gecikmesini sonuçlayan önemli nedenlerin başında gelmektedir.

Adliyenin her kademesinde görev yapan yardımcı personelin nitelik yönünden yetersiz olduğu bir gerçektir. Bu personelin çoğu lise veya orta okul mezunu, temel hukuk bilgisinden yoksun kişiler olup, zamanla mesleki tecrübeyi kazanmaktadırlar. Ancak, bu durum çoğu kez işlerin uzamasına neden olmaktadır.

Bu nedenle, yardımcı personelin mutlaka Adalet Yüksek Okulu, hatta üniversite mezunları arasından seçilmesine özen gösterilmelidir.

3.1.1.7.1.4.4. KOLLUK BAKIMINDAN

Kolluğun ve özellikle polisin nitelikli olmasının hazırlık soruşturmasının iyi bir şekilde yürütülebilmesi bakımından gerekliliği ortadadır. Bu nedenle, kolluk soruşturmasını yürüten polislerin ceza ve ceza muhakemesi hukuku bilgisine sahip, insan haklarına saygılı kişiler arasından seçilmesine özen gösterilmelidir.

Adli kolluğun kurulmaması hazırlık soruşturmasının sağlıklı ve hızlı yürütülebilmesi açısından önemli sıkıntılar yaratmaktadır.

3.1.1.7.1.4. 5. ADLİYE BİNALARININ VE YARGIDA KULLANILAN ARAÇLARIN YETERSİZLİĞİ

Adliye hizmetlerinin yerine getirildiği yerler, fiziki olarak ihtiyacı karşılayamamaktadırlar. Adliye binalarının çoğu çağın koşullarına uygun olmayan eski yapılar olup, hizmete cevap verememektedirler. Bu husus, Adalet olan güvenin sarsılmasının önemli etkenlerinden biridir.

Adalet hizmetlerinin hızlı ve kaliteli bir hale getirilmesinde, bu hizmetlerin modernize edilmesinin, elektronik araçlardan yararlanılmasının önemi büyüktür.

3.1.2. EKONOMİK NEDENLER

Gelişmekte olan ülkelerde, devlet, ekonomik ve toplumsal birçok işlevi yürütmektedir. Ancak kaynakların kıtlığı ve artan beklentiler nedeni ile bu tür hizmetlerin sunumu, hizmetlere olan talebi genellikle karşılayamamaktadır. Bu koşullarda, kamu hizmetlerinin dağılımında yolsuzluk için önemli fırsatlar doğmaktadır.

Kaynak ve döviz kıtlığı, ödemeler dengesi, enflasyon, işsizlik, yatırım, dışalım ve dışsatım ilişkili sorunlar az gelişmiş ülkelerin çeşitli biçim ve derecelerde ekonomik düzenlemelerde bulunmalarına yol açmaktadır. Bu bağlamda, devletin, dolayısıyla bürokrasinin ekonomik alanda “düzenleyici” ve “denetleyici” işlevleri yaygın ve kapsamlıdır. Bunlar arasında, işe başlayabilmek için ruhsat almak, gümrük bağıışıklığı ya da indirimi, hammadde ve ucuz döviz tahsisi, vergi indirimi ve fiyat denetimi gibi işlemler sayılabilir.

Sonuç olarak, bürokrasinin gerçekleştirmek durumunda olduğu bu hizmetlerde büyük miktarlara varmayan rüşvet ve kayırma biçiminde yolsuzluk, bürokrasinin ekonomik denetim,

düzenleme ve ihale işlevlerinde ise orta ve üst düzeylerde ve daha büyük miktarlarda yolsuzluk görülür.

3.1.2.1. ENFLASYON ARTIŞI

Yolsuzluğa yol açan ekonomik nedenler arasında belki de açıklamaya hiç ihtiyaç göstermeyen ve birinci sırada sayılması gereken neden, enflasyondur. Çünkü uygarlığın ve teknolojinin gelişmesiyle ihtiyaçlar artmakta; ancak yüksek enflasyonun satın alma gücünü düşürmesi nedeniyle yasal olmayan yöntemlere başvurulması olasılığı ve oranı da yükselmektedir.

Bilimsel çalışmaların bulgularına göre, enflasyon oranındaki değişimle yolsuzluk arasında anlamlı ve olumlu bir ilişki bulunmaktadır.⁴⁴ Bir başka deyişle, fiyat artışlarındaki önemli değişim yolsuzluğu artıran bir etkiye sahiptir. Bu bağlamda yolsuzluğun döngüsel bir süreç olduğu söylenebilir. Ekonomik büyüme ve yatırımlar üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olan yolsuzluk, dolaylı bir biçimde enflasyon maliyetini artırır. Yapılan hesaplamalara göre ortalama enflasyondan her bir birimlik sapma yıllık büyüme oranında 1/3, yatırımlarda ise yüzde 1'lik azalmaya yol açmaktadır.⁴⁵

3.1.2.2- DEVLETİN EKONOMİDEKİ AĞIRLIĞI

Neoliberal yaklaşıma göre devletin ekonomiye ve sivil topluma daha az müdahale etmesi yolsuzluğu azaltacaktır.⁴⁶ Devletin geniş karar alma yetkisinin bulunduğu alanlarda, yolsuzluğun ortaya çıktığı bilinmektedir. Dolayısıyla, diğer koşulların eşit olduğu durumlarda, piyasa ekonomisine dayalı sistemlerin serbest piyasanın kapsamını artırarak ve rekabeti güçlendirerek siyasal yolsuzluğa olan talebi azaltacağı ifade edilmektedir.

Her şeyden önce, uluslararası piyasa işlemlerindeki engeller yolsuz davranışlar için maddi ve bürokratik özendiriciler yaratır. Piyasa seviyesinin üzerindeki fiyatlar, iş adamlarının var olan kanunlara göre muafiyet veya özel muamele karşılığında rüşvet vermelerine neden olmaktadır. Yabancı yatırımlar konusundaki sınırlamalar da, olası yatırımcılar ve bunların yurt içi ortaklarının yasa dışı muafiyet elde etmek amacıyla aynı yola başvurmalarıyla sonuçlanmaktadır. İşlemlerin ve kuralların karışıklığı kararları uygulamak üzere delege edilen bürokratik kadronun şişkinleşmesine yol açmaktadır. Karmaşık kurallar, özel işlem talebi ve bürokrasinin yapısı yolsuzluğu teşvik etmektedir.

Açık ekonomiler, dışa dönük bir iş dünyasının gelişmesine neden olurken, kapalı ekonomiler içe dönük, verimsiz, devletle yakın ilişki içinde ve korumacı politikaların sağladığı rantlara dayalı bir özel sektörü güçlendirir. Dışa dönük ticaret ve yatırım eğilimi, sadece iş verimliliği için batı dünyasında geliştirilen iş ve politika dünyasıyla ilgili uygulamaları benimsemek zorundadır. İçe dönük özel sektör ise, devletle omuz omuza, dışardan gelen tehditlere karşı mücadele ederler. Bu yaklaşım, yurt içi yolsuzlukla mücadelede gerekli siyasal ortamın gelişmesini engeller. Diğer koşullar eşit olduğunda, yolsuzluğa bulaşmış hükümetler yabancı sermayeyi çekebilmek için öncelikle *kendi evlerini temizlemek* zorundadırlar. Yabancı sermaye, saydam bürokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin uygulanmasını isteyerek, hükümetlerin yolsuzlukla mücadele etmesi için açık ekonomi konusunda disiplin altına alınmasını şart koşmaktadır. Bu nedenle, hükümet işlemlerinin açıklık ilkesine daha fazla uyularak yapılmasının, yolsuzluğun azaltılması konusunda daha fazla disiplin getireceği ileri sürülmektedir.

Neoliberal yaklaşım, devletin düzenleyici yetkisinin yeniden dağıtım gibi amaçlardan çok, etkili ve verimli piyasaların geliştirilmesine yönelmesini vurgulamaktadır. Daha az sayıda ve *piyasa dostu* düzenlemelerin, siyasal yolsuzluğu azaltacağı iddia edilmektedir. Buna karşılık, yolsuzluğun,

⁴⁴ Miguel Braun ve Rafael di Tella, "Inflation and Corruption," yayınlanmamış tebliğ, Harvard Üniversitesi, 2001.

⁴⁵ *agk.* S. 5.

⁴⁶ "Washington oйдаşmasında" ifade edildiği şekliyle, neoliberalizm, serbest ticaret ve yatırım politikaları, geleneksel mali ve para politikaları, piyasa dostu düzenleyici politikalar ve küçük bir kamu sektörünü içermektedir. John Williamson, What Washington Means by Policy Reform (Siyasa Reformuna Göre Washington'un Anlamı," John Williamson, derl., *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990.

kişisel çıkarıya yönelik bir eylem olarak, doğrudan piyasa ilişkilerinden kaynaklandığı vurgulanmaktadır.

Son olarak, geniş ve yaygın kamu sektörünün yolsuzluğu davet ettiği belirtilmektedir. Bir başka deyişle küçülen kamu sektörü *temiz devletin* gelişmesine yol açar. Piyasa mekanizmalarının yetersiz ya da hiç bulunmadığı yerlerde; mal, hizmet ve emek fiyatlarının, tanım gereği, “siyasal” nitelikte olması, bu kararlardan olumsuz etkilenenlerin, yolsuzluktan söz etmelerine neden olmaktadır.

Kamu sektörünün ekonomideki rolünün azaltılmasının olumsuz etkileri bulunduğu da belirtilmektedir. Kamu hizmetlerindeki kısıntı, bu sektörün kapasitesinde olumsuz gelişmelere neden olmaktadır. Bu durumdan, en fazla çalışanlar zarar görmektedir. Ayrıca, “belirsizlik” ve “düşük moral” yaygınlaşmaktadır. Küçülen devletin yolsuzlukla mücadeledeki düzenleyici rolü azalacaktır. Tayland bunun güzel bir örneğini oluşturmaktadır. Devletin güçsüzleştirildiği özel aktörlerin devlet-toplum ilişkilerini belirlediği ortamlardaki dengesizlik yolsuzluğu artırabilir.

Uluslararası karşılaştırmalı çalışmaların sonuçlarına göre, düşük yolsuzluk oranıyla bütünleşen “iyi yönetim,” yukarıda özetlenen ilk iki neoliberal varsayımla (serbest ticaret, yatırım ve düzenleyici politikalar) olumlu bir ilişki gösterirken, devlet sektörünün büyüklüğüyle arasında herhangi bir nedensel ilişki bulunmamıştır.⁴⁷ Kamu sektörünün büyüklüğü, yolsuzluk konusunda birincil değil ikincil nitelikte olup, birincil nedenlerden dolayı, yolsuzluğun artmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, büyük devletlerin daha az yolsuzluğa bulduklarını söylemek olanaklıdır. Çünkü, yolsuzluğun azlığı zaman içinde büyüme ve zenginliğe yol açmaktadır. Bu durum, istihdam, gelir dağılımı ve insan kaynakları konusunda olumlu gelişmeleri beraberinde getirmektedir.

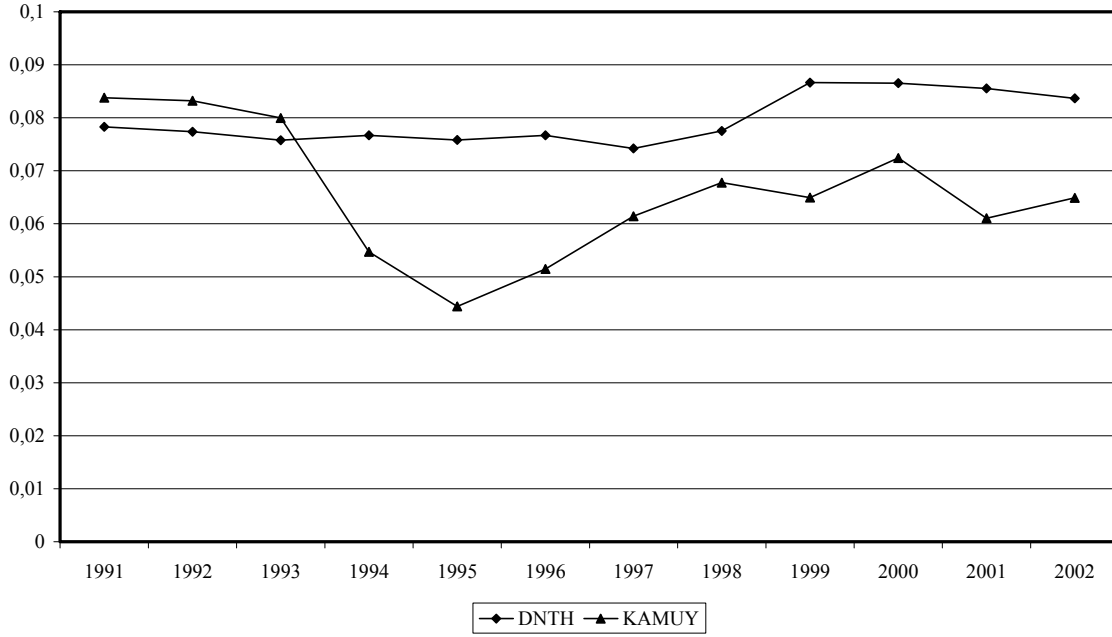
Ülkemizdeki kamu sektöründe potansiyel yolsuzluk alanları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- a-) Müteahhitlere büyük kazançlar sağlayacak büyük çaplı devlet ihaleleri,
- b-) Elektrik, akaryakıt ve gaz gibi bazı endüstri kollarında fiyatların ve kar oranlarının hükümet tarafından belirlenmesi ve sonuçta bu iş kollarına hakim kimselerin, kar oranlarını ve fiyatları yüksek tutabilmek için yolsuzluğa başvurusu,
- c-) Bazı hammaddelerin tahsisinde hükümetin söz sahibi olması,
- d-) Büyük miktarda vergi alınması ve sonuçta rüşvet karşılığı takdir edilecek vergi miktarının küçük tutulmasını sağlama girişimleri ve
- e-) Hükümetin çeşitli alanlarda sağlamış olduğu kredi ve teşviklerden yararlanma imkanı elde etme girişimleri.

Devletin ekonomideki büyüklüğü çeşitli göstergelerle ölçülebilmektedir. Devletin nihai tüketim ve kamunun yatırım harcamalarının Gayri Safi Yurt İçi Hasıladaki payları incelendiğinde, özellikle yatırım harcamalarının dalgalı bir seyir izlediği, devlet harcamalarının ise seviyesini koruduğu görülmektedir.

⁴⁷ John Gerring ve Strom C. Thacker, “Do Liberal Policies Deter Political Corruption?” Yayınlanmamış makale, Stanford Üniversitesi, Şubat 2003.

**DEVLETİN NİHAİ TÜKETİM HARCAMALARI (DNTH) İLE KAMU YATIRIM
HARCAMALARININ GAYRİ SAFİ YURTİÇİ HASILADAKİ PAYLARI, 1991-2002**
(1987 Sabit Fiyatlarıyla, DİE)



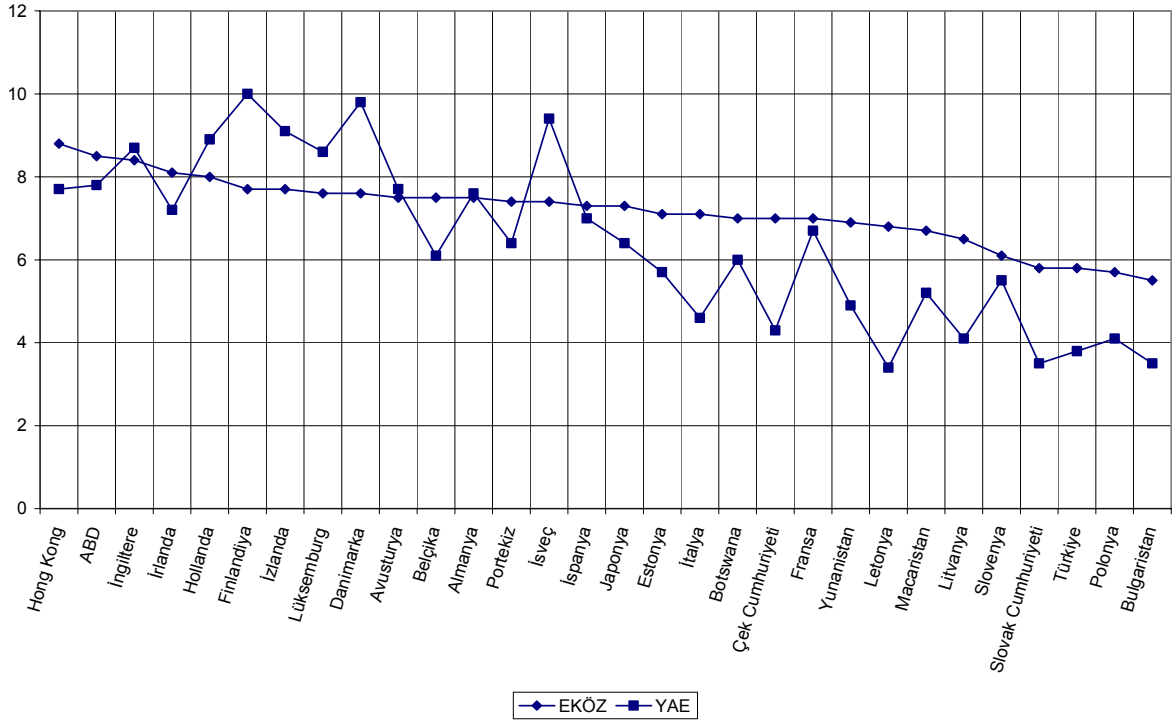
Tüm özelleştirme çalışmalarına karşın, devletin ekonomideki ağırlığı hala devam etmektedir. Bu durumun daha vahim olan yanı ise, yüksek devlet harcamalarının yarısından fazlasının, üretim ya da yatırıma değil de, faiz ödemelerinde kullanılıyor olmasıdır.

Fraser Institute adlı kuruluşun ilk kez 1996 yılında “Dünyada Ekonomik Özgürlükler” (Economic Freedom of the World) başlığını taşıyan bir araştırmanın sonuçlarını yayınlamıştır. Bu araştırma sonuçlarına göre, dünyada devlet müdahalesinin en az, dolayısıyla da ekonomik özgürlüklerin en geniş olduğu ülkeler sırasıyla Hong Kong, ABD ve İngiltere’dir.

Demokrasi ve yolsuzluk arasındaki ilişkiyi göstermek üzere yukarıda adı geçen Enstitü’nün ekonomik özgürlükler endeksi (EKÖZ, 2000) ile Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün yolsuzluk algılama endeksinden (YAE, 2000) oluşan aşağıdaki Tablo’dan da görüleceği gibi, ekonomik özgürlükler ile yolsuzluk algılaması arasında olumlu bir ilişki bulunmaktadır.⁴⁸ Ekonomik özgürlüklerin yaygın olduğu ülkelerde yolsuzluk azalmaktadır. Yolsuzluk algılamasının yüksek olduğu ülkelerde ise ekonomik özgürlükler alanında sınırlılıklar bulunmaktadır.

⁴⁸ Fraser Institute, www.freetheworld.com ve Transparency International, www.transparency.org

EKONOMİK ÖZGÜRLÜKLER VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ, 2000



Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün 2002 yılı "*Uluslararası Yolsuzluk Endeksi*" sıralamasında, en az yolsuzlukların olduğu ülkeler sırasıyla Finlandiya, Danimarka, Yeni Zelanda, İzlanda, Singapur, İsveç, Kanada, Lüksemburg, Hollanda, İngiltere, Avustralya, Norveç, İsviçre, Hong Kong ve A.B.D.'dir. Türkiye, Tayland'la birlikte 64 üncü sırada yer almıştır.

Bu araştırma sonuçlarına göre, dünyada yolsuzlukların en az olduğu 20 ülkenin 18'inde serbest piyasa ekonomisinin ileri düzeyde uygulandığı görülmektedir. Yolsuzlukların en yaygın olduğu 15 ülke, devletin ekonomideki ağırlığının görece olarak yüksek olduğu ülkelerdir. Türkiye ekonomik özgürlükler açısından 103 ülke arasında 70 inci sırada bulunmaktadır. Bu nedenle, devletin kamu sektöründeki görece ağırlığının yolsuzluklara zemin hazırladığını söylemek olanaklıdır.

Denetim konusunda karşılaşılan sorunlar nedeniyle, savunma harcamalarının önemli yolsuzluk alanlarından birini oluşturduğu iddia edilmektedir. Uluslararası karşılaştırmalı çalışmaların bulgularına göre, GSMH ve toplam bütçe içindeki payı yüksek askeri harcamaların, yolsuzlukla olumlu ilişki içerisinde bulunduğu iddia edilmektedir.⁴⁹

1981-2000 yılları arasında Türkiye'nin savunma harcamalarının GSMH içindeki payı ortalama olarak yüzde 3 ile 4,5 arasında değişmektedir. Aynı dönemde, savunma harcamalarının Genel Bütçe içindeki payı ortalama olarak yüzde 9 ile 19 arasında değişmektedir. Bununla birlikte, son yıllarda genel eğilim azalma yönündedir. Ödenekler, personel, cari ve modernizasyon giderleri arasında 1/3 oranında paylaşılmaktadır.

1994 verilerine göre, NATO ülkeleri arasında kişi başına savunma harcamaları incelendiğinde, ABD 828 Dolar ile başı çekerken, NATO ortalaması 253 Dolar seviyesinde bulunmaktadır. Bu karşılaştırmada, Türkiye'nin fert başına 65 Dolar savunma harcamaları yaptığı ve en düşük seviyede bulunduğu görülmektedir. Ancak, ABD Türkiye'den 13 kat fazla savunma harcaması yaparken, NATO

⁴⁹ Sanjeev Gupta, Luiz de Mello ve Raju Sharan, "Corruption and Military Spending," *European Journal of Political Economy*, 17, 2001, s. 749-77.

ortalaması Türkiye'nin 4 katıdır. Savunma harcamalarının GSYİH'ya oranı bakımından, NATO ülkeleri arasında Yunanistan yüzde 5,55 ile başı çekerken, ABD yüzde 4,34 ile ikinci sırada, Türkiye ise yüzde 4,08 ile üçüncü sırada yer almaktadır.

3.1.2.3. KAYITDIŞI EKONOMİ

Kayıtdışı ekonomi, genel olarak, kamu otoritelerinin denetimi dışında kalan her türlü ekonomik işlem olarak tanımlanmaktadır. Kayıtdışı ekonominin kapsamı içine hem yasalarla yasaklanmış ekonomik faaliyetler, hem de yasalarla yasaklanmadığı halde bilinçli olarak kayıtlara geçirilmeyen, belgelendirilmeyen ekonomik faaliyetler girmektedir.

Kamuoyunda kayıt dışı ekonomi ile kara paranın aynı anlama geldiği düşünülmekte ise de kara para, kayıt dışı ekonominin bir bölümünü oluşturur ve sorunun incelenmesi ve önlenmesi sürecinde kayıt dışı ekonomi aşuç farklı alanda ortaya çıkabilir:

a-) Dolaylı olarak da olsa toplumsal hayata zarar veren her türlü faaliyetten elde edilen kazançlar,

b-) Suç sayılan hareketler sonucu elde edilen kazançlar ve

c-) Ekonomik hayatı düzenleyen kural ve usuller ihlal edilerek elde edilen kazançlar.

Belirli faaliyetler, hem ekonomik alanda üretken, hem de tamamen yasal olduğu halde çeşitli nedenlerle kamu otoritelerinden saklanmaktadır. Buradaki amaç; gelir, katma değer ve diğer vergilerden, sosyal güvenlik katkılarını ödemekten, kanunla belirlenmiş yasal düzenlemelerden (asgari ücret, güvenlik standartları vb.) kaçınma şeklinde özetlenebilir.

Ülkemizde vergisel açıdan kayıtdışı ekonomik faaliyetler, vergi dairesinde mükellefiyet kaydı bulunmayanlar yada vergi mükellefiyet kaydı bulunduğu halde, gerçekleştirdikleri işlemleri gerçek vekille kayıtlara yansıtmayanlar tarafından yürütülmektedir.

Esnafın vergi dairesine kayıt yaptırmadan marangozluk, terzilik vb. işler yapması, tüccarın fatura düzenlemeden mal satması, tüketicinin alışverişte belge almaması, sanayicinin ürettiği ürünleri belgesiz satması, işverenin daha yüksek ücret alan işçisinin ücretini asgari ücret olarak Sosyal Sigortalar Kurumu'na bildirmesi, doktorun hastadan aldığı ücret karşılığında belge vermemesi vb. işlemler kayıtdışı ekonomiyi oluşturmaktadır.

Kayıtdışı ekonominin en önemli unsuru, konusu suç olan ve yasalarla cezalandırılan faaliyetlerdir. Bu faaliyetler sonucu oluşan ekonomik değerler, gelirin kaynaklık ettiği faaliyetin yasadışı olması nedeniyle, suç ekonomisi olarak adlandırılmaktadır. Kayıtdışı ekonominin diğer alanlarında, *gelir*, yasalara aykırı olarak kayıt dışına çıkarılmakta iken, suç ekonomisinde *ekonomik faaliyet* yasalara aykırı olarak gerçekleşmektedir.

Suç ekonomisinin önlenmesinde, yasa dışı ekonomik faaliyetlerin, kamu görevlileri ile olası bağının saptanması özel bir önem arz etmektedir.

Kayıt dışı ekonominin önemli bir bölümünü, kara para oluşturmaktadır. Hukuk sistemimizde suç ekonomisini oluşturan faaliyetlerin bir kısmı, kara paraya kaynaklık etmektedir.

Kayıtdışı ekonominin varlığı üç alanda olumsuzluklara neden olmaktadır. Bunlar *vergi, istihdam ve yasadışı faaliyetlerdir*.

Bu çerçevede, yasalarla yasaklanmamış faaliyetlerden bilinçli olarak kayıtdışı kalan işlemler ve bu işlemler dolayısıyla ortaya çıkan vergi kayıp ve kaçığı ekonomimizi, olumsuz yönde etkilemektedir. Türkiye'de kayıtdışı ekonominin, dolayısıyla vergi kayıp ve kaçıklarının giderek büyük boyutlara ulaştığı görülmektedir.

Sonuç olarak, kayıtdışı ekonomi ile mücadelede iki temel amaç ortaya çıkmaktadır: **Birincisi**, *devletin ekonomik faaliyetlerini kayıt ve beyan altına alarak, yasaların öngördüğü konularda vergi toplaması*, **ikincisi** ise, *suç kaynaklı ekonomik faaliyetlerle ilgili gerekli önlemleri almasıdır*.

Kayıt dışı ekonomi, büyük miktarda paralara hükmetmesi ile birlikte, devlet erkine de yavaş yavaş sızmaya başlamış, bürokrasiyi de bir takım menfaatler karşılığında yanına çekmeyi başarmıştır. Bu durum, kayıtdışı ekonomi ile mücadeleyi iyice zorlaştırmaktadır. Diğer yandan, kayıtdışı ekonomi gün geçtikçe daha evrensel bir boyut kazanmakta, ülke sınırlarını aşmaktadır.

3.1.2.4. GELİR DAĞILIMINDAKİ ADALETSİZLİK

Gelir dağılımı, bir ekonomide belli bir dönemde yaratılan gelirin, toplumsal gruplar ve üretim unsurları arasında bölüşülmesini ifade etmektedir.

Kişisel gelir dağılımına ilişkin araştırmalar ülkemizde gelir dağılımının ne kadar dengesiz olduğunu ortaya koymaktadır. Bu konuda en kapsamlı çalışmalardan biri Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından 1987 ve 1994 yılında yapılmıştır. Bu çalışmaların bulguları aşağıdaki Tabloda sunulmaktadır.

Gelir Grupları	Milli Gelirden Alınan Pay	
	DİE, 1987	DİE, 1994
En yoksul yüzde 20	5,23	4,86
İkinci yüzde 20	9,61	8,62
Üçüncü yüzde 20	14,07	12,60
Dördüncü yüzde 20	21,16	19,02
En zengin yüzde 20	49,93	54,88

Yukarıdaki Tablo'ya göre, halkımızın en yoksul yüzde 20 si milli gelirin yüzde 4,86 sına sahip olurken, en zengin yüzde 20'si milli gelirin yüzde 54,88 ine sahip olmaktadır. 1987 yılı sonuçları ile kıyaslama yapıldığında ise, gelir dağılımı dengesizliğinin daha da arttığı görülmektedir.

Sektörel açıdan gelir dağılımı istatistiklerine bakıldığında da yüksek oranda dengesiz bir dağılım görülmektedir. 1994 yılında yapılan hane halkı gelir dağılımı anketi sonuçlarına göre; istihdamın yaklaşık yüzde 50 sini oluşturan tarım sektörünün faktör gelirlerinden aldığı pay yüzde 25 civarındadır. Sanayi sektörünün toplam istihdam içindeki oranı yüzde 19,6 iken, faktör gelirlerinden aldığı pay yüzde 25,4 dür. Toplam istihdam içindeki oranı yüzde 33 olan hizmet sektörü ise, unsur gelirlerinden yüzde 51,3 pay almaktadır.

Diğer yandan, yolsuzluklara neden olabilecek asıl çarpıklık, yönetsel nedenler bölümünde bahsedildiği üzere, kamu hizmetinde çalışanların elde ettikleri maaş ve ücretlerin dengesiz olmasıdır. Memur ve işçilerin maaş ve ücretlerinin belirlenmesinde herhangi bir kıstas kullanılmamaktadır. Hükümeti ya da parlamentoyu etkileyebilen meslek grupları daha fazla ücret alırken, sesini duyuramayan gruplar, daha az maaşa razı olmak zorunda kalmaktadırlar. Bununla birlikte, sadece işçilerin yararlandığı toplu iş sözleşme uygulaması sayesinde, işçi ücretleri, genelde, memur maaşlarına göre yüksektir.

3.1.2.5. MEDYA-TİCARET İLİŞKİSİ

Yazılı ve görsel basın ve yayın kuruluşları, özellikle örgütlü yolsuzluk suçlarının ortaya çıkartılmasında ve önlenmesinde önemli görevler üstlenmektedirler. Özgür, tarafsız ve olaylara nesnel açıdan bakabilen bir basın yolsuzlukların saptanmasında ve temiz bir toplum yaratılmasında önde gelen araçlardandır. Ancak basının bu görevini etkili ve sağlıklı bir biçimde yerine getirebilmesinin temel koşulu, basın ve yayın kuruluşlarının ahlak ilkelerine uygun "haber verme" dışında bir faaliyetlerinin olmaması ve başka ticari faaliyetleri yürüten yapılanmalarla organik bir bağının bulunmamasıdır. Özellikle, bankacılık, enerji, inşaat gibi devletle doğrudan ya da dolayısıyla ilgili alanlarda faaliyet gösteren holdingler bünyesindeki basın ve yayın kuruluşlarının konuyla ilgili

haberlerinin inandırıcılık yönünden tartışmaya açılması doğal karşılanmalıdır. Öte yandan, bu konumdaki basın ve yayın kuruluşları tarafından, kamuoyunun kasıtlı olarak yönlendirilmesi gibi ciddi bir risk de söz konusudur.

Bu yalın gerçeklere karşın ülkemizdeki durum tam tersidir. Medya sahipleri genelde ticaretle uğraşmaktadır. Devletin ekonomideki ağırlığı nedeniyle de, ticaretle uğraşanların yolu siyasetçi ve bürokrat ile çok sık kesişmektedir. Bu aşamada, ticaretle uğraşan medya patronu ile basının desteğine ihtiyaç duyanlar, arasında bir menfaat ilişkisi doğmaktadır. Son yıllarda, zenginleşebilmek için medya sahibi olmak önemli bir koşul haline gelmiştir.

Çoğu zaman medya “*basın ahlak ilkeleri*”ne bağlı kalmadan hareket etmektedir. Bazen dedikodulara dayalı, doğru bilgi dayanmadan yazılar yazılmakta, haberler yapılmaktadır. Bu şekilde, ilkesiz medya karşısında, bir bürokrat veya siyasetçi, herhangi bir medya grubunun haksız taleplerine, kendisi aleyhine açılacak kampanyaları düşünerek, olumsuz cevap vermeye zorlanmaktadır. Bu durum, hem demokratik işleyişi tehlikeye sokmakta, hem de medyanın kontrol edilemez bir güç haline gelmesine yol açmaktadır.

Batı ülkelerinin bir çoğunda aynı kişinin hem televizyon kanalı hem de gazete sahibi olması dahi yasaklanmıştır. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki 13.04.1994 tarih ve 3984 sayılı Kanun’un amir hükmüne karşın, Türkiye’de ticaret ve medyayı kontrol etmektedir. Türkiye’de, ulusal düzeyde yayın yapan TV kanalı sahiplerinin bir çoğunun aynı zamanda gazete ve dergilerinin bulunması bir yana, kamunun çıkarlarıyla yakından ilgili bankacılık, enerji gibi alanlarda şirketleri bulunmaktadır. Medyada kartelleşme eğilimleri görülmektedir. Medya kartellerinin, ortak menfaatleri için hareket etmeleri durumunda, ortaya karşı konulamaz bir güç çıkmaktadır.

3.1.2.6. SİYASETİN FİNANSMANI

Siyasi partiler demokrasinin sinir sistemi olarak kabul edilmektedir. Rekabetçi bir siyasal parti sisteminin oluşmasında ve varlığını sürdürmesinde pek çok unsur etkilidir, ancak özellikle para asli bir nitelik taşır. Profesyonelleşen parti örgütleri ve çeşitlenen kampanya teknikleri, siyasi partilerin paraya olan gereksinimlerini artırmıştır. Seçim dönemleri kadar iki seçim dönemi arasındaki dönem de siyasetin finansmanı açısından önem kazanmıştır. Bu bağlamda, ilk kaynağı bilinmeden her türlü metaya çevrilebilen para, sonunda siyasi iktidarı ele geçirmeye yarayan bir araç haline dönüşebilmektedir.

Birçok demokratik ülkede siyasete yasa dışı para girişi 1970’li yıllardan başlayarak yaygınlaşmıştır.⁵⁰ Siyasetin finansmanı konusunda en kapsamlı yasal düzenlemelere sahip Amerika Birleşik Devletleri’nde 1996 Başkanlık seçimlerinde 260 milyon dolarlık yasa dışı paranın kullanıldığı belirlenmiştir.

Zorunlu günlük harcamalarını üyelik aidatı ve bağışlar gibi düzenli gelir kaynaklarından sağlayamayan siyasi partilerin rant kollayan yasa dışı para kaynaklarının etkisine girebilecekleri açıktır. İhale, kredi ve teşvik karşılığında siyasi partilere “komisyon” ya da “zorunlu bağış” şeklindeki para akışı evrensel bir olgudur.

Anayasa Mahkemesi’nce yapılan siyasi partilerin kesin hesaplarının denetim sonuçlarına göre, bir partimizin 1998 yılı hesaplarında bir partinin eski genel başkanının bedelsiz olarak bir şirketin uçağından yararlandığı tesbit edilmiştir.⁵¹ Türkiye’de, partilerin ve adayların yasaya aykırı olarak bedelsiz mal ve hizmet kullanmaları yaygındır. Bu durum, kayırma ve benzeri yolsuzluk ilişkilerine yol açmaktadır.

Öte yandan, son yıllarda özellikle büyük kentlerde belediye başkan adaylarından bazılarının partilerin ülke çapındaki kampanya harcamalarından daha fazla bütçe ilan ettikleri de bilinmektedir.

⁵⁰ Ömer Faruk Gençkaya, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması,” *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV, 2000, s. 127-39 ve 153-7.

⁵¹ Ömer Faruk Gençkaya, *Devletleşen Partiler, Türkiye’de Siyasi Partilerin Başlıca Gelir Kaynakları, 1983-1998*, Ankara: ANSAV yayınları, 2002, s. 46.

Anayasa'nın 69 uncu maddesinin son fıkrasının zorunlu hükmüne rağmen, bugüne kadar "partilerin ve adayların seçim harcamalarını denetlemeye" yönelik düzenleme yapılmamıştır. Siyasetin finansmanında en büyük kaçak alanı **seçim harcamaları** oluşturmaktadır. 1999 erken genel seçim döneminde siyasal partilerin sadece yazılı basındaki kampanya giderlerinin 13 trilyon lira olduğu dikkate alınır, diğer harcamalarının boyutlarını tasavvur etmek zor olmayacaktır.

Siyasal partileri yasa dışı "denetimsiz" (kara) paranın etkisinden kurtarmak için getirilen Hazine yardımı etkisiz kalmakta, siyaset-ticaret-mafya ilişkileri devlet mekanizmasında yolsuzlukların yaygınlaşmasına yol açmaktadır.

3.1.3. SOSYAL NEDENLER

3.1.3.1.- EĞİTİMİN YETERSİZLİĞİ

Kamuoyuna göre, Türkiye'de yolsuzluklarla mücadelede en çok etkili olabilecek iki yöntem – birbirlerine eşit ağırlıklarda- "*yolsuzluk yapanların teşhir edilmesi*" ile "*halkın yolsuzluklar konusunda eğitilmesi ve aydınlatılması*"dır.⁵²

Oysa, çocuklarımıza, gençlerimize ve giderek bütün topluma yolsuz davranışlara katılmanın yaratacağı toplumsal ve ekonomik çöküntüleri ve yolsuzlukla mücadelenin önemini anlatması gereken örgün ve yaygın eğitim araç ve mekanizmaları son derece yetersizdir. Bunun yanı sıra, ezbere dayalı örgün eğitim sistemimizin bizatihi kendisi, yolsuzluğu doğuran en ağırlıklı nedenler arasındadır. Nitekim, Beyaz Nokta Vakfı'nın saptamalarına göre "ezberci eğitim sistemi", rüşveti doğuran nedenler sıralamasında yüzde 10'la ikinci sıradadır. Çünkü ezbere dayalı eğitim sistemi, insanları üretimden uzaklaştırmakta; üretmeyen, ürettiğiyle yetinmeyen bireyler de ihtiyaçlarını karşılamak için kolaycı, 'köşe dönme' yöntemlerinden medet ummaktadırlar.

Sistematik sorunun dışında, mevcut eğitim sistemimizin müfredat programları içinde yolsuzlukla mücadelenin yer almaması da önemli bir eksikliklerdir.

3.1.3.3. YURTTAŞLIK BİLİNCİNİN YERLEŞMEMİŞ OLMASI

"Kamu yararı" kavramının en uygun toplumsal yararı sağlaması, bu kavramın içinin yurttaşlık bilinciyle doldurulmasına bağlıdır.

Halk kamu hizmetinden yararlanmayı "lütuf" değil, bir yurttaşlık hakkı olarak görmelidir.

Yurttaşın kamu hizmetini bu algılayış biçimi ve bürokratin yurttaşa "tepeden bakan" anlayışı bilgi eksikliği de eklenince yolsuzluk ve rüşvet olasılığını artırmaktadır.

Bu çerçevede, (...) "demokrasi kültürü" de yeterince gelişmemiş, "demokrasi," "kamu yararının sağlanmasının aracı" değil, adeta "bireysel yağmacılığın aracı" olarak algılanmaya başlamıştır.

Böylece, "tarih ve tabiat varlıkları" gibi "kamu mülkiyetinde" bulunan yerlerin yağmalanarak, özel mülkiyete geçirilmesi sırasında, kimse kendi yararını da kapsayan kamu yararının yanını tutmamaktadır.

Kentin en işlek yerine, yoğunluğu müthiş arttıran ve trafik dahil tüm yaşam etkinliklerini felç eden bir gökdelen dikilmesinde, kimse, "toplum yararı"ni düşünmemektedir.

Yeşil alanların yağmalanmasında, kimse, kendisi de dahil, kent halkının gereksiniminin savunuculuğunu yüklenmemektedir.

Sonuç olarak sürekli yağmalanan ve bir süre sonra yaşanmaz hale gelen, içinde yağmacıların da yaşaması olanaksızlaşan kentler üretmekteyiz.

⁵² TÜSİAD, *agk.*, 2002.

Aynı biçimde "vergi mükellefi" ve "vatandaşlık" bilicimiz gelişmediği için, bizim vergilerimizden gelen fonların, ya da bizim mevduatımızdan kaynaklanan paraların ötekine berikine, kişisel çıkar uğruna kredi ya da teşvik olarak verilmesinin peşinde koşmamaktayız.⁵³

3.1.3.4. SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLENMESİNİN YETERSİZLİĞİ

Sivil toplum kuruluşları, demokratik, toplumsal yapının kılcal damarlarıdır. Kılcal damarlar, nasıl ki, oksijen ve besin yüklü kanın doğrudan doğruya vücut dokularına gitmesini sağlarsa, sağlıklı ve güçlü toplumsal dokuların oluşması için de sendika, oda, vakıf, dernek gibi sivil toplum örgütleri o denli gerekli ve önemlidir. İsveç'in örnek gösterilen demokratik yapısında 8 milyon nüfusuna karşılık 32 milyona ulaşan sivil toplum kuruluşları üye sayısının büyük payı vardır. Demokrasinin en fazla geliştiği ülkelerde yolsuzluğun da en alt düzeylerde olduğu unutulmamalıdır. İsveç'in demokrasi karnesi gibi, yolsuzlukla mücadele karnesi de pekiyidir. Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün "Yolsuzluk Algılama Anketleri"nde İsveç, en az kirlenen ülkeler sıralamasında sürekli en üst sıralardadır.

Öte yandan; en yalın deyimle "torpil" olarak adlandırılan ve evrensel terminolojiye göre yolsuzluk olduğu konusunda kuşku duyulmayan kayırmacılığın, demokratik gelişkinlik düzeyi aşağıda olan toplumlarda sıkça görülmesi de, doğrudan örgütlenme bilinciyle ilişkilidir. Çünkü, birlikte hareket bilincinin yeterince gelişmediği toplumlarda, doğal olarak bireycilik gelişir. Bireysel mücadele ise, genellikle "adamını bulma" yöntemine dayanır.

*Nasıl ki, bir yaprak, ağacın sessiz onayı olmadan sararamazsa,
bireyler de toplumun sessiz onayı olmadan suç işleyemezler.*

3.1.3.6. OLUMSUZ TOPLUMSAL ALGILAMALAR

Bazı kavram ve erdemlerin toplum tarafından olumsuz algılanması da yolsuzluğun görece nedenleri arasındadır.

Örneğin, **dürüstlüğü**n bir erdem olduğu hususunda kuşku yoktur. Ancak, özellikle yolsuzlukla mücadelede kamu görevlilerinin sadece 'dürüstlük' özelliğine odaklanmış; uzmanlığı, birikimi ve liyakati ihmal eden bir yaklaşım, sonuçta kötü yönetimi getirir ki; yolsuzlukların yeşermesi, filizlenmesi için en uygun ortam kötü yönetimdir.

İhbar kavramının, *gammazlık* ve *ispiyonculuk* biçiminde algılanması da yolsuzlukların ortaya çıkartılmasındaki engellerden biridir. Halbuki, gelişmiş ülkelerde ihbar ve şikayet olguları doğrudan yurttaşlık bilincinin bir türevi, hatta yurttaşlık ödevi olarak görülmektedir. Yayımlanan bir çalışmada, "Çin'de yaygın eğitim ve yaymaca sonucunda kamu görevlilerinin yolsuzluk yapanları duraksamaksızın ihbar etmelerinin, bu ülkede yolsuzluğu en alt düzeye indirdiği" vurgulanmıştır.⁵⁴

Kuşkusuz 'ihbar'ın bu şekilde toplumsal algılanması yanında sonuç alınamayacağına ya da ihbarda bulunanın suçlanacağına dair yaygın kanı da bir başka önemli etkidir. TÜSİAD tarafından yaptırılan ve aşağıda (Bölüm 5.7.5.) özetlenen araştırmaya, kendilerinden rüşvet talep edildiğinde her koşulda bunu ihbar edeceklerini söyleyenlerin oranı ancak beşte üçtür. Kendilerine yönelik rüşvet talebini ihbar etmeyeceklerini söyleyenlerin yarısından çoğu "ihbar etseler de sonuç çıkmayacağını, üstelik kendilerinin işlerini yaptırmadıklarıyla kalacaklarını" düşünmektedir. Deneklerin yaklaşık dörtte biri ise, ihbar etmeleri halinde "başlarına daha büyük iş açılacağı"ni düşünmektedirler.

⁵³ Emre Kongar, Kamuda Rüşvetin Toplumsal Nedenleri, Yolsuzluk ile Savaşım Stratejileri Uluslararası Sempozyumu İstanbul www.kongar.org

⁵⁴ W. F. Wertheim "Sociological Aspects of Corruption" Arnold J. Heidenheimer, derleyen, *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*, New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1970.

Bu bulgular, Türkiye’de devletin rüşvetle mücadelede yurttaşların aktif desteğinden yararlanmasında olanağının verili koşullarda bir hayli sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır.⁵⁵ Bu tür algılamaların gelişmesinde kamu bürokrasisinin yapılanması ve yanlış uygulamaları da katkıda bulunmaktadır.

‘*Fırsatlardan yararlanma*’ toplumsal algılamamızda üretkenliğin ve verimliliğin gereksizliği ile özdeşleşen boyutlara ulaşmıştır. Bu algılamayı atasözümüz de desteklemektedir: “*Bal tutan parmağını yalar*” gibi. 1991 yılında yapılan bir kamuoyu araştırmasında “*Su akarken küpünü doldur*’ sözü doğru mu, değil mi?” sorusuna deneklerin yüzde 62 si “*doğru*” yanıtını veriyor; “*köşeyi dönme*” deyimini de deneklerin yüzde 74 ü tarafından iyi bir yaşam için olumlu bir kabul olarak algılanmaktadır.

Yine aynı araştırmanın bulgularına göre, “Hayattaki ilk amacınız nedir?” sorusuna 100 kişiden 51’i “ekonomik şartlarını daha iyi hale getirmek” yanıtını vermektedir. Araştırmada yanıt verenlerin yüzde 27 si de “bir an önce zengin olmak” istediğini belirtiyor. Bir başka deyişle, 100 kişiden 78’nin öncelikleri arasında; araştırma, öğrenme, bilgi toplumu olma yerine, *köşe dönmek ama bir an önce dönmek* bulunmaktadır.

3.2. YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ

Yolsuzluğun çok çeşitli olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Her şeyden önce, piyasalar rekabetçi niteliğini, siyasi liderler de otoritelerini kaybederler. Yolsuzlukta gizlilik esas olduğundan, medyayı kontrol eden yolsuzluğa bulaşmış gruplar, kamuoyunun “doğru” bilgilendirilmesini engelleyerek, açık ve demokratik toplumu zedelerler. Hukuk devletine güven azalırken, yasaların uygulanması güçleşir.

Özellikle, gelişmekte olan ülkelerde, ulusal, toplumsal, ekonomik ve siyasi gelişim yavaşlar. Bu koşullarda, yatırımlar için gerekli yabancı sermaye bulunamaz, başlayan projeler tamamlanamaz, üretim kapasitesi düşer, idari verimlilik azalır ve siyasi düzen meşruiyeti kriziyle karşılaşır.⁵⁶

3.2.1. KAMU YÖNETİMİNİN BOZULMASI

Yönetilenlerin her bakımdan güvenliği açısından, “*hukuk devleti*” olmak yani kamu yöneticilerinin bütün işlemlerinde hukuka bağlı kalmaları çok önemlidir.

Yolsuzluk öncelikle yasalara aykırı bir eylemdir. Bu durumda devletin ve yönetimin yasallığı ortadan kalkmakta ve saygınlığı zedelenmektedir. Yasaların etkisini yitirdiği toplumlarda düzenin sağlanması mümkün olmayacaktır.

Yolsuzluklar ile kamusal strateji ve politikalar ile kamu hizmetleri özel amaçlar için saptırılmaktadır. Bu sapmalar; kamu yararı, eşitlik, adalet gibi kavramları zedelemektedir. Bunun sonucu vatandaşların düzene ve yönetime güven duymamalarıdır.

Yönetim sisteminde yolsuzluk çok yaygın bir hal aldığına, kamu yönetimi işlevlerini verimli olarak yerine getirememektedir. Bürokrasimiz kalkınmanın etkili bir aracı olması gerekirken, kalkınmayı engeller bir konuma gelmiştir. Bürokrasinin etkisizliği ve verimsizliği çalışanların motivasyonlarını azaltırken, birçoğu özel sektörde çalışma eğilimine girmişlerdir.

Kamu yönetiminin işlerliği açısından daha da kötüsü, çok yaygın yolsuzluk olgusu içinde bulunan, ancak bu olumsuzluğa karşı çıkan kamu yöneticileri de zamanla yolsuzluk sürecine katılmaktadırlar.

Sonuç olarak, kamu yönetiminiz yolsuzluk olgusunun kısır döngüsüne girmiş olup, verimli ve etkili çalışmasını yitirmiştir.

3.2.2. EKONOMİK KALKINMAYI ENGELLEMESİ

⁵⁵ TÜSİAD, *agk.*, 2002.

⁵⁶ Klitgaard, *agk.*

Merkezi Berlin’de bulunan Uluslararası Saydamlık Örgütü her yıl yolsuzluk algılama endeksleri (corruption perception index) düzenlemekte ve ülkelere 0’la (en kirli) 10 (en temiz) arasında değişen puanlar vermektedir.

Uluslararası Para Fonu tarafından yapılan araştırma sonuçlarına göre; bir ülkenin 0 ila 10 arasındaki ‘yolsuzluk algılama’ endeksindeki bir puanlık (olumsuz artış), kişi başına GSMH’da yüzde 0,3 ila 1,8, yatırımların GSMH’ye oranında yüzde 1 ila 2,8 ve yoksulların gelirinde yüzde 2 ila 10 arasında düşüşe neden olmaktadır.

Yolsuzluk algılama endeksindeki 1 puanlık artış; kamu eğitim harcamalarının GSMH’ya oranında yüzde 0,7 ila 0, kamu sağlık harcamalarının GSMH’ya oranında yüzde 0,6 ila 1,7 arasında azalmaya, bebek ölüm oranlarında ise binde 1,1 ila 2,7 arasında artışa yol açmaktadır.⁵⁷

2002 yılı verilerine göre, GSMH 273 katrilyon 463 trilyon 167 milyar 796 milyon Türk lirasıdır.⁵⁸ Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi, 7 katrilyon 460 trilyon 90 milyar 91 milyon, Sağlık Bakanlığı bütçesi ise, 2 katrilyon 345 trilyon 447 milyar 697 milyon liradır.

Buna göre, (1) puanlık kaybın (0,9 ve 1,7 rakamları dikkate alındığında) Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine olumsuz etkisi, 76 trilyon 584 milyar 561 milyon, Sağlık Bakanlığı bütçesine etkisi ise, 42 trilyon 887 milyar 818 milyon liradır. Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün 2002 yılı Ülkeler Yolsuzluk Algılama Endeksine göre, Finlandiya 102 ülke arasında 9,7 puanla birinci, Botswana 6,4 puanla 24 üncü, Türkiye ise 3,2 puanla Tayland’la birlikte 64 ncü sırada yer almaktadır.

Türkiye’nin bu ülkelerle karşılaştırılması yapıldığında, şöyle bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Ülkemiz; Finlandiya düzeyinde olsaydı, 497,7 trilyon tutarında daha fazla eğitim harcaması ve 278,7 trilyon tutarında da daha fazla hastane ve sağlık harcaması yapabilecekti. Botswana düzeyinde olsaydık; bu rakamlar eğitim harcamaları için 245 trilyon ve sağlık harcamaları için 137,2 trilyon lira ödenek ayrılılabilecekti. 1999 yılında yaşanan Marmara depremi nedeniyle tüm dünyadan ve Türkiye’den toplanan “hibe” niteliğindeki yardımların toplamının -üstelik faizleriyle- birlikte 160 trilyon olduğu düşünülürse, bu rakamların önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Dolayısıyla, Devletin elinde bulunan ekonomik kaynakların, kamu yararı yerine, yolsuzluklar sonucunda elde edilen bireysel çıkarlar için kullanılmış olmasının, sadece eğitim ve sağlık harcamaları yönünden dahi ne vahim sonuçlara yol açtığı, yukarıdaki değerlendirmelerden bütün açıklığıyla görülmektedir.

Yolsuzlukların işlevsel olarak ekonomik kalkınmaya ve büyümeye olumlu etkileri olabileceğine ilişkin ilk teorik tartışmalara karşı savunulan görüşlerde son yıllarda bir artış göze çarpmaktadır. Özellikle özel ve kamu yatırımlarına etkileri vasıtasıyla ekonomik büyümeyi olumsuz olarak etkilediği ampirik olarak doğrulanmaktadır. Yolsuzluklar, bir yandan kamu yatırımlarını arttırarak, yapısını bozarak ve yine kamu yatırımlarının verimliliğini azaltarak; diğer yandan da özel yatırımları kısarak ekonomiyi olumsuz etkiler. Aynı zamanda bir vergi gibi çalışarak yabancı yatırımcıların da kaçmasına neden olabilir.⁵⁹

Bir başka yaklaşıma göre; yolsuzluklar nedeniyle, kamu yönetiminin para ile alınan mal ve hizmetleri, vatandaş açısından daha pahalı bir hale gelmiştir. Vatandaşın, devletten beklediği hizmetlerin karşılığı olarak ödediği vergiler anlamını yitirmekte, vatandaşlar kamu hizmetleri için ikinci bir vergi gibi rüşvet ödemek zorunda kalmakta veya ihale yolsuzluklarında rüşvetin tutarı ya ihale bedeline eklenmekte ya da ihaleye konu olan malın niteliği düşürülmektedir.

Komisyon olarak rüşvet ödemesinde bulunan girişimciler açısından ödenen rüşvetin ciddi bir sorun olduğu söylenemez. Çünkü çoğunlukla bu maliyetin karşılanması oldukça kolaydır. İlk olarak, eğer kamu ihalesinin kazanılacağı, rüşvetçi yetkililerce garanti edilmiş ise girişimciler rüşvet maliyetini ihale bedeline dahil edebilmektedirler. İkinci

⁵⁷ Faruk Bal, “OECD Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzlukla Mücadele Ağı Yıllık Toplantısı Konuşma Metni,” 26.03.2002, İstanbul.

⁵⁸ <http://www.tcmb.gov.tr>

⁵⁹ Muhsin Kar, ve Asım Balcı, “Yolsuzluklar ve İktisadi Kalkınma,” *Türk İdare Dergisi*, 423, 1999, s. 152.

olarak, başlangıçtaki ihale bedeli düşük olsa bile projenin ilerleyen safhalarında, etkili görevlilerin de desteğiyle, sözü edilen bedelin, projedeki değişiklikler mazeret gösterilerek arttırılması yoluna gidilebilir. Üçüncü olarak, ihaleyi alan girişimciler, ödedikleri rüşvetleri karşılayabilmek amacıyla, projeye ilişkin harcamaları bir o kadar azaltabilirler. Doğal olarak, bu maliyet azalması işin ve kullanılan malzemelerin kalitesinden fedakarlık yapılarak gerçekleştirilir. Dördüncü olarak, eğer sözleşme, maliyet artı belirli bir kar oranı şeklinde yapılmış ise, girişimci, bu kez de aşırı fiyatlandırma yolu ile rüşvet maliyetini karşılayabilir.

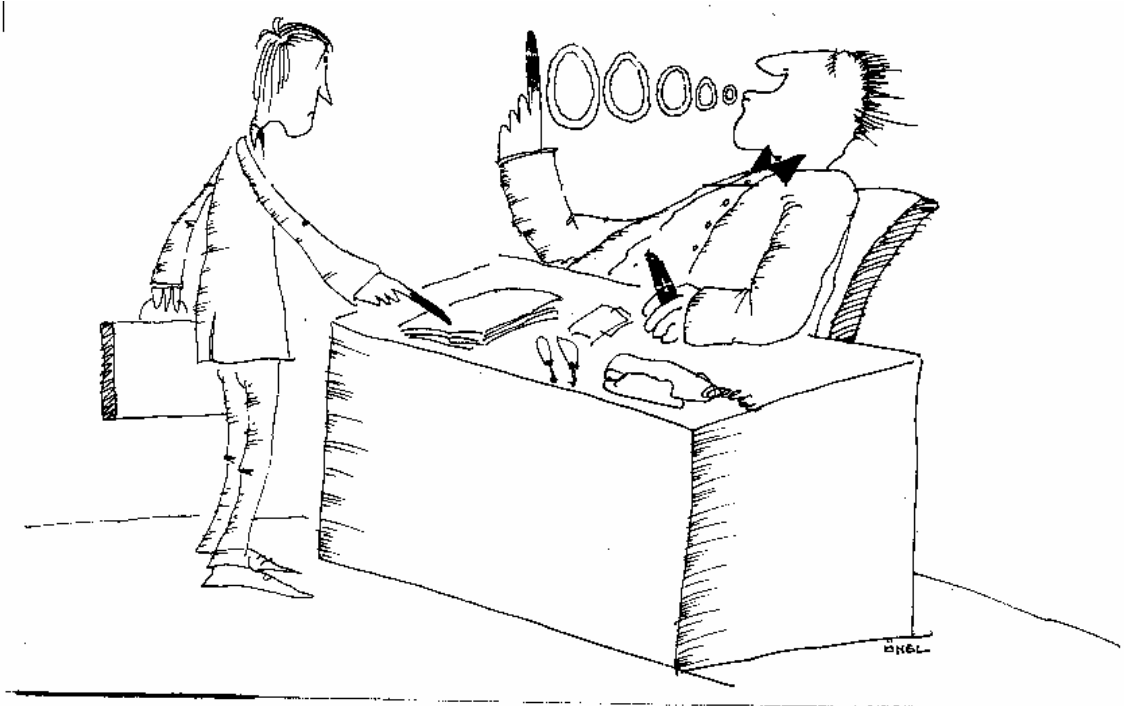
Ancak rüşvet alan ve yolsuzluklara bulaşmış politikacı veya bürokratların desteği ile işleyebilecek bu alternatiflerin tamamında, vergi ödeyenler ya daha maliyetli veya gereğinden fazla büyük ve karmaşık ya da düşük kaliteli ve bakım ve onarım maliyetleri hayli yüksek yatırım projeleri ile karşılaşmaktadırlar. Nitekim özellikle gelişmekte olan ülkelerde, kamu sektörü yatırım projeleri macerası/deneyimi, tamamlanmasının hemen ardından çukurlarla dolan yollar, sürekli olarak devre dışı kalan enerji santralleri ve çalışmayan altyapı projelerine ilişkin hikayelerle doludur.⁶⁰

Yolsuzluğun kamu yatırımlarının sayıca artmasına, fakat verimliliklerin düşmesine neden olduğu görüşü hakimdir. Çünkü siyasetçiler ve bürokratlar kamu yatırımlarını kolayca yönlendirebilmekte, kimi zaman kendi seçim çevrelerine veya hemşehrilerine menfaat sağlamaktadırlar. Böylece, ihtiyaç olmayan yerlere çok büyük kamu yatırımlarının yapıldığı ve çoğunun ya atıl kaldığı ya da zaman içinde ödenek yetersizliği nedeniyle bitirilemediği bilinmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı 2000 yılı programındaki verilerine göre, ülkemizde 1984 yılı öncesinde başlamış ve halen bitirilememiş proje sayısı 273, 1984 ve öncesi ile 1999 yılları arasında devam eden proje sayısı ise 5458'dir. **Projelerin ortalama tamamlanma süreleri ise 9,3 yıldır.** Bu kadar uzun süren yatırımların sonuçları şunlardır: *Mali bilginin kaybolması, sorumlu kişilerin tespitinin zorlaşması ve yatırımın yolsuzluğa açık hale gelmesi.*

Sonuç olarak, yolsuzluğun artması, ekonomik büyümeyi, vergi sistemindeki adaleti, sosyal harcamaların düzey ve etkisini ve insan kaynaklarının etkili kullanılmasını olumsuz etkilemektedir. Ayrıca, yolsuzluklar, mülkiyet yapısını bozmakta ve eğitim hakkından eşit yararlanmayı engellemektedir. Böylece, yolsuzluk gelir dağılımındaki eşitsizliği ve yoksulluğu artırmaktadır.⁶¹

⁶⁰ Yüksel Karaca, "Yolsuzluklar Büyümeye Nasıl Zarar Verir?" *Maliye Dergisi*, 133, 2000, s. 96.

⁶¹ Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi, Rosa Alonso-Terme, "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty," *IMF Working Paper*, WP/98/76, 1998.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEDE ULUSLARARASI PERSPEKTİF

Günümüz toplumlarında sosyal, ekonomik, politik ve teknik alanlarda meydana gelen değişim ve gelişmeler ulusal ve uluslararası yapılarıdaki yolsuzluklar üzerinde daha önce görülmemiş bir etki yaratmaktadır. Bu durum, bir çok devletin yolsuzlukların önlenmesi amacıyla ulusal hukuk düzenlemelerinde değişiklikler ve yenilikler yapmalarına neden olmuştur. Bu çabaların bir uzantısı olarak, çeşitli uluslararası kuruluşlar da çok ciddi çalışmalar başlatmışlar ve yolsuzlukla mücadelede yönelik sözleşmeler, bildirimler ve strateji planları oluşturmuşlardır.

Yolsuzluk sorununun ortaya tanımlanmasında, çözüme yönelik stratejilerin saptanmasında ve eylem planlarının uygulanmasında uluslararası kuruluşların katkılarının ve sınırlı da olsa değişik ülke örneklerinin anlatılmaya çalışıldığı bu bölümde; öncelikle, yolsuzlukla mücadele alanında uluslararası kuruluşlar tarafından kabul edilen sözleşmeler ve diğer belgeler yanında, özel olarak yolsuzlukla ve sahtecilikle mücadele eden uluslararası örgütlerle ilgili bilgiler verilmiştir.

Son bölümde ise, bazı ülkelerin yolsuzlukla mücadele deneyimleri ana hatları ile anlatılmıştır. Bu ülkelerin seçiminde üç ayrı ölçüt kullanılmıştır. İlk olarak, ciddi ve sistematik anlamda yolsuzluk sorunuyla karşı karşıya bulunmayan, vatandaşlarının yolsuzluğu birinci sorun olarak görmediği gelişmiş ülkeler (Danimarka, Almanya, Fransa) ile bulunduğu bölgedeki diğer ülkeler karşılaştırıldığında, yolsuzluğun görece az olduğu Botswana ele alınmıştır. İkinci olarak, son yirmi yılda ciddi yolsuzluk olaylarıyla karşılaşmış ve ulusal mevzuatlarını AB normlarına uyumlaştırmakla yükümlü ülkeler (Slovakya, Çek Cumhuriyeti) incelenmiştir. Son olarak, yolsuzluğun 1960'larda bir yaşam biçimi haline geldiği Hong Kong ile yaygın yolsuzluğa karşı mücadele eden az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler (Tanzanya, Uganda) anlatılmıştır. (Danimarka, Almanya, Fransa ve Hong Kong örneklerine rapor metninde, diğerlerine "ekler" bölümünde yer verilmiştir.

4.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE BELGELER⁶²

4.1.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

4.1.1.1. YOLSUZLUĞA KARŞI AMERİKAN ÜLKELERİ SÖZLEŞMESİ / AMERİKAN DEVLETLERİ ÖRGÜTÜ– (The Inter-American Convention Against Corruption- IACAC / The Organization of American States)

Yakın dönemde, yolsuzluğa karşı ilk bağlayıcı anlaşma, “Yolsuzluğa Karşı Amerikan Ülkeleri Sözleşmesi”dir. Amerika kıtasında bulunan 22 Amerikan Devletleri Örgütü (OAS) üyesi ülke ile ABD, bu sözleşmeyi 29 Mart 1996’da imzalamışlardır.

4.1.1.2. ULUSLARARASI TİCARİ İŞLEMLERDE YABANCI KAMU GÖREVLİLERİNE VERİLEN RÜŞVETİN ÖNLENMESİ SÖZLEŞMESİ / İKTİSADİ İŞBİRLİĞİ VE KALKINMA TEŞKİLATI –OECD / (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions)

“Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi” 29 OECD üyesi devlet ile teşkilat üyesi olmayan Brezilya, Arjantin, Şili, Slovakya ve Bulgaristan tarafından 21 Kasım 1997’de imzalanmış ve 15 Şubat 1999’da yürürlüğe girmiştir.

Sözleşmenin OECD tarafından imzalanmış olmasının önemi, teşkilata üye olan devletlerin uluslararası ticarete hem ihracat hem de ithalat alanında en yüksek paya sahip olmaları ve çok uluslu şirketlerin büyük çoğunluğunun bu devletlerin tabiiyetinde olmalarıdır.

Bu Sözleşme, adından da anlaşılacağı üzere, sadece yabancı devlet görevlilerine rüşvet vermeyi önleme ve cezalandırma amacıyla imzalanmıştır. İmzalayan devletler arasında bu konuda ortak hukuksal yardım zorunludur.

Türkiye, sözleşmeyi 1 Şubat 2003 tarihinde onaylamış ve sözleşme 6 Şubat 2003 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir .

4.1.1.3. YOLSUZLUĞA KARŞI ÖZEL HUKUK SÖZLEŞMESİ / AVRUPA KONSEYİ - (Civil Law Convention on Corruption / Council of Europe)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 9 Kasım 1999’da kabul edilen “Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi” medeni hukuk ve yolsuzlukla ilgili ilk ve tek uluslararası belgedir.

Sözleşmeyle birlikte, yolsuzluktan zarar görenlerin zararlarının tazmini, kamu görevlilerince gerçekleştirilen yolsuzluklarda devletin sorumluluğu, yolsuzlukları yetkili kişi ya da makamlara aktaran görevlilerin korunması, hesapların ve denetimlerin doğru ve dürüst olması, delillerin toplanması için etkin işlemlerin yürürlüğe konulması ve uluslararası işbirliği konuları hüküm altına alınmıştır.

Türkiye Sözleşmeyi 27 Eylül 2001’de Strazburg’da imzalamış ve 17 Nisan 2003 tarih ve 4852 sayılı Kanunla onaylamıştır.

4.1.1.4. YOLSUZLUĞA KARŞI CEZA HUKUKU SÖZLEŞMESİ / AVRUPA KONSEYİ – (Criminal Law Convention on Corruption / Council of Europe)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 27 Ocak 1999’da onaylanan “Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi” nin temel amacı, belirli yolsuzluk suçları için ortak standartlar geliştirmektir.

Sözleşmeye taraf olan devletler, kamusal yaşamda, kamu yönetiminde ve özel sektörde yolsuzluğu engellemek amacıyla, ulusal düzeyde bir dizi yasal önlemleri almayı kabul etmişlerdir.

Rüşvet suçunun detaylı olarak yer aldığı 42 maddelik Sözleşmede, nüfuz ticareti, yolsuzluk suçlarından elde edilen gelirlerin aklanması ve muhasebe ile ilgili suçlar hakkında da hükümler

⁶² Uluslararası sözleşmeler ve diğer uluslar arası belgelerin tam metinlerine “ekler” bölümünde yer verilmiştir.

bulunmaktadır. Sözleşmede, ayrıcı, yolsuzluğa karışanlara verilecek cezalar, kurumlar arası işbirliği, tanıkların korunması, delillerin toplanması, suçluların iadesi ve merkezi otoritelerin sorumlulukları konuları da düzenlenmiştir. Sözleşme hükümlerine uygun davranıp davranmadıklarını izleme görevi de “Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletler Grubu – (GRECO)” na verilmiştir.

Türkiye Sözleşmeyi 27 Eylül 2001 tarihinde imzalamış, ancak henüz onaylamamıştır.

4.1.1.5. SINIRAŞAN ÖRGÜTLÜ SUÇLARA KARŞI BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÖZLEŞMESİ / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER – (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime / United Nations)

15 Kasım 2000’de İtalya’nın Palermo kentinde imzalanan “Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi,” BM’nin konuyla ilgili ilk yasal belgesidir. Sözleşmenin amacı, sınıraşan örgütlü suçların önlenmesi ve daha etkili bir şekilde mücadele edilmesi için işbirliğini geliştirmektir.

Sözleşmede yolsuzluğun tanımı yapılmış, taraf devletlerin dürüstlüğü hakim kılmak ve kamu görevlilerinin yolsuzluğunu önlemek ve cezalandırmak için yasal ve idari tedbirleri alması gerektiği, suçluların iadesi, karşılıklı adli ve idari yardım, ortak soruşturmaların nasıl yapılacağı, özel soruşturma yöntemlerinin neler olduğu; tanıkların korunması, mağdurlara yardım ve koruma sağlanması, örgütlü suçların mahiyetine ilişkin bilgilerin toplanması, değişimi ve analizi, eğitim ve teknik yardım konularında düzenlemeler yapılmıştır.

Sözleşme 30 Ocak 2003 tarih ve 4800 sayılı Kanunla onaylanarak iç hukukumuzun bir parçası haline getirilmiştir.

4.1.1.6. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER YOLSUZLUKLA MÜCADELE SÖZLEŞMESİ (TASLAK) / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER – (United Nations Convention Against Corruption (Draft) / United Nations)

Türkiye tarafından da imzalanan Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi’nin (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) 8 nci maddesi ile “yolsuzluk “ sınır aşan bir suç olarak kabul edilmiştir.

BM Genel Kurulu, bu yaklaşımdan hareketle, 4 Aralık 2000 tarih ve 55/61 sayılı kararıyla yolsuzlukla mücadele alanında sınır aşan örgütlü suçlarla mücadele sözleşmesinden bağımsız bir uluslararası aracın oluşturulması önerisinde bulunmuş ve bunun için Viyana’da bir *ad hoc* (özel amaçlı) komitenin oluşturularak görüşmelere başlanmasını tavsiye etmiştir.

Hükümetler arası uzmanlar tarafından BM Genel Kurulunun 55/61 sayılı tavsiye kararına uygun olarak, 30 Temmuz – 3 Ağustos 2001 tarihleri arasında Viyana’da yapılan toplantı sonucunda, yolsuzlukla mücadele amacıyla bir sözleşme taslağı hazırlanması önerisinde bulunulmuştur. Bu öneri, BM Genel Kurulunun 31 Ocak 2002 tarihli 55/260 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Öneri, *ad hoc* komitenin bir sözleşme tasarısı hazırlamasını içermektedir. Tasarı kapsamında; tanımlar, yolsuzluk suçları, egemenliklerin korunması, yolsuzlukla mücadele araçları, önlemler, yaptırımlar, usulle ilgili işlemler, tüzel kişilerin sorumluluğu, tarafların ve mağdurların korunması, uluslararası işbirliğini geliştirme ve güçlendirme, yolsuzluk eylemlerinden kaynaklanan haksız kazançların transferi, iadesi, aklanması ile mücadele, teşvik, iş birliği, bilgilerinin toplanması, değişimi, gözetleme ve denetleme uygulamaları için gerekli mekanizmaların oluşturulması gibi alt başlıkların bulunmasını içermektedir.

Aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 9 ülke, sözleşme taslağı sunmuş ve BM’ye üye ülkelerin çok büyük bir bölümünün delegasyonları ile Dünya Bankası, Avrupa Birliği Komisyonu ve Transparency International (Uluslararası Saydamlık Örgütü) gibi kuruluşların katılımıyla Mart 2002 tarihinde, Viyana’da *ad hoc* komite çalışmalarına başlanmıştır.

Altıncı ve son oturum 21 Temmuz – 8 Ağustos 2003 tarihleri arasında yapılacak ve 85

maddeden oluşan tasarının tüm maddeleri üzerindeki üçüncü ve nihai okumaların yapılması suretiyle müzakereler tamamlanacaktır.

Aralık 2003 tarihinde Meksika’da yapılacak imza konferansı ile ilgili çalışmalar da sürdürülmektedir.

4.1.2. ULUSLARARASI DİĞER BELGELER

4.1.2.1. YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE REHBER İLKELER / AVRUPA KONSEYİ – (Guiding Principles for Fight Against Corruption / Council of Europe)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 6 Kasım 1997 tarihinde kabul edilen belge, üye devletlerin hükümetleri tarafından, yolsuzlukla mücadele konusunda kendi ulusal mevzuatlarında uymaları gereken 20 temel ilkeyi belirlemektedir.

Yolsuzlukla mücadelede, uluslararası bilimsel çalışmalarda genel kabul gören yasal düzenlemeler, kamusal bilinç, etik davranışları teşvik etme, denetimin etkinleştirilmesi, hesap verme sorumluluğunun güçlendirilmesi, konuyla ilgili araştırmaların desteklenmesi amaçlayan bu belge, üye devletlere, bahsedilen ilkeleri uygulamaya davet ederken, Konsey bünyesinde faaliyet gösteren “Çok – Disiplinli Yolsuzlukla Mücadele Grubu”na da uluslararası hukuki araçların hazırlanması ve bu araçların etkin bir şekilde izlenebilmesi için gerekli mekanizmaların oluşturulması yönergesini vermektedir.

4.1.2.2- ADAY ÜLKELERDE YOLSUZLUKLA MÜCADELENİN GÜÇLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ON İLKE / AVRUPA BİRLİĞİ – (Ten Principles for Improving the Fight Against Corruption in the Candidate Countries / European Union)

Avrupa Birliği’nin aday ülkelerde yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi için kabul ettiği ilkeler, öncelikle AB mevzuatına tam uyumu ve temel uluslararası belgelere taraf olmayı içermektedir.

Yolsuzlukla mücadele yasalarının, saydam yolsuzlukla mücadele birimlerince uygulanması, uygun soruşturma tekniklerinin geliştirilmesi, rehber ilkeler oluşturulması, medya ve eğitim yoluyla kamunun yolsuzluk konusundaki bilincinin artırılması ve kamu yönetiminde dürüstlük, hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın denetim ve izleme standartları yoluyla güçlendirilmesi ifade edilmiştir.

Ayrıca, siyasi parti finansmanı ve siyasi partilerin dış mali kontrolüne ilişkin saydam kuralların getirilmesi ve dürüst şirketlere ilişkin beyaz listelerin yayımlanması gibi yollarla özel sektörün yolsuzlukla ilgili faaliyetlerden kaçınmasının sağlanması da ilkeler arasında yer almaktadır.

4.1.2.3. KAMU GÖREVLİLERİ İÇİN DAVRANIŞ KURALLARI / AVRUPA KONSEYİ – (Codes of Conduct for Public Officials / Council of Europe)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 11 Mayıs 2000’de kabul edilen tavsiye belgesi 28 maddeden oluşmaktadır. Belgenin amacı, kamu görevlilerinin davranış ve dürüstlükleri konusundaki standartları tespit etmek, bu standartları hayata geçirmeleri sırasında kendilerine yardım etmek ve kamu görevlilerinden beklediği davranışlar karşısında halkı bilgilendirmektir.

4.1.2.4. SİYASİ PARTİLERİN VE SEÇİM KAMPANYALARININ FİNANSMANINDA YOLSUZLUKLA MÜCADELE İÇİN ORTAK KURALLAR / AVRUPA KONSEYİ – (Common Rules Against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns / Council of Europe)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından 8 Nisan 2003’te kabul edilen 16 maddelik belge, önemli konulardan biri olan siyasi partilere yardım ve seçimlerin finansmanında yolsuzluğun önlenmesi amacıyla üye devletlere tavsiyelerde bulunmaktadır.

4.1.2.5. AVRUPA'DA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KARARI / AVRUPA PARLAMENTOSU - (Resolution on Combating Corruption in Europe / European Parliament)

Yolsuzlukla mücadelenin hem ulusal hem de uluslararası açıdan tüm üye ülkeleri ilgilendirdiğine, bu konuda üye ülkeler arasında yapılan anlaşmaların yetersiz olduğuna ve özellikle organize suçlarla birlikte gerçekleştiğinde yolsuzluğun, demokratik sistemin işleyişine yönelik tehdit ihtiva ettiğini ve bu tehdidin de anayasal devletin dürüstlüğüne olan kamusal güveni tahrip ettiğine vurgu yapan Karar, 15 Aralık 1995'te imzalanmıştır.

4.1.2.6. YOLSUZLUĞA KARŞI EYLEM VE KAMU GÖREVLİLERİ İÇİN ULUSLARARASI DAVRANIŞ KURALLARI / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER - (Action Against Corruption: International Code of Conduct for Officials / United Nations)

12 Aralık 1996 tarihinde kabul edilen kurallar, yolsuzlukla mücadelede yapılması gerekenleri kısaca özetledikten sonra, bu mücadelede başarılı olabilmek için kamu görevlilerinin davranış kurallarını belirlemektedir.

4.1.2.7. ULUSLARARASI TİCARİ İLİŞKİLERDE RÜŞVET VE YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DEKLARASYONU / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER (Declaration Action Against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions / United Nations)

16 Aralık 1996'da kabul edilen Deklarasyon, son dönemde uluslararası alanda yolsuzlukla mücadele amacıyla imzalanan belgelerin ve sözleşmelerin önemine işaret etmekte ve uluslararası ticari ilişkilerde yolsuzlukla mücadele etmek amacıyla kanuni düzenlemeler yapmanın zorunluluğuna dikkat çekmektedir.

Bankacılıkla ilgili gizlilik hükümlerinin, uluslararası ticari işlemlerde yolsuzluğa imkan vermesini engellemek, bu konuya ilişkin yaptırımlar düzenlemek ve uygulamak, üye ülkeler arasında en üst düzeyde işbirliği gerçekleştirmek Deklarasyonun önemli hükümlerindedir.

4.1.2.8. SUÇTAN VE YETKİ İSTİSMARINDAN MAĞDUR OLANLARA ADALET SAĞLANMASINA DAİR TEMEL PRENSİPLER BİLDİRİSİ / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER – (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power/ United Nations)

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 29 Kasım 1985'teki 96 ncı toplantısında kabul edilen bildiri, suçtan ve yetki istismarından mağdur olanların korunmalarını, adil muamele görmelerini ve zararlarının tazmin edilmesini amaçlamakta ve bu konuda Devletlere sorumluluklar yüklemektedir.

4.1.2.9. YOLSUZLUĞA KARŞI GLOBAL PROGRAM: EYLEM PLANI / BİRLEŞMİŞ MİLLETLER – (Global Programme Against Corruption: An Outline for Action / United Nations)

“Yolsuzluğa Karşı Global Program” Roma'da bulunan BM Bölgelerarası Suç ve Ceza Araştırma Enstitüsü ile BM Uyuşturucu ve Suç Birimi Uluslararası Suç Önleme Merkezi tarafından Şubat 1999'da geliştirilmiş bir programdır.

“Yolsuzluğa Karşı Global Program” Nijerya, Macaristan, Romanya, Güney Afrika Cumhuriyeti, Uganda ve Kolombiya'da pilot proje olarak uygulanmaktadır.

4.1.2.10. “YOLSUZLUK: İSTİKRARLI VE ADİL KALKINMAYA BİR ENGEL” BAŞLIKLİ BİLDİRİ / DÜNYA BANKASI – (Corruption: A Major Barrier to Sound and Equitable Development / The World Bank)

7 Ekim 1996 tarihli bildiri yolsuzlukla mücadelede bir dizi reformların hayata geçirilmesini düzenlemektedir. Söz konusu reformlar, iktisat politikası reformu (iktisadi reform, vergi reformu, düzenleyici reformlar, özelleştirme, sektörel politikalar) ve kurumsal reform (kamu mali yönetim reformu, kamu hizmetleri reformu, kamu alımları) başlıkları altında toplanmıştır.

Bildiride, ayrıca, Bankanın yeni kuralları ve koordinasyon konusunda da hükümler yer almaktadır.

4.1.2.11. YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEYE İLİŞKİN LİMA DEKLARASYONU / 8. ULUSLARARASI YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONFERANSI – (Lima Declaration Against Corruption / 8 th International Anti-Corruption Conference)

Peru'nun Lima kentinde düzenlenen, Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından düzenlenen ve 93 ülkeden resmi ve sivil çeşitli kuruluşların iştirak ettiği 8'inci Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansında kabul edilen, 11 Eylül 1997 tarihli "Lima Deklarasyonu", yolsuzlukların;

- Toplumda ahlak sistemini yozlaştırdığını,
- Fakir ve muhtaç grupların ekonomik ve sosyal haklarını ihlal ettiğini,
- Demokrasiyi temelinden sarstığını,
- Uygar toplumun temeli olan hukukun üstünlüğü ilkesini alt üst ettiğini ve
- Kalkınmayı geciktirdiğini,

ifade etmektedir.

Yolsuzlukla mücadelenin uzun soluklu ve hiç bitmeyen bir faaliyet olduğunu belirten Deklarasyon, ulusal düzeydeki eylemler kadar uluslararası eylemlerin de hayati olduğunu söylemektedir. Ülkelerde yolsuzlukla mücadelenin sadece kamunun görevi olmadığına, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının da en üst düzeyde katkıda bulunmasına vurgu yapmaktadır.

Ayrıca Deklarasyon ülkelerin yılda bir defa "rüşvete hayır" ya da "yolsuzlukla mücadele" günü kabul etmelerini, BM'nin de uluslararası bir eylem günü saptayarak bu tür faaliyetlere destek vermesini talep etmektedir.

4.1.2.12. YOLSUZLUKLA MÜCADELEYE İLİŞKİN DURBAN KARARLARI / 9. ULUSLARARASI YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONFERANSI – (Durban Declaration Against Corruption / 9 th International Anti-Corruption Conference)

Ekim 1999'da Güney Afrika'nın Durban kentinde düzenlenen Konferansta, 134 ülkenin hükümet, iş alemi, sivil toplum örgütleri ve çeşitli uluslararası örgütlerden katılımlarla 1997 tarihli Lima Deklarasyonundan bu tarihe kadarki gelişmeler değerlendirilmiş ve yolsuzlukla mücadelenin genel hatları şu şekilde tespit edilmiştir:

- Yolsuzluğa karşı herkesle birlikte çalışmak,
- Yolsuzluğu önleyici ve ortaya çıkarıcı iyi uygulamaların etkin örneklerini geliştirmek, tanımlamak ve duyurmak,
- Ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği yoluna gitmek ve karşılıklı adli yardım anlaşmalarını güçlendirmek,
- Başta kamu alımları olmak üzere bütün alanlarda saydamlığı artırmak,
- Sivil toplumda, özel sektörde ve kamu sektöründe ahlaki standartların yükseltilmesi için çalışmak,
- Demokrasi uygulamalarında (özellikle seçimlerde), paranın yozlaştırıcı etkisini ortadan kaldıracak yaratıcı yöntemler geliştirmek ve desteklemek,
- Yolsuzluk olaylarını bildiren sorumlu vatandaşları güvence altına almak için kurumları, kanunları ve uygulamaları desteklemek,
- Yolsuzlukla mücadele eden, tüm kurum ve kuruluşların yeterli kaynaklarla desteklenmesini sağlamak ve bunların bağımsızlıklarını teminat altına almak,
- Daha fazla hesap verme sorumluluğunu gerektiren yaklaşımları desteklemek ve

- Yolsuzluğun doğasını ve uzantılarını analiz edebilecek ve belirli reformların etkinliğini ölçebilecek metotları geliştirmek.

4.1.2.13. YOLSUZLUKLA MÜCADELE VE ADALET VE GÜVENLİK GÖREVLİLERİ ARASINDA DÜRÜSTLÜĞÜ TESİS ETMEYE İLİŞKİN REHBER İLKELER / YOLSUZLUKLA MÜCADELE GLOBAL FORUMU - (Guiding Principles for Fighting Corruption and Safeguarding Integrity Among Justice and Security Officials / Fighting Corruption Global Forum)

Yolsuzlukla Mücadele Global Forumu, ABD eski Başkan Yardımcısı Al Gore'un girişimi ve çeşitli devlet temsilcilerinin katılımı ile 1999 yılında gerçekleşmiştir.

Adalet ve güvenlik görevlileri arasında söz konusu olan yolsuzluğa özgül bir çözüm önermeyen, daha çok, yolsuzluk ile mücadelede potansiyel olarak etkin olabilecek bir liste ortaya koyan "Rehber İlkeler" in amacı, kamu kesimindeki (özellikle adalet ve güvenlik görevlileri) yolsuzluk ile yasal olmayan, dürüstlüğe sığmayan ve gayri ahlaki nitelikteki davranışları engelleyerek, tespit ederek, kanuni takibe uğratarak ve cezalandırarak halkın kamu kesimindeki görevlilerin dürüstlüğüne olan inancını artırmaktır. Ayrıca, söz konusu ilkelerin devletlerin kendi siyasi, hukuki, ekonomik ve kültürel durumlarına uygun bir şekilde yürürlüğe konulacağı belirtilmiştir.

4.1.2.14. SAHTECİLİK VE YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE YÜKSEK DENETİM KURUMLARINA TAVSİYELER -MONTEVIDEO DEKLARASYONU / ULUSLARARASI YÜKSEK DENETİM KURUMLARI TEŞKİLATI – (Recommendations to SAIs for Fighting Against Fraud and Corruption / International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI)

INTOSAI tarafından Uruguay'ın Montevideo kentinde Kasım 1998 tarihinde yapılan 16 ncı Kongre'nin ana temalarından birisi de "Sahteciliğin ve Yolsuzluğun Önlenmesinde ve Ortaya Çıkarılmasında Yüksek Denetim Kurumlarının (Sayıştay'ların) Rolü" olmuştur. Bu toplantının sonucunda kaleme alınan "Montevideo Deklarasyonu," yolsuzlukların önlenmesi ve ortaya çıkarılmasında Yüksek Denetim Kurumlarına tavsiyelerde bulunmaktadır.

4.1.2.15. ARUSHA DEKLARASYONU / GÜMRÜK KAPILARINDA DÜRÜSTLÜK İLE İLGİLİ İŞBİRLİĞİ KONSEYİ – (Arusha Declaration / Customs Co-operation Council Concerning Integrity in Customs)

Gümrüklerin bir ekonominin etkili şekilde yönetilmesinde temel bir araç olduğunu, kaçakçılıkla mücadelede ve meşru ticaret faaliyetlerinin artırılmasında hayati bir rol oynadığını ve tüm hükümetlerin öncelikli görevinin, gümrüklerin yolsuzluğa bulaşmamalarını sağlamak olduğunu belirten "Arusha Deklarasyonu," 7 Temmuz 1993'te imzalanmıştır.

4.1.2.16. İYİ YÖNETİM İÇİN DAVRANIŞ KURALLARI / AVRUPA OMBUDSMAN ENSTİTÜSÜ – (Code of Good Administrative Behaviour / European Ombudsman)

Maastricht Anlaşması gereği Eylül 1995'te kurulan "Avrupa Ombudsman Enstitüsü" nün hazırladığı "İyi Yönetim İçin Davranış Kuralları," Avrupa Parlamentosu tarafından 6 Eylül 2001'de kabul edilmiştir. Avrupa Birliği'nin kurum ve kuruluşlarının ve bu kurum ve kuruluşlarda çalışan personelin, halkla olan ilişkilerinde, bu kurallarda yazılı olan prensiplere uygun davranacakları birinci maddede hüküm altına alınmıştır.

4.1.2.17. ŞANTAJ VE RÜŞVETLE MÜCADELEYE İLİŞKİN DAVRANIŞ KURALLARI / ULUSLARARASI TİCARET ODASI – (Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery / International Chamber of Commerce)

1996 yılında kabul edilen Kurallar, doğrudan doğruya yasal bir etkiye sahip olmamakla birlikte, başarılı ticari uygulamalar oluşturabilecek genel bir yapıya sahiptir. Bu kurallara göre, en büyük öncelik, politikacılar ile üst düzeydeki bürokratları kapsayan büyük ölçekli şantaj ve rüşvetin sona erdirilmesine verilmelidir. Bunlar sona erdirildiğinde, yönetenlerin daha ehemmiyetsiz olan yolsuzluk olaylarının temizlenmesi için güçlü adımlar atması muhtemeldir.

Ayrıca, yolsuzluklarla mücadelede iş dünyasına da büyük görevler ve sorumluluklar düştüğü özellikle vurgulanarak, şirketlerin, açık politikalar, standartlar ve eğitim programları oluşturmaları gerekliliği üzerinde durulmuştur.

4.1.2.18. KAMU KESİMİNDEKİ DENETÇİLER İÇİN MESLEKİ AHLAK KURALLARI / ULUSLARARASI YÜKSEK DENETİM KURUMLARI TEŞKİLATI – (Code of Ethics for Auditors in the Public Sector / International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI)

Kasım 1998’de Montevideo’da yapılan 44 üncü INTOSAI Yönetim Kurulu toplantısında onaylanan “Kamu Kesimindeki Denetçiler İçin Mesleki Ahlak Kuralları,” denetçilerin günlük çalışmalarını yönlendirmek amacıyla yönelik değerleri ve prensipleri içeren kapsamlı bir bildiridir.

4.1.2.19. YOLSUZLUKLA İLGİLİ TAVSİYELER / ULUSLARARASI HAKİMLER BİRLİĞİ MERKEZ KONSEYİ – (Recommendations on Corruption / The Central Council of the International Association of Judges - IAJ)

Konsej, 27 Eylül 2001’de Madrid’de düzenlenen 44 üncü yıllık toplantısında, yolsuzlukla mücadeleyle ilgili tüm kanunların etkin bir şekilde uygulanmasını, adli personelin yüksek ahlaki ve mesleki standartlarla donatılmasını ve sürekli olarak eğitimini ve hakimlerin yeterli ekonomik imkanlarla donatılmasını tavsiye etmektedir.

4.1.2.20. MALİ SAYDAMLIK İYİ UYGULAMALAR TÜZÜĞÜ / IMF - ULUSLARARASI PARA FONU – (Code of Good Practices on Fiscal Transparency / International Monetary Fund)

Doğrudan yolsuzlukla mücadeleyi hedeflemeyen, ancak getirdiği prensiplerle buna destek olan “Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü” 1994 yılında kabul edilmiştir.

Tüzük, mali işlemlere ilişkin rollerin ve sorumlulukların belirgin olması, bilginin kamuya açık olması ve denetimin ve istatistik verilerin bağımsız olması başlıkları altında düzenlenmiştir.

4.1.2.21. PARLAMENTOLARIN VE YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ YOLSUZLUKLA MÜCADELEDEKİ ROLLERİYLE İLGİLİ TAVSİYE KARARI / PARLAMENTOLARARASI BİRLİK – (Recommendation on the Role of Parliament and Supreme Audit Institutions in Combating Corruption / Inter-Parliamentary Union)

1889 yılında kurulan ve 145 üyesi bulunan Parlamentolararası Birlik, 28 Mayıs 2001’de Hollanda’nın Lahey kentinde düzenlenen toplantıda yolsuzlukla mücadele amacıyla, parlamentolara ve Yüksek Denetim Kurumlarına (Sayıştaylara) düşen rollerle ilgili bir tavsiye kararı yayımlamıştır.

Parlamentoların, yolsuzlukla mücadele amacıyla gerekli mevzuatı kabul etmeleri ve uluslararası işbirliği gerekliliği vurgulanan kararda ayrıca, parlamentoların topluma örnek olmak için kendilerine yönelik dürüstlük kurallarını benimsemeleri ve yolsuzlukla mücadelenin en önemli aktörlerinden birisi olabilecek olan Yüksek Denetim Kurumlarına da gerekli maddi ve hukuki desteğin verilmesi üzerinde durulmaktadır.

4.1.2.22. ASYA-PASİFİK EKONOMİK İŞBİRLİĞİ DEVLET İHALELERİNE İLİŞKİN BAĞLAYICI OLMAYAN İLKELER

Kamu alımları ile ilgili olarak Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC)’in kollektif eylem planı çerçevesinde kamu alımları konusunda bağlayıcı olmayan bir dizi ilke, gönüllülük esasına dayanarak üyeler tarafından benimsenmesi için geliştirilmeye

başlanmıştır. Bu çalışmanın ilk aşamasını, Kamu Alımları Uzmanlar Grubu (Government Procurement Experts Group-GPEG)'in saptadığı saydamlık ilkeleri oluşturmaktadır.

5 Mart 1999 tarihli belge; *saydamlığın unsurlarını, saydamlığı sağlayacak düzenleyici ve yönetsel işlemlerden oluşan mevzuat çevresini, kamu alımları için uygun ortam koşullarını, bilgi iletişimini, teklif, ihale, sözleşme ölçüt, ilke ve süreçlerini, ihale süreçleri üzerindeki performans denetimini, açık ve etkili rekabet koşullarını, uygun ihale yöntemlerinin seçimini, hediye ve menfaat temini yasaklarını, ihale kayıtlarının tutulma esaslarını, hesap verme sorumluluğunu ve buna ilişkin mekanizmalar ile bir dizi ayrıntıyı içermektedir.*

4.1.2.23. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI (AGİT)'İN ÇEŞİTLİ BELGE VE KARARLARI

Raporumuza ekli metinde 1995 Ottawa, 1997 Varşova, 1998 Kopenhag, 1998 St. Petersburg, 2000 Bükreş AGİT-PA nihai belgeleri; 1998 Oslo Bakanlar Konseyi deklarasyonu, 1999 İstanbul Zirve Deklarasyonu, 1999 Avrupa Güvenlik Şartı ve Helsinki Nihai Senedinin kabulününün 25 inci yıldönümü kararı içeriğindeki yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin hükümler yer almaktadır.

4.1.2.24. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI (Medyanın Bağımsızlığı ve Yolsuzlukla Mücadele Konusunda Taskent Deklarasyonu)

26 ve 27 Eylül 2002 tarihinde Taskent, Özbekistan'da yapılan dördüncü Merkezi Asya Medya Konferansında kabul edilen yolsuzluğa ilişkin medyanın görev ve yükümlülükleri düzenlenmektedir.

4.2. YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEYE YÖNELİK ULUSLARARASI ÖRGÜTLER

4.2.1. AVRUPA SAHTECİLİKLE MÜCADELE OFİSİ (European Anti-Fraud Office – OLAF)

Avrupa Komisyonununun 28 Nisan 1999 tarihli kararıyla (1999/352/EC, ECSC) resmen kurulmuş olan Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF), Avrupa Birliğinin yürütme erki olan Avrupa Komisyonu içinde bağımsız bir soruşturma birimi olarak görev yapmakta olup, Avrupa Birliği'nin teftiş kurulu niteliğindedir. OLAF, 1988 yılında benzer amaçla kurulan “Avrupa Komisyonu İçindeki Sahteciliği Önleme Koordinasyon Görev Gücü- (UCLAF)’ın Genel Müdürlük seviyesine getirilmiş, genişletilmiş yetkilerle donatılmış ve bağımsız bir yapı kazandırılmış şeklidir.

OLAF’ın başlıca amacı ve görevleri, sahteciliğe karşı Birlik çıkarlarını korumak amacıyla üye devletlerin yetkili birimleri ile yakın ve düzenli işbirliği sağlamak, Avrupa Birliğinin mali çıkarlarını etkileyen her türlü sahtecilik ve illegal faaliyetlerle mücadele metotlarını oluşturmak ve geliştirmek; anlaşma ile kurulan Birlik içindeki her türlü kurum ve kuruluşlarda inceleme ve soruşturma yapmaktır.

OLAF, Avrupa Komisyonu içinde Genel Müdürlük olarak faaliyet göstermekle birlikte, denetim görevini etkin bir şekilde yapabilmesi için bağımsız yapısına özel önem atfedilmiş ve bağımsızlık amacıyla gerekli yasal düzenlemeler yapılmıştır.

OLAF Genel Müdürü, Komisyon tarafından denetim komitesinin tavsiyesi ve Avrupa Parlamentosu ve Konseyine danışılarak 5 yıl için seçilmektedir. Bir defaya mahsus olmak üzere yeniden seçilme imkanı vardır. Soruşturma işlevinin bağımsızlığını sağlamak amacıyla kanun koyucu Genel Müdüre hiçbir hükümet veya kurumdan emir almama veya böyle bir emri aramama zorunluluğu getirmiştir. Genel Müdür Komisyon tarafından bağımsızlığını tehlikeye düşürebilecek bir karar alındığına kanaat getirirse bunu Avrupa Mahkemesine götürme hakkına sahiptir.

OLAF temelde iki türlü soruşturma yapma yetkisine sahiptir. Birincisi, OLAF’ın Birliğin bünyesinde yer alan her türlü kurum ve kuruluşta yaptığı dahili soruşturmalardır ve yapılan işlem ve eylemlerin Birlik Antlaşmasına ve diğer Birlik mevzuatına uygunluk yönünden denetlenmesini içerir. İkincisi, Birlik mevzuatının sahtecilikle mücadele konusunda Komisyona verdiği yetkilerin AB üyesi ülkelerde, işbirliği anlaşmaları ile verilen yetkilerin diğer ülkelerde kullanıldığı harici

soruşturmalarıdır. Bu yetkiler, Birliğin ekonomik çıkarlarına zarar veren her türlü faaliyet ve sektörü kapsamaktadır.

OLAF tarafından yapılan soruşturmalarda, müfettişler; Birlik kurumlarındaki her türlü bilgiye bildirimde bulunmaksızın girmeye, bunların birer örneğini almaya ve yok edilme tehlikeleri varsa el koymaya, Birlik kurumlarında çalışan görevlilerden sözlü bilgi istemeye yetkilidir. Soruşturma ile ilgili tespit edilen kişiler için kurumlarına bilgi verilir.

Harici soruşturma, Genel Müdür tarafından resen veya ilgili devletin talebiyle, dahili soruşturma ise Genel Müdür tarafından resen veya ilgili kurumun talebi üzerine açılır.

OLAF görevlilerinin görevlerini yapmaları için yazılı onay gerekmekte olup, soruşturma konusu da yazılı onayda gösterilir. Üye devletlerin ve kurumların görevlilere her türlü yardımı yapmaları yasal bir zorunluluktur.

Kurumlar soruşturma sonunda tespit edilen yasadışı işlemler konusunda derhal bilgilendirilirler. Soruşturma sonucunda rapor düzenlenir. Raporda onay, olayın ayrıntıları, varsa mali kayıp, soruşturma sonucundaki tespitler ve alınması gereken önlemler konusunda tavsiyeler yer alır.

Düzenlenen raporlar ilgili ülke yasal ve idari mevzuatındaki makul delilleri ortaya koymalıdır. Bu raporlar ilgili ülkenin soruşturma birimlerince düzenlenen raporlarla aynı değerdedir ve aynı değerlendirme usullerine tabidir. Harici soruşturmalar sonucu düzenlenen raporlar ve buna ilişkin faydalı belgeler ilgili ülke resmi makamlarına gönderilir. Dahili soruşturmalar sonucu düzenlenen raporlar ise ilgili kurumlara gönderilir. Kurumlar rapora ilişkin gerekli yasal önlemleri almak ve süresi içinde OLAF'ı bilgilendirmek zorundadırlar.

OLAF'ın soruşturma işlevini gerektiği gibi yerine getirip getirmediğini düzenli olarak denetlemek amacıyla 5 kişiden oluşan bir denetim komitesi kurulmuştur. Komite üyeleri, Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonunun ortak kararıyla üç yıl için atanırlar ve ikinci kez seçilmeleri mümkündür. Komite bağımsız olarak çalışır ve hiçbir kurum ve kuruluştan emir almaz. Kendi içinden bir başkan seçer ve yılda en az on kez toplanır. OLAF Genel Müdürü çalışmalar hakkında komiteyi sürekli bilgilendirmek, dokuz ayı aşan soruşturmaların uzama nedenini ve planlanan bitirilme sürelerini bildirmek zorundadır.

OLAF Genel Müdürü, Ofis tarafından yapılan soruşturmalar sonucu elde edilen bilgi ve belgeler konusunda Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonuna, gizlilik hususuna riayet ederek, bilgi vermekle yükümlüdür.

OLAF'ta yaklaşık 300 personel görev yapmaktadır. Bunların yarıya yakını soruşturma yetkisine sahip müfettişlerdir. OLAF'ın esas işlevi, Soruşturma ve Operasyonlar Yürütme Kurulu altında oluşturulan üç müdürlük tarafından yerine getirilmektedir. Soruşturmaları fiili olarak yürüten birim Soruşturmalar ve Operasyonlar Müdürlüğüdür. Diğer iki Müdürlük, istihbarat ve politika üretme ve yasal ilişkilerle görevlidir.

Yeni bir kurum olması nedeniyle OLAF , bir yandan mevzuat çerçevesinde görevlerini yerine getirmeye çalışırken diğer yandan da kendi yasal mevzuatını, soruşturma yöntemlerini ve geleneklerini oluşturmaya ve etkinliğini artırmaya çalışmaktadır. OLAF'ın yapmış olduğu soruşturmalar sonucunda bir önceki Komisyon üyelerinin istifa etmek zorunda kalmaları OLAF'ın Birlik kurumları üzerinde ne derecede etkin olduğunu açıkça gözler önüne sermektedir.

4.2.2. YOLSUZLUĞA KARŞI AVRUPA DEVLETLER GRUBU (Group of States Against Corruption – GRECO)

Avrupa Konseyi bünyesinde Mart 1998'de kurulan “Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletleri Grubu - GRECO” yolsuzlukla mücadelede yol gösterici prensipler oluşturan esnek ve etkin bir mekanizmadır. GRECO'ya üye olabilmek için değerlendirilme sürecine tümüyle dahil olmayı kabul etmek gerekmektedir. Zira GRECO'nun etkin işleyen bir takip mekanizması bulunmaktadır.

GRECO'nun amacı üyelerinin yolsuzlukla mücadele sistemlerinin gözlenmesi ve bu yolda kapasitelerinin artırılmasına yardımcı olmaktır. Bu nedenle GRECO gerekli yasal, kurumsal ve pratik reformların uygulanması ve oluşturulması sürecinde katkıda bulunmaktadır.

Öncelikle ülkeleri incelemeye tabi tutan GRECO, bu incelemenin sonunda çeşitli tavsiyelerin yer aldığı bir “Değerlendirme Raporu” hazırlayarak ülkelere bu tavsiyeleri yerine getirmelerini talep eder. Bu rapordan itibaren 12-18 aylık bir dönem sonunda da ikinci bir inceleme yapar ve bu incelemenin sonucunda hazırladığı “Uygulama Raporu” ile tavsiyelerin ne ölçüde yerine getirildiğini belirler. Her iki rapor da kamuoyuna sunulur.

Şu ana kadar dört belge kabul edilmiştir:

a-) Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi (ETS no: 173) 27 Ocak 1999'da imzaya açılmıştır.

b-) Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi (ETS no: 174) 9 Eylül 1999'da kabul edilmiştir.

c-) Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları (R 2000-10) 11 Mayıs 2000'de kabul edilmiştir.

d-) Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Mücadele İçin Ortak Kurallar (Rec 2003-4) 8 Nisan 2003'te kabul edilmiştir.

Avrupa Konseyi üyeleri ya da Avrupa Konseyine üye olamayan fakat bu anlaşmaların hazırlanmasında katkısı bulunanlar GRECO'ya katılabilirler. GRECO'ya tam üyelik için aranan tek koşul GRECO tarafından değerlendirilmeye alınmayı koşulsuz olarak kabul etmek ve karşılıklı değerlendirme aşamalarına kısıtlamalar olmadan katılmaktır. GRECO'ya üyelik ve GRECO çalışmaları 4-6 Ekim 1999'daki birinci toplantıda kabul edilen çalışma kuralları içerisinde belirtilmiştir.

GRECO üyelerinin GRECO'nun düzenli toplantılarına katılan ve oy hakkıyla yetkilendirilmiş daimi temsilcileri bulunmaktadır. Diğer Avrupa Konseyi birimleri GRECO toplantılarına oy hakkı olmaksızın temsilci atayabilirler. Başkanını, başkan yardımcısını ve büro üyelerini GRECO kendisi seçer. Ayrıca GRECO farklı çalışma grupları oluşturmaya karar verebilir.

Temmuz 2003 itibarıyla GRECO'nun 36 üyesi bulunmaktadır. Bunlar; Belçika, Bulgaristan, Kıbrıs Rum Kesimi, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, Litvanya, Lüksemburg, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya ve İsviçre kurucu üyeler olmak üzere İngiltere, Danimarka, Hırvatistan, Bosna-Hersek, Makedonya, Arnavutluk, İsveç, Sırbistan, Portekiz, Polonya, Norveç, Hollanda, Moldavya, Malta, Letonya, Macaristan, Gürcistan, Çek Cumhuriyeti ve ABD' dir.

4.2.3. MALÎ EYLEM GÖREV GRUBU - (Financial Action Task Force – FATF)

Kara para aklama ile mücadelede gereken tedbirlerin alınması amacıyla, 1989'da Paris'teki G-7 zirvesinde kurulan Mali Eylem Görev Grubu (FATF)'na, 29 ülke ve iki bölgesel örgüt (Avrupa Komisyonu ve Körfez İşbirliği Konseyi) üyedir. Sekreteryaya hizmetleri Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yerine getirilmektedir.

Başta finans sektörü olmak üzere, kanun düzenleyici ve uygulayıcı kesimden katılan uzmanların oluşturduğu FATF, kara paranın aklanmasının önlenmesine ilişkin yasal ve düzenleyici reformları etkileyebilecek siyasi iradeye yardımcı olmak amacıyla dizayn edilmiş bir politika üretim merkezi görevini yürütmektedir. FATF'ın temel misyonu tüm ülkelerde gerekli tedbirlerin var olmasını sağlayarak kara para aklanmasının etkin olarak engellenmesine ve tespit edilmesine yardımcı olmaktır.

Faaliyetlerini bağımsız bir *ad hoc* grup olarak sürdürmekte olan FATF, çalışmalarını Maliye Bakanlarına, diğer ilgili Bakanlara ve üye ülke otoritelerine rapor etmekte ve ayrıca raporlarını OECD Bakanlar Konseyi G-7 zirvelerine sunmaktadır.

FATF bünyesinde oluşturulan çalışma grupları düzenli olarak yaptıkları toplantılarda, amaçlarına ulaşmak gayesiyle yeni tavsiye kararları (geçmiş dönemde alınan 40 tavsiye kararına ek

olarak) alınmasına gerek olup olmadığı hususunda çalışmalar yapmaktadır. Ayrıca, üye ülkelerde tavsiye kararlarının uygulanmasını, kendi içinden seçtiği ülke temsilcilerinden oluşan denetçilere mahallinde tetkik ettirmekte ve bunlar tarafından hazırlanan değerlendirme raporlarını tüm üye Devletlerin temsilcilerinin katıldıkları genel kurul toplantısında sunmakta ve bu raporlar diğer Devletlerin temsilcilerine açık olarak değerlendirilmekte ve onaylanmaktadır.

FATF, daha önce gerek ulusal ve gerekse uluslararası girişimlerle ülkelere taahhüt edilmiş olan kara paranın aklanmasında banka ve malî kurumların kullanılmasının önlenmesine ilişkin çalışmaların yapılmasını ve bu konudaki işbirliği sonuçlarının değerlendirilmesini, gerektiği takdirde kara paranın karşısında malî sistemin korunmasını ve bunun için yasal ve düzenleyici sistemlerin kabulü ile ülkeler arasında çok taraflı hukukî yardımların sağlanmasını amaçlamaktadır.

1990 şubat ayında FATF'ın "hareket adımları" olarak nitelendirilebilecek olan ilk raporu 40 öneri ile birlikte açıklanmıştır. Öneriler;

- a-) Paranın aklanmasını önlemede ulusal hukuk sisteminin geliştirilmesi,
- b-) Malî sistemin rolünün güçlendirilmesi ve
- c-) Uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi

ana başlıkları altında toplanmıştır. Başka bir deyişle, kara paranın aklanmasının önlenmesi için ceza hukuku ve uluslararası işbirliği alanlarında 40 önemli husus tavsiye edilmiştir. 1996 yılında, kazanılan deneyim ışığında, revize edilen tavsiyeler bu tarihten itibaren kara paranın aklanmasıyla mücadele eden mevzuatların uluslararası referansı olarak kabul edilmektedir.

FATF tarafından getirilen önerilerin genel çerçevesi şöyle özetlenebilir;

- Her ülkenin, daha fazla gecikmeden, Viyana Sözleşmesini tümüyle uygulama yolunda harekete geçmesi ve bunun için gerekli yasal düzenlemeleri yapması,
- Bankaların veya malî kuruluşların gizlilik yasalarının, kara para aklanmasının önlenmesi amacıyla getirilen önerilerin uygulanmasını kısıtlamayacak ölçüde dikkate alınması ve
- Etkin bir para aklanmasını önleme programı, para aklanmasının soruşturulması, yasal takibatı ve ortadan kaldırılması hususlarında mümkün olduğunca çok yönlü işbirliğinin yapılması ve karşılıklı hukukî desteğin verilmesi.

FATF, diğer uluslararası girişimlerden farklı olarak kara paranın aklanmasının önlenmesi konusundaki çalışmalarını gittikçe genişleyen - daha çok ülkeyi kapsamına alan - bir coğrafi alanda sürdürmektedir. Nitekim, FATF'a üye olmayan ülkelerle de işbirliği yapılarak, bu ülkelerin FATF'ın önerilerini uygulamaları amaçlanmaktadır. Üye ülkeler, kara paranın aklanmasını önlemeye yönelik 40 tavsiyeyi uygulayıp uygulamadıkları yönünden FATF tarafından incelemeye alınmakta ve inceleme sonucunda, ülkelerin kara paranın aklanmasını önlemeye yönelik tutumları hakkında raporlar hazırlanmaktadır.

Ayrıca FATF'ın öncülüğünde, bölgesel düzeyde aynı tip örgütler oluşturulmuştur ve bu örgütler FATF'la işbirliği halinde kara para aklamaya karşı etkili bir mücadele vermekteler. Bu örgütler Karayipler Mali Eylem Görev Grubu, Kara Para Aklama Asya- Pasifik Grubu, Afrika Kara Para Aklamaya Mücadele Grubu ve Güney Amerika Mali Eylem Grubudur.

Temmuz 2003 tarihi itibarıyla ABD, Almanya, Arjantin, Avustralya, Avusturya, Belçika, Brezilya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Güney Afrika, Hollanda, Hong-Kong (Çin), İngiltere, İrlanda, İsveç, İspanya, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Meksika, Norveç, Portekiz, Singapur, Türkiye, Yeni Zelanda ve Yunanistan FATF üyesi ülkelerdir.

4.2.4. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ULUSLARARASI SUÇ ÖNLEME MERKEZİ – (**United Nations Centre for International Crime Prevention – CICP**)

Uluslararası Suç Önleme Merkezi (CICP), 1997 yılında kurulan “Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Birimi” bünyesinde faaliyet gösteren ve suça ilişkin kanunların ve adalet sisteminin yenilenmesi ve suçların önlenmesinden sorumlu birimdir. Merkez özellikle sınıraşan organize suçlarla mücadele, yolsuzluk ve yasadışı insan ticareti konularına eğilmektedir.

Yaklaşık 25 profesyonel personelle çalışan CICP, daha çok bölgesel ve uluslararası kuruluşlar ağıyla işbirliği yapmaktadır. Yasaların işlerliğinin artırılması, adalet sisteminin güçlendirilmesi ve uygulanabilirliğinin artırılması ve sınıraşan organize suçların artan tehlikesi ile savaşımları konularında üye devletlerle birlikte çalışmaktadır. Ayrıca Merkez, yargı bağımsızlığı, suç mağdurlarının korunması, hapis cezalarına alternatif yaklaşımlar, mahkumların tedavileri, emniyet güçlerinin kullanımı, çok yönlü yasal danışmanlık konularında genel kabul görmüş ilkeleri tanımlamakta ve geliştirmektedir.

Teknik işbirliği alternatifleri, özellikle, gelişmekte olan ve geçiş sürecindeki ülkeler üzerinde yoğunlaşan CICP, “Birleşmiş Milletler Bölgelerarası Suç ve Adalet Sistemi Araştırma Enstitüsü” ile işbirliği içersinde Şubat 1999’da “Yolsuzlukla Mücadele Global Programı” nı başlatmıştır. Program ülkelere yönelik yolsuzlukla mücadele rehberleri ve araçları geliştirmekte ve aynı zamanda destek sağlamaktadır. CICP’nin yeni ortaya çıkan suç çeşitleri konusunda da özgün çalışmaları devam etmektedir.

CICP’nin yolsuzlukla mücadele alanındaki en önemli etkinliği, Birleşmiş Milletlere üye ülkelerin hemen hemen tamamının ve uluslararası kuruluşların katılımıyla sürdürülen Viyana’daki BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi *ad hoc* komite toplantılarıdır.

4.2.5. ULUSLARARASI SAYDAMLIK ÖRGÜTÜ – (Transparency International)

1993 yılında kurulan Uluslararası Saydamlık Örgütü yolsuzlukla mücadele eden tek uluslararası sivil toplum örgütüdür. Örgüt, global anlamda bir koalisyon oluşturmak amacıyla sivil toplumu, iş dünyasını ve hükümetleri bir araya getirmektedir.

Merkezi Almanya’nın Berlin şehrinde olan örgütün, doksana yakın ülkede ulusal bazda teşkilatı bulunmaktadır.

Örgüt, uluslararası alanda, yolsuzluğun nedenlerini araştıran, buna yönelik reformlar hazırlayan, çok yönlü sözleşmelerin hazırlanmasına öncülük eden ve hükümetlerin, kurumların ve sivil toplum kuruluşlarının uygulamalarını izleyen bir örgüttür.

Örgüt, bünyesinde yerel düzeyde faaliyet gösteren “Ulusal Saydamlık Örgütleri” de hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın artırılması amacıyla temel kamu ve özel sektör kuruluşlarını izler ve gerekli değişiklikleri önerir.

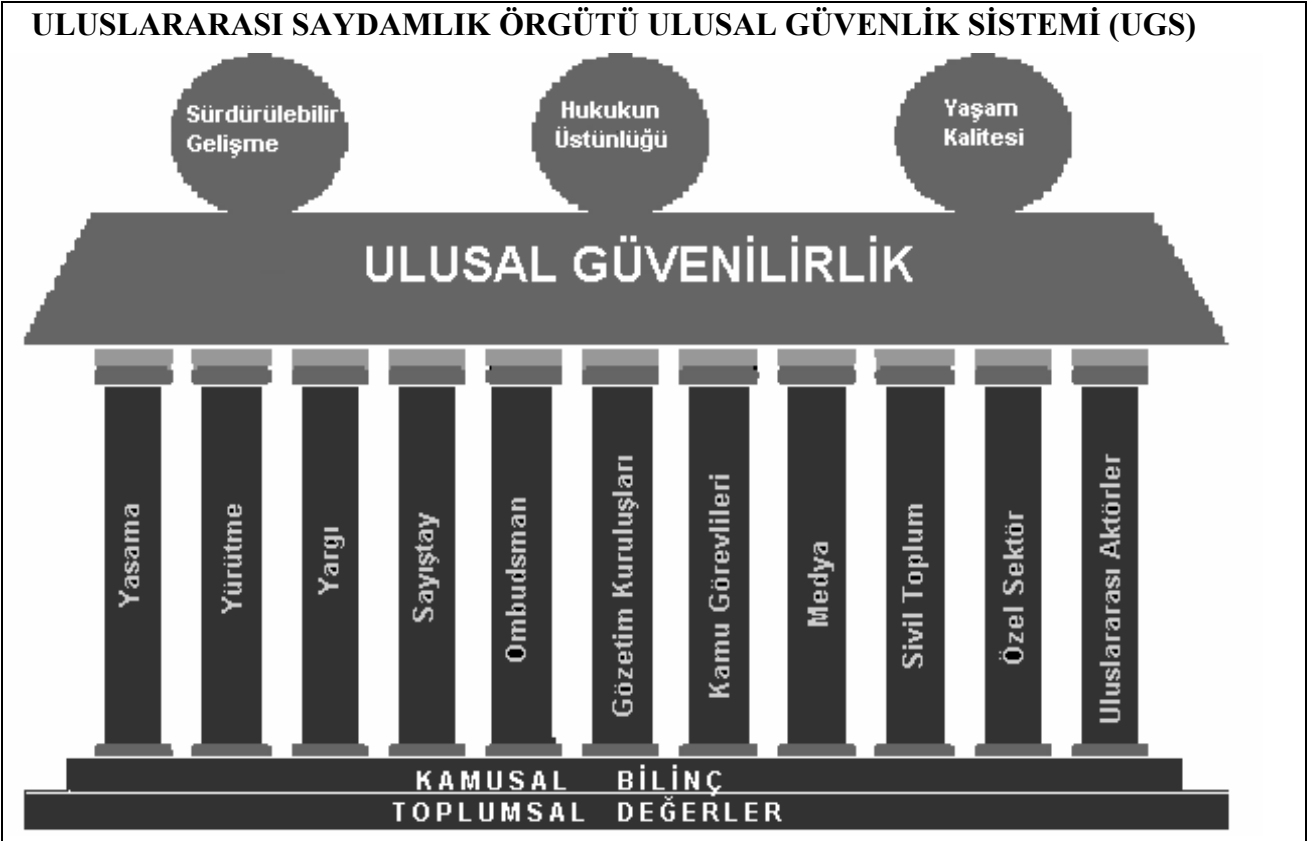
Yolsuzlukla mücadelenin uzun soluklu bir yol olduğunu kabul eden örgüt, bireysel olaylar yerine yolsuzlukla ilgili uzun-dönemli kazançlara yönelik çalışmalar yapar. Bu çalışmalar, şu başlıklar altında özetlenebilir:

- Yolsuzlukla mücadelede uluslararası çerçevenin çizilmesi ve “Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansları” nın düzenlenmesinde aktif olarak yer alınması,
- Yolsuzlukla mücadele eden ülkelere yasal ve kurumsal anlamda yol göstermek ve destek sağlamak amacıyla “Ulusal Güvenilirlik Sistemleri” oluşturulması,
- Her yıl “Yolsuzluk Algılama Endeksi” ve “Rüşvet Ödeyen Ülkeler Endeksi” yayımlanması,
- Dünyadaki yolsuzluklar ve mücadelelerle ilgili bölgesel bazda “Global Yolsuzluk Raporları” üretilmesi,
- 2000 yılından itibaren “Uluslararası Saydamlık Dürüstlük Ödülü” verilmesi ve

- 6000’den fazla kaynağın yer aldığı “Yolsuzlukla İlgili Onlayn Araştırma ve Bilgi Sistemi (Corruption Online Research and Information System CORIS) veri tabanı oluşturulması.

Örgütün yolsuzlukla mücadelede özellikle önem verdiği “Ulusal Güvenilirlik Modeli”, tüm dünyada genel kabul görmüş ve bu modelin anlatıldığı “Kaynak Kitap 2000 (TI Source Book 2000)” yirmiyeye yakın dile tercüme edilmiştir.

Temel hedefi yolsuzluğu “yüksek riskli” ve “düşük getirili” bir girişim haline getirmek olan ve cezalandırmaktansa engellemeyi öngören bu Model, hesap verme sorumluluğu ve saydamlığı sağlayarak kurumları güçlendirir ve reformları somut hale getirir.



UGS’yi yukarıdaki gibi bir tapınak konseptinde anlatırsak; her biri tek başına bir unsur olan “**sütunlar**” tapınağın çatısını ayakta tutmaktadır. Çatının üzerinde bulunan “**toplamlar**” *yaşam kalitesini, hukukun üstünlüğünü ve sürdürülebilir gelişmeyi* temsil etmektedir. Tapınağın kendisi “**kamusal bilinç**” ve “**toplumsal değerler**” temelleri üzerine inşa edilmiştir. Eğer bu temeller güçlüyse üzerlerinde duran “sütunlar” a ilave kuvvet verirler. Öte yandan, kamuoyu duyarsız ya da toplumsal değerler tahrip olmuşsa temeller zayıf olur ve” sütunlar” boş ve etkisiz kalır.

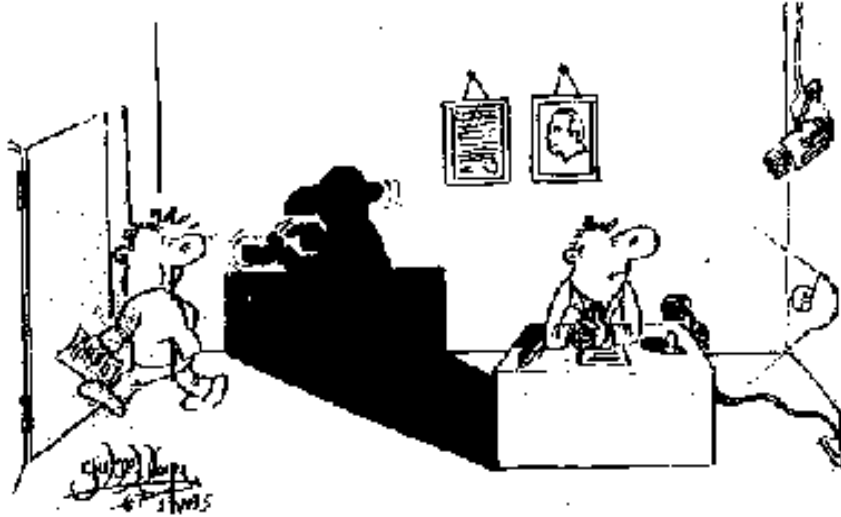
“Sütunlar” birbirlerinden bağımsızdır ve farklı güçlerde olabilirler. Eğer “sütunlar” dan birisi zayıflarsa diğerlerine daha fazla yük biner. Eğer birden fazla “sütun” zayıflarsa, eninde sonunda, geride kalanların taşıdığı ağır yük çatıyı meyillendirir ve “yaşam kalitesi”, “hukukun üstünlüğü” ve “sürdürülebilir gelişme” topları yuvarlanıp düşer. Tüm bu görkemli yapı çöker ve sistemde kaos ortaya çıkar.

Ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de bir toplumdaki en genel geçer “güvenilirlik sütunları” yukarıdaki şekilde belirtilmiştir. Bu “sütunlar” ın her birinin yolsuzlukla mücadelede ayrı önemi bulunmaktadır. Ayrıca yüksek düzeyde kamusal bilinç ve toplumsal değerlerle desteklenmeyen “sütunlar” ın yapabilecekleri çok fazla bir şey yoktur.

“**Ulusal Güvenilirlik Sistemi**” oluşturmanın en iyi mekanizmalarından birisi “*Ulusal Güvenilirlik Atölye Çalışmaları*” dır. Atölye çalışmaları, konunun öznesinde bulunan her kesimin (sütunların) bir araya gelerek yolsuzluk kavramını tartışması, nedenlerini ve etkilerini ortaya koyması ve sistematik bir süreçte çözüm

önerilerini tespit ederek bir “Eylem Planı” hazırlanmasıdır. Bu eylem planında her “sütun” un sorumlulukları belirlenir ve 12-18 aylık bir süre içerisinde reformlar uygulamaya konulur.

Bu yaklaşımın temelleri sanıldığı gibi kapitalist batı ülkelerinde ya da ekonomik destek sağlayan uluslararası kuruluşlarda değil Uganda, Tanzania gibi az gelişmiş ülkelerde formüle edilmiştir.



4.3. YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEYE YÖNELİK ÜLKE ÖRNEKLERİ

4.3.1. HONG KONG

1960’lı yılların sonlarında ve 1970’lerin başlarında Hong Kong’ta yolsuzluk problemi salgın bir hastalık haline gelmiştir. Hastanelerde tedavi gören hastaların bir battaniye ya da bir bardak su için görevlilere “çay parası” ödemeleri, ehliyet alabilmek için sınav komisyonundakilere “ücret” verilmesi, Sağlık müfettişlerine rüşvet ödenmesi durumunda hijyenik olmayan koşulların görülmemesi olağan olaylar haline gelmiştir.

Hong Kong Polis teşkilatındaki yoğun skandallar, düşük maaşlı emniyet görevlilerinin arasında “müli-milyoner polisler”in ortaya çıkması ve şikayetler üzerine Hong Kong Başsavcısı, Şubat 1974’te, hazırladığı bir dizi kanun ile birlikte yolsuzlukları soruşturacak güçlü bir kurum kurulmasını önerdi. Başsavcının önerileri üç kanunda hayat bulmuştur:

- Rüşveti Önleme Kanunu
- Bağımsız Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu (ICAC) Kanunu
- Yolsuzluk ve Yasadışı Suçlar Kanunu

Polis Teşkilatındaki şebekenin dağıtılması birinci öncelikli konu olmuştur. Üç yıl içinde, ikisi çok üst düzey olmak üzere 321 emniyet görevlisi emekliliğini istedi veya istifa etti. Eski Hong Kong polis teşkilatı müdürü Peter Godber emekliliğini yaşadığı İngiltere’den çok büyük uğraşlar sonucunda ülkeye getirildi ve kimse inanmadığı halde 4 yıl hapis cezasına çarptırıldı. Bu durum, ICAC’ın halk nezdindeki güvenilirliğini inanılmaz ölçüde artırmıştır.

Yolsuzluklarla mücadele ederken, ICAC Başkanı'nın çok defalar işittiği üç cümle bulunmaktadır:

- Ya otobüse bin (*şirkete katıl, payını al*)
- Ya yanında koş (*şirkete katılmayabilirsin ancak karışma*)
- Ancak önünde durma (*gördüklerini ve duyduklarını rapor etme: yoksa otobüs çarpar, yaralanma veya ölüm olabilir*)

Polis teşkilatıyla ilgili şikayetler yüzde 45'ten yüzde 14'e düşerken ICAC'a yapılan isimli şikayetler de yüzde 35'ten yüzde 70'e çıkmıştır. İşadamları, ICAC'a duydukları güven sayesinde karşı karşıya kaldıkları yolsuzlukları ihbar etmede daha istekli hale gelmişlerdir.

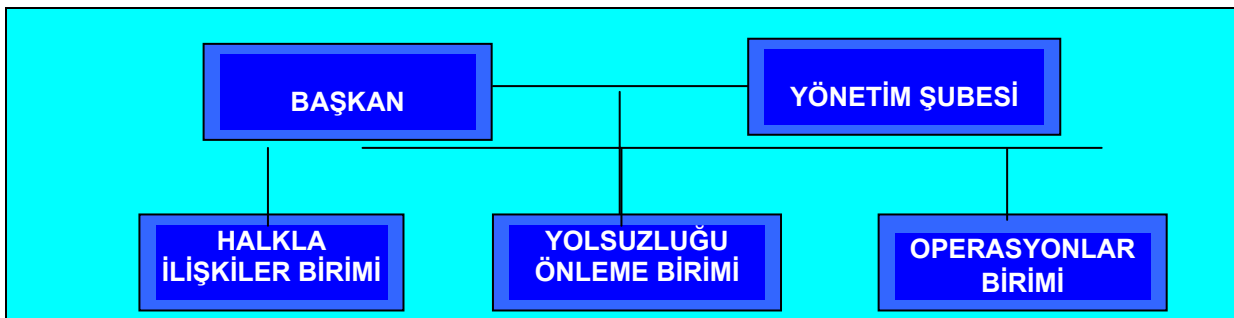
1995'te altı büyük ticaret odası ve ICAC bir araya gelerek, etik uygulamaları ve ticari yönetişimi teşvik etmek amacıyla, "Hong Kong Etik Geliştirme Merkezi"nin kurulmasına destek vermişlerdir. Bugün, Hong Kong'ta özel sektördeki yolsuzluk olaylarının yüzde 10'u üst düzey şirket yöneticileri tarafından raporlanmaktadır.

Sonuçta, FBI veri istihdam tekniklerini kullanan, dürüst yöneticiler atayan ve kararlı bir mücadele örneği gösteren HongKong polis teşkilatı, Asya ülkeleri arasında en etkin ve en az yolsuzlukla çalışan ve en yüksek maaşlardan birini alan polis teşkilatı olarak bilinmektedir.

ICAC'ın bu kadar başarılı olmasının altında yatan nedenleri, sekiz başlık altında toplayabiliriz:

- a-) Bağımsızlık (örneğin, soruşturmalara kimsenin müdahale edememesi, ayrı bütçesinin bulunması),
- b-) Yeterli kaynak ve profesyonel personel (2001 bütçesi 100 milyon ABD Doları, GSMH'nin yüzde 5'i, 1300 çalışan, hepsi sözleşmeli),
- c-) Güçlü yasal mücadele (örneğin, soruşturmalarda yüksek yetki,gizli kanıtlara dahi el koyabilme, telefon dinleyebilme),
- d-) Üç yönlü yaklaşım (halkla ilişkiler birimi+operasyonlar birimi+yolsuzluğu önleme birimi)
- e-) Güçlü bir politik taahhüt ve hesap verme sorumluluğu,
- f-) Güçler ayrılığı (soruşturmaları ayrı birim gözden geçirmeyi ayrı birimin yapması)
- g-) Güçlü kamuoyu desteği ve
- h-) Güçlü halkla ilişkiler (TV dizileri, seminerler, reklamlar, posterler, internet, yüzyüze iletişim).

ÖRGÜT YAPISI



Operasyonlar Birimi: Özel sektör de dahil yolsuzluk suçlarına ilişkin iddiaları toplar, değerlendirir ve soruşturur. Kurum bütçesinin yaklaşık yüzde 75'ini kullanır.

Halkla İlişkiler Birimi: Televizyon programları, televizyon dizileri, reklamlar, afişler yoluyla halkı yolsuzluk konusunda eğitir ve toplumsal destek sağlar. Bütçenin yaklaşık %18'ini kullanır.

Yolsuzluğu Önleme Birimi: Yolsuzluğun nedenlerini araştırır, iş dünyasına seminerler düzenleyerek bilinç düzeyini artırır, yolsuzluk ihtimallerini azaltmak için kamu kurumlarıyla irtibat halindedir. Kurum bütçesinin yaklaşık yüzde 7'si bu birime tahsis edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen üç birim dışında bu birimleri destekleyen üç tane de Danışmanlık Komitesi mevcuttur:

- Yolsuzluğun Önlenmesi Danışmanlık Komitesi
- Halkla İlişkiler Danışmanlık Komitesi ve
- Operasyonları Gözden Geçirme Danışmanlık Komitesi

Bu komitelerin ana görevi, ICAC'ın faaliyetlerini gözden geçirmektir. Üyelerinin büyük çoğunluğu halktan seçilir. En önemli Danışmanlık Komitesi, "Operasyonları Gözden Geçirme Komitesi"dir. Yılda en az sekiz defa toplanarak, son yıl içinde yazılan soruşturma raporlarını inceler ve kanaatini belirtir. Yasa gereği, bu Komitenin raporu olmadan hiçbir dosya sonuçlanamaz.

4.3.2. DANİMARKA

Danimarka'da 2000 – 2002 yılları arasında, resmi istatistiklere göre, 16 adet yolsuzluk vakası meydana gelmiştir. Bu yolsuzluk olaylarından sadece bir tanesi önemli nitelikteydi ve olaya karışan şahıslar, başka ülke vatandaşı olduklarından dolayı kovuşturma için ülkelerine gönderilmişlerdir. Bu nedenle, yetkililer, yolsuzluğu önemli bir sorun olarak görmemektedirler.

Danimarka OECD'nin rüşvetle ilgili sözleşmesini 5 Eylül 2000'de, Avrupa Konseyi'nin Ceza Hukuku Sözleşmesini de 2 Ağustos 2000 tarihinde kabul etmiştir. Ayrıca, Avrupa Birliği üyesi olarak da bu konuyla ilgili diğer tüm uluslararası belgeleri onaylamıştır.

Danimarka'da yolsuzlukla ilgili kurumların başında, Polis teşkilatı gelmektedir. Adalet Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren teşkilatın sekiz alt birimi bulunmaktadır.

Adalet Bakanlığıyla ilişkili diğer bir birim de Kamu Savcılık Kurumu'dur. Kurum, savcıların yaptıkları işlerin gözetiminden de sorumludur. 1973 yılında Kurum bünyesinde "Önemli Ekonomik Suçlarla İlgili Kamu Savcılığı Ofisi" kurulmuştur. Bu Ofis, sahtecilik, yolsuzluk, zimmet, emniyeti suiistimal, vergi suçları, şantaj, tefecilik ve içerden bilgi sızdırma konularıyla ilgili faaliyetlerde bulunmaktadır. Ofiste, 25 savcı, 50'ye yakın polis müfettişi görev yapmaktadır.

Danimarka'da, tüm suçlar yerel mahkemeler sisteminde yargılanmaktadır. Yolsuzluk suçlarıyla ilgili davaların görüşüldüğü ayrı mahkemeler bulunmamaktadır.

Parlamento ve kamu yönetimiyle vatandaşlar arasında kendisine yer verilen Ombudsman, Parlamento tarafından seçilir. Parlamento'ya yıllık raporlar sunar, ancak işlevlerini yerine getirirken parlamentodan bağımsızdır. Yarısı avukatlardan oluşan 60 personeli bulunmaktadır. Ombudsman, yargı dışındaki tüm kamu kurumlarına yönelik şikayetlerle ilgilenir. Şikayetlerin iletilmesinde, herhangi bir koşul bulunmamaktadır, ancak isimsiz şikayetler işleme konulmamaktadır. Kamu görevlileri, Ombudsman'ın talep ettiği her türlü bilgi ve belgeyi vermekle mükelleftirler. 1999 yılında 3423 şikayetin 900'ü araştırılmaya değer bulunmuş ve 118 tanesinde vatandaşların şikayeti haklı görülmüştür. İlginçtir ki, 1970'lerden beri Ombudsman'a yolsuzlukla ilgili hiç şikayet gelmemiştir.

Denetim görevi, Sayıştay ve "Parlamento Kamu Hesapları Komitesi" tarafından yerine getirilmektedir. Sayıştay'ın 260 personeli bulunmaktadır ve 620'ye yakın kamu kuruluşu ve kamu şirketini denetlemektedir. Sayıştay'ın tüm bilgi ve belgelere erişim hakkı bulunmaktadır.

1849 yılında Anayasa hükmüyle kurulan "Parlamento Kamu Hesapları Komitesi," son halini 1976 yılında almıştır. Altı parlamento üyesinden oluşan Komite, Sayıştay raporlarını baz alarak, merkezi hükümetin hesaplarının doğruluğunu ve işlemlerin bütçeye uygunluğunu gözden geçirir. Komite, Sayıştay raporlarına kendi görüşlerini de ilave ederek Parlamento'ya ve Bakanlıklara sunar. Bakanlar, 4 ay içersinde raporda belirtilen hususlara cevap verirler. "Bakanların Sorumluluğu Kanunu"na göre, kamu fonlarının yasadışı kullanımı söz konusu olduğunda Bakanlar cezai

kovuşturmaya uğrayabilirler. Ayrıca, denetim faaliyetleriyle ilgili tüm dokümanlar kamuoyunun bilgisine açıktır.

Danimarka'nın göreceli olarak küçük bir ülke olması, ortak paylaşılan kuralların ve değerlerin bir devlet politikası gereği saydamlıkla bütünleşmesi ve yüksek demokrasi kültürü, yolsuzluğa engel olan bir mekanizma yaratmaktadır. Hem merkezi ve hem de yerel düzeyde “muhtemel” yolsuzluğa karşı yasal sistem son derece etkin ve herkesin anlayabileceği kadar sadedir. Herhangi bir resmi yolsuzlukla mücadele politikası veya programı olmayan, yolsuzluğun soruşturulmasını “klasik kurumlar” olarak adlandırabileceğimiz polis teşkilatı ve savcılık müesseselerine bırakan Danimarka'da, yolsuzluğun bir problem olmadığı, sadece resmi görevliler tarafından değil tüm vatandaşlarca da kabul edilmektedir.

4.3.3. FRANSA

Fransa'da yolsuzlukla mücadele politikaları, 1980'li yıllarda yolsuzlukla ilgili çeşitli skandallar ve siyasi partilerin finansmanına bağlı önemli sorunlardan beslenmiştir. Bu politikaların ilk sonucu, bir yandan yolsuzluğun önlenmesini geliştirmeyi, diğer yandan ekonomik hayat ve siyasi mekanizmaların saydamlığını sağlamayı amaçlayan 29 Ocak 1993 tarih ve 93-123 sayılı Kanunda yansımıştır. Bununla birlikte, Fransa'nın 1980'li yıllardaki yolsuzlukla mücadelesi sadece ceza hukukuna ve denetim kuruluşlarının varlığına dayanan cezai ve önleyici yaklaşımlarla sınırlı kalmamıştır. Yolsuzlukla mücadele alanındaki resmi-gayri resmi, klasik ya da yenilikçi önlemleri içeren güncel çok çeşitli yolsuzlukla mücadele mekanizmalarının başlıcaları aşağıda sıralanmıştır:

- Ulusal (Bakanlıkların Teftiş Kurulları) ve yerel düzeylerde (Valilik çevresinde il birimleri) idari denetimler
- Kamu gelirleri konusunda mali mahkemelerin (Sayıştay ve Bölgesel Sayıştay Daireleri) denetimleri
- Hesap uzmanlarının işletmeler bünyesindeki denetimleri
- Siyasi partilerin seçim kampanyalarının hukuka uygunluğunu izlemekle görevli “*Seçim Kampanyası Hesapları Komisyonu*”, bazı seçilmişlerin mal beyanlarını kaydetmekle görevli “*Siyasi Hayatın Mali Saydamlığı Komisyonu*” ve devlet memurlarının özel sektöre geçişleri hakkında görüş vermekle görevli “*Deontoloji Komisyonu*” gibi kamusal hayatta saydamlık ve hukuka uygunluğu garanti etmeyi amaçlayan spesifik kurumların kurulması
- Ceza Kanunu ve diğer kanunlarda (Ticaret, İş, Seçim) çeşitli yolsuzluk biçimlerini cezalandıran ve bazen tüzel kişilerin sorumluluğunu öngören karmaşık ve ayrıntılı bir mevzuat
- İdarenin haberdar olduğu suçları Ceza Usul Kanununun 40'inci maddesi uyarınca, savcılıklara ihbar mecburiyeti
- Asliye Mahkemelerinin ekonomik ve mali dairelerinde çok disiplinli metotlar uygulayan uzman adli makamlar
- Biri Bakanlıklar arası üç uzman birimin varlığı; “Yolsuzluğun Önlenmesi Merkez Birimi, Kamu İhaleleri ve Kamu Hizmetlerinin Devri Sözleşmeleri Hakkında Araştırma Birimi ve Mali Suçlarla Mücadele Kuruluşu (TRACFIN)”

Fransa'ya özgü bir kuruluş olan “Yolsuzluğun Önlenmesi Merkez Birimi,” 1993 yılında Pierre Bérégovay'ın Başbakanlığı sırasında ve kamuoyunu uzun süre meşgul eden, yolsuzluk olaylarının, özellikle Urba davasının ardından oluşturulmuştur. Birim, Adalet Bakanlığı bünyesinde yer almakta olup üç temel misyona sahiptir. Bunlar, ilk olarak mekanizmalarını daha iyi tanıyabilmek için yolsuzluğa ilişkin bilgileri bir merkezde toplamak; ikinci olarak, talep eden idari makamlara, seçilmişlere ve adli mercilere görüş vermek; üçüncü olarak da, rüşvet olayları üzerine açıklamada bulunmak isteyen tüm kişi, kuruluş ya da derneklerden gelecek yolsuzluk olayları hakkındaki ihbarları değerlendirmektir.

Birime bir dosya ulaştığında, değerlendirme yapılır ve ciddi yolsuzluk şüphesi görülürse, dosya ivedi olarak Savcılığa iletilir. İhbarların doğrudan savcılık ya da polise yapılması da mümkün olmakla birlikte, kişiler isimleri ifşa olmadığından ve dosya daha ciddiyetle ele alındığından bu birime başvurmayı tercih etmektedirler. Birimin ağırlıklı rolü, araştırmalara yardımcı olmaktır. Birim, mekanizmaları tanınması sayesinde soruşturmacılara nerede ve neyi araştırmaları gerektiği hakkında bilgi verebilmektedir. Ayrıca, görevlilerin duyarlı hale getirilmesi için staj programları düzenlemekte ve iç kontrol sistemleri gerçekleştirme konusunda, talepte bulunan kamu kuruluşlarına yardımcı olmaktadır. Soruşturma yapma yetkisi bulunmamaktadır. Bakanlıklar arası oluşu ve diğer ilgili idarelerle bağlantıları, dosyaları değerlendirmesine ve işleri ilerletmesine imkan sağlamaktadır.

4.3.4. ALMANYA

1990'lı yılların başından itibaren yolsuzluğa ve yolsuzlukla mücadeleye karşı Almanya'da gittikçe artan bir ilgi ve bilinçlenme söz konusudur. Son dönemde, yolsuzlukla mücadele amacıyla bir dizi yasal, kurumsal ve yönetsel önlemler alınmıştır. 1997 yılında kabul edilen "Yolsuzlukla Mücadele Kanunu" ve "Kamu Hizmetleri Kanununda Değişiklikler Yapan Kanun" ve 1998 tarihli "Federal Yönetimde Yolsuzluğun Engellenmesine Yönelik Federal Hükümet Direktifleri" bunlardan bazılarıdır. Ayrıca, OECD'nin rüşvetle ilgili sözleşmesi de Eylül 1998'de imzalanmıştır.

17 Haziran 1998'de kabul edilen "Federal Yönetimde Yolsuzluğun Engellenmesine Yönelik Federal Hükümet Direktifleri," yolsuzlukla mücadele ederken, kurumların göz önünde bulundurmaları gereken 17 ilkeyi belirtmektedir. İlkeler, hem klasik (örneğin, riskli alanların belirlenmesi, karar alma sürecinde saydamlık, yolsuzluk olaylarında nasıl davranılacağına ilişkin kurallar, yolsuzluktan şüphe edildiği durumlarda kurumların en üst yetkilisinin savcılık müessesesine bilgi vermesi) ve hem de orijinal (örneğin, daha önce yolsuzluk olaylarına karışmış olan kişilerle irtibata geçme, yolsuzluk eğitiminin etkinliğinin ölçülmesi) öneriler getirmektedir.

Almanya'da, yolsuzluk olaylarının en çok görüldüğü sektörler inşaat ve sağlık sektörleridir. Bununla birlikte zaman zaman politik alanda, özellikle de partilerin finansmanı ile ilgili, ciddi sorunlar ortaya çıkmaktadır. 1994 yılında mahkemelere intikal eden yolsuzluk dosyalarının sayısı 258 iken bu rakam 1999'da 1034'e yükselmiştir. Bazı yetkililer, bu artışı, "son yıllarda yolsuzluğa karşı hassasiyetin artması ve uygun tedbirlerin alınması ortaya çıkan yolsuzluk olaylarının sayısını da artırmaktadır" görüşüyle açıklamaktadır.

1951 yılında bugünkü halini alan Federal Polis Teşkilatına, yolsuzlukla mücadelede önemli sorumluluklar verilmiştir. Polis Teşkilatı bünyesinde analitik ve stratejik çalışmalar yapan ayrı bir yolsuzlukla mücadele birimi mevcuttur.

Yolsuzlukla mücadelede, savcılar da önemli rol oynamaktadır. Adalet Bakanlığı bünyesinde çalışan savcılar, soruşturma faaliyetlerinin yürütülmesinden sorumludurlar. Savcılar, yolsuzluk vakalarıyla ilgili ilk bilgileri Polis Teşkilatı'ndan alırlar. Yolsuzluk alanında çalışan savcılar, ekonomi ve muhasebe konularında eğitime tabi tutulurlar.

1960'ların başında, Savunma Bakanlığı bünyesinde, Bakanlıkla ilgili yolsuzluk olaylarını soruşturmak amacıyla ayrı bir birim kurulmuştur. Onbeş müfettişi bulunan birimin temel görevlerinden birisi de, Silahlı Kuvvetler personelinin karıştığı yolsuzluk olaylarında, Kamu Savcılık Kurumu'na özel dokümanları ve değerlendirmeleri ulaştırarak destek olmaktır. Tüm askeri personel, yolsuzlukla ilgili kuşkularını bu birime bildirmekle yükümlüdür. 1999 yılında birim 100'e yakın soruşturma yapmıştır ve bunların 40'ı yolsuzlukla ilgidir.

Almanya'da medya ve hükümet dışı örgütler, yolsuzlukla mücadelede etkin bir rol oynamaktadırlar. Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün merkezi Berlin şehrinde yer almaktadır. Örgüt, özellikle konuyla ilgili gelişmelerde ve düzenlemelerde aktif katkılar sağlamakta ve aynı zamanda baskı unsuru oluşturmaktadır.

- **ABD**, “Bilgi Serbestisi Kanunu”, 1966 ; “Gün Işığında Yönetim Kanunu”, 1976
- **Arjantin**, “Yolsuzlukla Mücadele Ofisi Kanunu”, 1999 ; “Ombudsman Kanunu”, 1993
- **Avustralya**, “Bilgi Serbestisi Kanunu”, 1982 ; “İhbar Edenleri Koruma Kanunu”, 1992
- **Bulgaristan**, “Sayıştay Kanunu”, 2001
- **Filipinler**, “Ombudsman Kanunu”, 1989
- **Güney Afrika**, “Üst Düzey Yöneticiler Etik Kanunu”, 1998
- **Hırvatistan**, “Yolsuzluk ve Organize Suçları Önleme Ofisi Kanunu”, 2001
- **İngiltere**, “Parlamento Üyelerine Yönelik Davranış Kuralları”, 1996 ; “Kamu Görevlilerine Yönelik Uluslararası Davranış Kuralları”, 1996
- **İrlanda**, “Bilgiye Erişim Kanunu”, 1997; “Kamu Kurumları Etik Kanunu”, 1995
- **İsrail**, “İç Denetim Kanunu”, 1992
- **Jamaika**, “Bilgiye Erişim Kanunu”, 2002
- **Kanada**, “Bilgiye Erişim Kanunu”, 1982 ; (Ontario Eyaleti) “Milletvekilleri Dürüstlük Kanunu”, 1994
- **Kenya**, “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu”, 1993
- **Litvanya**, “Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu Kanunu”, 2001
- **Makedonya**, “Yolsuzlukları Önleme Kanunu”, 2002; “Mali Polis Kanunu”, 2002; “Ombudsman Kanunu”, 1997
- **Malezya**, “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu”, 1997
- **Malta**, “Yolsuzlukla Mücadele Daimi Komisyonu Kanunu”, 1988 ; “Parlamento Üyelerine Yönelik Ahlaki Kurallar”, 1995
- **Nijerya**, “ Bakanlara ve Merkezi Hükümetteki Özel Statülü Danışmanlara Yönelik Davranış Kuralları”, 1999
- **Norveç**, “Bilgi Serbestisi Kanunu”, 1970; “Kamu Görevlileri Kanunu”, 1983; “Ombudsman Kanunu”, 1962
- **Singapur**, “Yolsuzluğu Önleme Kanunu”, 1960
- **Slovenya**, “Yolsuzlukları Önleme Ofisi Kanunu”, 2001
- **Trinidad ve Tobago**, “Kamuda Dürüstlük Kanunu”, 1987
- **Yeni Zelanda**, “Mali Sorumluluk Kanunu”, 1994
- **Yunanistan**, “Ombudsman Kanunu”, 1997
- **Zambiya**, “Parlamentarlere ve Bakanlara Yönelik Davranış Kuralları Kanunu”, 1994
- **Zimbabve**, “Bilgiye Erişim ve Kişisel Gizliliklerin Korunması Kanunu”, 2002

BEŞİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUKLARLA MÜCADELE ALANINDA TÜRKİYE DENEYİMİ

5.1. ULUSAL MEVZUAT

Yürürlükteki yasalarımızın bir kısmında doğrudan veya dolaylı olarak “yolsuzluk” kapsamında sayılan suçlara ilişkin hükümler ve yaptırımlar bulunmakla birlikte, “yolsuzluk” tanımının yapılmamış olması, ulusal mevzuatımız açısından en önemli eksiklik olarak değerlendirilebilir.

Buna bağlı olarak, yolsuzluk suçlarının tanımlanması ve sınıflandırmasının yapılması da öncelikli bir gereksinimdir.

Mevzuatımızda, doğrudan veya dolaylı olarak yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin hükümler içeren yasalar, aşağıda sıralanmıştır:

765 sayılı Türk Ceza Kanunu, 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu,” 1156 sayılı “Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun,” 2531 sayılı “Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun,” 3069 sayılı “Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği ile Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanun,” 237 sayılı “Taşıt Kanunu”, 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun,” 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun,” 4208 sayılı “Kararın Aklanmasının Önlenmesine, 2313 sayılı “Uyuşturucu Maddelerinin Murakabesi Hakkında Kanununda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,” 4422 sayılı “Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Kanunu,” 2499 sayılı “Sermaye Piyasası Kanunu,” 1050 sayılı “Muhasebe-i Umumiye Kanunu,” 4734 sayılı “Kamu İhale Kanunu”, 4735 sayılı “Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,” 1918 sayılı “Kaçakçılığın Men ve Takibi Hakkında Kanun,” 4389 sayılı “Bankalar Kanunu” ve 213 sayılı “Vergi Usul Kanunu.”

Bunlardan başlıcaları aşağıda kısaca açıklanmıştır.

5.1.1. TÜRK CEZA KANUNU

Bu raporda konu edilen yolsuzluklardan, cezai sorumluluğu gerektirenlerin büyük bir çoğunluğu, Türk Ceza Kanununun üçüncü bölümündeki “Devlet İdaresine Karşı İşlenen Cürümler” ve aynı Kanunun altıncı bölümündeki “Ammenin İtimadına Karşı İşlenen Cürümler” başlıkları altında düzenlenen suçları ilgilendirmektedir.

Kamu idaresine karşı işlenen ve kamu hizmetlerini bozucu nitelikte olan suçlar TCK’nda; zimmet (madde 202-208), irtikâp (madde 211-227), rüşvet (madde 211-227), memuriyet nüfuzunu kötüye kullanma (madde 228-240), din hizmetlilerinin görevlerini kötüye kullanmaları (madde 241-242), memurlar tarafından fertlere karşı kötü muamele (madde 243-251), hükümet, memuriyet unvan ve şerefine gasbı (madde 252-253), Hükümete karşı şiddet veya mukavemet (madde 254-265), resmi sıfatı olanlara karşı cürümler (madde 266-273), mühür sökme ve hükümetin-muhafazasındaki eşyayı çalma (madde 274-277), nüfuz ticareti (madde 278), başlıkları altında sayılmıştır.

Kamu itimadına karşı cürümler, geniş anlamda sahtecilik suçlarıdır. Bunlar arasında; paralarda, kıymetli kağıtlarda veya damgalarda sahtecilik (madde 316-338), evrakta sahtecilik (madde 339-349), hüviyet cüzdanı, pasaport, ruhsatname ve beyannamelerde sahtecilik (madde 350-357), ticarete sanayie ve ihaleye fesat karıştırmak (madde 358-368) bu konuda tanımlanan suçların başlıcalarıdır.

Adli istatistiklere göre, *zimmet, görevi ihmal, görevi suiistimal ve evrakta sahtekarlık* suçları, daha yaygın olarak işlenen suç türleridir. Ancak kamu oyundaki yaygın kanı, rüşvetin daha ağırlıklı olduğu yönündedir. Yapılan kamuoyu araştırmaları da bu konuyu doğruladığına göre, rüşvetin ortaya çıkartılmasına ilişkin önlemler üzerinde yoğunlaşma gereğini ortaya çıkarmaktadır.

5.1.2. MUHBİR İKRAMİYESİNE DAİR HÜKÜMLER

25 Haziran 1927 tarihli ve 1156 sayılı “Kanuna Mugayir Tahakkuk ve Tediye Muamelatını ihbar Edenlere İkramiye itasına Dair Kanun”un 1 inci maddesinde, usulüne uygun tahakkuk ettirilerek ödenen veya tediye emrine bağlanarak, ödenmesi gereken hale gelen bir masrafın kanunen istirdadı veya verilmemesi gerektiğini ihbar edenlere, ihbarlarının doğru çıkması halinde istirdat veya tevkif olunacak meblağın yüzde yirmisine kadar miktarın ikramiye olarak verilmesi öngörülmüştür.

Diğer taraftan, 1615 sayılı Gümrük Kanunu’nun 161 nci maddesinde, gümrük işlemlerinde

muayene ve tahlilden önce cezayı gerektiren durumun meydana çıkarılmasına hizmet eden muhbirler ile cezayı gerektiren durumu muayene, tahlil, denetleme veya inceleme ile meydana çıkaranlara ilgililerden tahsil edilen cezalardan pay verileceği belirtilmiştir.

“Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun”un 60 ncı maddesi uyarınca, kaçağı haber verenler ile tutanlara, söz konusu mal değerinin yüzde ellisi yarı yarıya ödenmektedir.

Yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında başvurulabilecek en önemli araçlardan biri olan muhbir ikramiyesine ilişkin olarak mevzuatımızda yer alan hükümler, yukarıda sayılanlardan oluşmaktadır. Bunlardan son ikisi halen uygulanmakta; ilgili mevzuatı yürürlükte olduğu halde, yasalara aykırı tahakkuk ve tediyelere ilişkin ikramiye ödenmesine ise, uygulamada rastlanmamaktadır.

5.1.3. KAMU GÖREVİNDEN AYRILANLARIN YAPAMAYACAKLARI İŞLER HAKKINDA KANUN

2 Ekim 1981 tarih ve 2531 sayılı “Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun” gereğince; genel bütçeye dahil daire, kurum ve kuruluşlar ile katma bütçeli idarelerde, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunla veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan fonlarda, belediyelerde, özel idarelerde, 12 mart 1964 gün ve 468 sayılı Kanun kapsamına giren kuruluşlarda, sermayesinin yarısından fazlası ayrı ayrı veya birlikte Hazinece veya yukarıda daire, idare, kurum ve kuruluşlarca karşılanan yerlerde aylık, ücret veya ödenek almak suretiyle görev yapanların, her ne sebeple olursa olsun görevden ayrıldıktan sonra üç yıl süre ile, ayrıldıkları tarihten önceki iki yıl içinde hizmetinde buldukları daire, idare 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.

5.1.4. MAL BİLDİRİMİNDE BULUNULMASI, RÜŞVET VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU

Bu Kanun, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele amacıyla, mal bildiriminde bulunmasına ilişkin usul ve esaslar ile buna ilişkin suçlara ve bazı suçlara dair soruşturma ve uygulama usulünü düzenlemektedir.

Kanun, toplumumuzda, özellikle son dönemde artış gösteren yolsuzluk olgusuna karşı bir tepki olarak yasalaşmıştır. Bu nedenle, geniş kesimlere mal bildirimini verme ve mal edinmelerinin kanuna ve genel ahlaka uygunluğunu ispat yükümlülüğü getirmiştir. Bunun yanı sıra, daha önce yürürlükte olan 1609 sayılı “Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun” yürürlükten kaldırılarak, bu kanun kapsamındaki suçların takip usulleri de 3628 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiştir.

5.1.5. ULUSLARARASI TİCARİ İŞLEMLERDE YABANCI KAMU GÖREVLİLERİNE RÜŞVET VERİLMESİNİN ÖNLENMESİ İÇİN BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN

Türkiye'nin 1 Şubat 2003 tarihinde onayladığı Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Rüşvet Verilmesinin Önlenmesine dair OECD sözleşmesine uyum sağlanması için iç mevzuatımızda değişiklik yapılması ihtiyacı doğmuş ve anılan sözleşmenin onaylanmasından önce 2.1.2003 gün ve 4782 sayılı Kanunla Türk Ceza Kanununun 4, 211 ve 220 nci maddeleri ile Devlet İhale Kanunu ve 4208 sayılı Kanunda gerekli değişiklikler yapılmıştır.

1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “bu Kanunun” ibaresinden sonra gelmek üzere “211 inci maddesinin üçüncü fıkrası ile 213,” ibaresi eklenmiş ve ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Bunlar hakkında yabancı bir ülkede daha önce hüküm verilmiş olsa bile, Adalet Bakanının talebi üzerine Türkiye’de yeniden yargılama yapılır. Ancak, fiil yabancı paraların taklidine veya 211 inci maddenin üçüncü fıkrası ile 213 üncü maddenin uygulanmasına ilişkin olduğu takdirde yabancı ülkede daha önce hüküm verilmiş ise Türkiye’de kovuşturma yapılmaz.

Türk Ceza Kanununun 211 inci maddesine aşağıdaki fıkra üçüncü fıkra olarak eklenmiştir:

Yabancı bir ülkede seçilmiş veya atanmış olan, yasama veya idarî veya adlî bir görevi yürüten kamu kurum veya kuruluşlarının memur veya görevlilerine veya aynı ülkede uluslararası nitelikte görevleri yerine getirenlere, uluslararası ticari işlemler nedeniyle, bir işin yapılması veya yapılmaması veya haksız bir menfaatin elde edilmesi veya muhafazası amacıyla, doğrudan veya dolaylı olarak birinci fıkranın öngördüğü menfaatlerin teklif veya vaat edilmesi veya verilmesi de rüşvet sayılır.

Türk Ceza Kanunu’nun mülga 220 nci maddesi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Bu Fasılda yer alan rüşvet verme suçları, tüzel kişilerin yetkili temsilcileri tarafından işlendiğinde, bunlar cezalandırılmakla beraber tüzel kişi hakkında da suçla elde edilen menfaatin iki katından üç katına kadar ağır para cezasına hükmolunur.

8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 85 inci maddesinin dördüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının Üçüncü Babının Üçüncü Faslında yer alan rüşvet verme suçu ile 339, 340 ve 342 nci maddelerine göre, bu Kanun kapsamındaki suçlar nedeniyle haklarında tekerrür hükümleri uygulananlar, mesleklerini icradan men olunurlar ve herhangi bir ad altında müteahhitlik yapamazlar.

5.2. EYLEM PLANLARI

5.2.1. TÜRKİYE'DE SAYDAMLIĞIN ARTIRILMASI VE KAMUDA ETKİN YÖNETİMİN GELİŞTİRİLMESİ EYLEM PLANI

Yolsuzlukla mücadelenin ve etkin yönetimin geliştirilebilmesi amacıyla, 12. 02. 2001 ve 16. 05. 2001 tarihli Başbakanlık Makamı Onaylarıyla, Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı temsilcilerinin bulunduğu bir Yönlendirme Komitesi ve bu Komiteye yardımcı olmak üzere bir çalışma Grubu oluşturulmuştur.

Etkin yönetimin ve yolsuzlukla mücadelenin geliştirilmesi projesinde, bilimsel araçlardan yararlanılması amaç edinilmiş, bu nedenle, ilk olarak bir sivil toplum kuruluşu olan TESEV'in Kasım 2000'de yaptırdığı hane halkı anketi sonuçlarından yararlanılmıştır.

Etkin yönetimin sağlanması ve yolsuzlukla mücadele çalışmasında muhtemel yolsuzluk alanlarının belirlenmesi ve diğer kuruluşların bu konudaki katkı ve birikimlerinden yararlanmayı amaçlayan 09. 07. 2001 tarih ve 2001/38 sayılı Başbakanlık Genelgesi çıkarılmış, bütün kamu kurum ve kuruluşlarının kendi görev alanlarına giren konularda etkin yönetim ve yolsuzlukla mücadele bağlamında önerileri alınmaya çalışılmıştır. Bu Genelge çerçevesinde elde edilen sonuçlar değerlendirilmiş ve stratejinin oluşturulmasında kamu kurumlarının yönetici ve teknik düzeydeki personelin soruna nasıl baktıkları dikkate alınmıştır.

Ayrıca, 12-13.07.2001 tarihleri arasında, Dünya Bankası uzmanlarının da katılımıyla çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışmada, Dünya Bankası'nın uluslararası deneyimiyle birlikte konuyla ilgili kuruluşlardan yaklaşık 30 kişinin (Gümrük Müsteşarlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü) konuya ilişkin görüş ve katkılarından yararlanılmıştır.

Yönlendirme Komitesi ve Çalışma Grubu olarak hem Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Stratejisi'ni oluşturmak, hem de bu sürece aktif katılımlarını sağlamak amacıyla meslek odaları temsilcileri, basın-yayın kuruluşları temsilcileri, sivil toplum örgütleri, KOBİ yetkilileri, öğretim üyeleri ve kamu yöneticileri ile çeşitli toplantılar yapılmış ve konuya ilişkin görüşleri alınmıştır. Bunun dışında bazı meslek odalarının (TOBB, ATO, ASO vd.) sivil toplum kuruluşlarının gönderdiği raporlar ve diğer çalışmalar, stratejinin oluşturulmasında büyük katkı sağlamıştır.

Türkiye'de saydamlığın artırılması ve kamuda etkin yönetimin geliştirilmesine yönelik olarak 21 Eylül 2001 tarihinde geniş katılımlı bir uluslar arası konferans düzenlenmiş ve konferanstan elde edilen sonuçlardan da yararlanılmıştır.

Bakanlar Kurulunun 12.1.2002 tarih ve 2002/3 sayılı prensip kararı ile yolsuzlukla mücadeleye ilişkin esaslı unsurları da kapsayan toplam 22 maddelik bir eylem planının uygulanmaya konulması kabul edilmiştir.

Hazırlanan "Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi Eylem Planı"nın temel amaçları aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- Kamu hizmetlerinin sunumunda yaşanan problemlerin etkin yönetim bağlamında aşağıya indirilmesi ve böylece Türkiye'de en fazla şikayet edilen ve vatandaşların haksız işlemlerle sıklıkla yüzyüze kaldıkları bazı çok önemli kamu hizmetlerinden (örneğin, imar işlemleri, yatırım teşvikleri ve şirket tescilleri) başlayarak topyekün bir kamu hizmet sunum standartları ve sürelerinin, sorumlu olacak görevlilerin ve birimler bazında ivedilikle belirlenmesi yoluyla, kamu görevlerinin işlemlerle ilgili takdir haklarının kesinlikle objektif kriterlere bağlanması,
- Haklı bir talebin karşılanması için, aracı bulma veya ödeme yapma endişesinin kesinlikle kaldırılması,
- Rüşvet veya benzeri menfaat karşılığında haksız olan taleplerin karşılanmasına meydan verilmemesi için, caydırıcı disiplin ve cezai yaptırımların uygulanmasında etkinliğin sağlanması,
- Yönetimi, yönetimin koyduğu objektif kurallara göre hem hiyerarşik olarak içten, hem de vergi ödeyenler açısından dıştan denetleyen ve sorgulayan çağdaş bir kamu yönetimine geçilmesi,
- Aşırı düzenleyici işlem yükünün de yolsuzluğa yol açtığı gerçeğinden hareketle, yatırım ve özel teşebbüsün üzerindeki idari işlemlerin sayısının azaltılması. Yatırımcı sermaye önündeki

engellerin de yukarıda açıklanan standart hizmet sunum suretiyle eşgüdümlü hale getirilmesi ve işlemlerin mümkünse tek merkezden yürütülmesinin sağlanması ve

- Kamuya ve siyasal sisteme duyulan güvenin güçlendirilmesi.

5.2.2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ 58 NCİ HÜKÜMET ACİL EYLEM PLANI

58 nci Hükümetin Başbakanı Sayın Abdullah Gül'ün ifadesi ile, *Acil Eylem Planı*; "...siyaset, bürokrasi ve ilgili kesimlerce takip edilecek kilometre taşlarının belirlendiği bir yol haritasıdır. AEP'nin gerçekleştirilebilir bir metin olmasına dikkat edilmiş, uygulamalar takvime bağlanmış ve sorumlu kuruluşlar belirlenmiştir. AEP özünü ve ruhunu kaybetmeden uygulama sürecinde ortaya çıkan ihtiyaçlara göre güncellenebilecek dinamik bir metindir."

Eylem Planının 5 inci maddesinin I/d bendi "Yolsuzlukla Mücadele"ye ayrılmış ve aşağıda belirtilen taahhütlerde bulunulmuştur:

a-)Yolsuzluklar Hakkında Ceza Hukuku Sözleşmesi ile Yolsuzluklar Hakkında Medeni Hukuk sözleşmesi onaylanacaktır.

b-)Yolsuzluk ve usulsüzlük konusunda cezalar caydırıcı hale getirilecektir.

c-) Görevden ayrıldıktan sonra yapılamayacak işlerle ilgili alanlar genişletilecek ve etkin bir şekilde uygulanacaktır.

d-) Siyasetin finansmanı saydam hale getirilecektir.

e-) Mevzuatımızdaki sır kavramı yeniden belirlenecektir.

f-) Yolsuzluk konusunda hükümet-kamu yönetimi—yargı-medya-sivil toplum diyalogu geliştirilecektir.

g-) Kanun gerekçelerinde kanunun getireceği fayda ve maliyetler yer alacaktır.

YOLSUZLUKLA MÜCADELE (58 inci Hükümet Acil Eylem Planından alınmıştır)						
KYR-39	Yolsuzluklar Hakkında Ceza Hukuku Sözleşmesi ile Yolsuzluklar Hakkında Medeni Hukuk Sözleşmesi onaylanacak	Dışişleri Bakanlığı				3 ay
KYR-40	Yolsuzluk ve usulsüzlük konusunda cezalar caydırıcı hale getirilecek	Adalet Bakanlığı		TCK ve diğer ceza mevzuatında değişiklik	Yolsuzluk ve usulsüzlük yapanlara verilecek cezalar caydırıcı niteliğe kavuşturulacaktır.	3-6 ay
KYR-41	Görevden ayrıldıktan sonra yapılamayacak işlerle ilgili	Adalet Bakanlığı		Kanun değişikliği	Yolsuzlukların ve toplumun kirlenmesinde katkısı olan	6-12 ay

	alanlar genişletilecek ve etkin bir şekilde uygulanacak				kamu gücünün görevden ayrıldıktan sonra da kullanımının önüne geçilmesi için bu uygulama şeffaf hale getirilecek ve etkin uygulanması sağlanacaktır.	
KYR-42	Siyasetin finansmanı şeffaf hale getirilecek	Adalet Bakanlığı	Siyasi Partiler	Siyasi Partiler Kanununda değişiklik	Siyasi partilerin de görüşleri alınarak, geniş bir mutabakat içerisinde siyasi partilerin finansman kaynakları ve limitleri açık bir şekilde belirlenecek, bunlara uymayanlar için müeyyideler ağırlaştırılacaktır.	6-12 ay
KYR-43	Mevzuatımızdaki “sır” kavramı yeniden belirlenecek	Adalet Bakanlığı	İçişleri Bakanlığı	Mevzuat değişikliği	Mevzuatımızda farklı kanunlarda geçen ticari sır, bankacılık sırrı, askeri sır, mahremiyet, gizli, gizlilik gibi kavramların kurum bazında yeniden tanımlanmasına imkan veren ve -ulusal güvenlik hariç- gizliliği teşvik eden tüm unsurları inceleyecek uzmanlık raporu doğrultusunda mevzuat değişikliği yapılacaktır.	6-12 ay
KYR-44	Yolsuzluk konusunda hükümet-kamu yönetimi-yargı-medya-sivil toplum diyalogu geliştirilecek	Başbakan	- Kamu Kuruluşları - Medya - Sivil Top. Örgütleri	- Toplantılar - Raporlar - Kampanya	Yolsuzlukla mücadelenin siyaset ile toplum işbirliğini gerektirdiği düşüncesinden hareketle, toplum genelinde yolsuzluğa karşı bir mücadele başlatma çabası içinde ilgili tüm taraflarla işbirliği yapılacaktır.	Sürekli
KYR-45	Kanun gerekçelerinde kanunun getireceği fayda ve maliyetler yer alacak	Başbakanlık	Tüm kamu kurum ve kuruluşları	Kanun değişikliği	Meclise sunulan kanun tasarı ve tekliflerinin gerekçelerinde, kanunun sağlayacağı fayda ve getireceği maliyetleri dikkate alınarak düzenleme yapılacaktır. Bu çerçevede, genel gerekçeler kanunlarla birlikte Resmi Gazetede yayımlanacaktır.	Sürekli

5.3. YOLSUZLUK VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA TBMM'YE SUNULMUŞ KANUN TASARI VE TEKLİFLERİ, 1923-2003

Yukarıda, 5.1. bölümünde özetlenen Yolsuzluk ve Yolsuzlukla Mücadele konusundaki ulusal mevzuatımız dışında, TBMM'ye sunulan, ancak kanunlaşma olanağı bulunmayan veya bu rapor yazıldığı tarihte komisyonlarda görüşülmekte olan kanun tasarı ve teklifleri, aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablodan da görüleceği gibi, Cumhuriyet döneminin ilk yıllarından itibaren, gerek hükümetler gerekse milletvekilleri yolsuzlukla ve yolsuzlukla ilgili alanların kanun gücüyle tanımlanması ve önlenmesi yanında, bu konuda kamu kaynaklarının ve kişilerin korunmasıyla ilgili çok sayıda öneriyi TBMM gündemine getirmişlerdir.

Bu öneriler arasında kamu görevlilerinin mal beyanı, memurların yargılanması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele ve siyasi ahlak komisyonu kurulması dışında konuyla ilgili bir çok uluslararası sözleşmenin onaylanması da yer almaktadır.

Dönem	Tasarı/Teklif Sahibi	Tasarı/Teklif Konusu
4	Tasarı	Memurlar hakkında yapılacak tahkikat usulleri
7	Fuat Umay	İhtikar veya devlet malı çaldığı sabit olan suçlulara sarı nüfus cüzdanı verilmesi hakkında
8	Tasarı	Memurların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı kovuşturma ve yargılanmaları hakkında
8	Fuat Hulusi Demirelli	Altıncı dereceye kadar olan memurların yargılanacakları vazifeli mahkemenin Adalet Bakanlığı'na tayinine dair
9	Tasarı	Memurların suçlarından dolayı haklarında yapılacak soruşturma ve kovuşturmaya dair
9	A. Boyacıgiller	Memurların suçlarından dolayı haklarında yapılacak soruşturma ve kovuşturmaya dair
MBK	Tasarı	Bazı görevlilerin siyasetle uğraşmalarının menine dair
10	Tasarı	Memurların suçlarından dolayı haklarında yapılacak tahkikat ve takibata dair
14	Tasarı	Devlet Memurlarının mal bildirimini hakkında
14	Hayrettin Uysal	Devlet memurlarının disiplin cezalarının affına dair
15	Mustafa Tıgla	Emeksiz kazancın kökünü kazıma kanunu teklifi
15	H.Uysal ve M. Ergül	Parlamento Üyeliğiyle bağdaşmayan işler hakkında
15	Talat Oğuz	Sivil veya asker Devlet görevlerinden ayrılanların evvelce çalıştıkları dairelerle ilgili alım-satımlarda komisyonculuk ve aracılık yapmamaları hakkında
16	Azimet Köylüoğlu	Emeksiz kazancın kökünü kazıma kanunu teklifi
16	Azimet Köylüoğlu	Sivil veya asker Devlet görevlerinden ayrılanların evvelce çalıştıkları dairelerle ilgili alım-satımlarda komisyonculuk ve aracılık yapmamaları hakkında
16	Azimet Köylüoğlu	Parlamento Üyeliğiyle bağdaşmayan işler hakkında
16	Hayrettin Uysal	Parlamento Üyeliğiyle bağdaşmayan işler hakkında
16	M. Güngör Erdiç	Devlet ve kamu iktisadi teşebbüslerinde lüks ve israfla mücadele kanunu teklifi
17	Gürol Sökmenoğlu	Görevli olarak yurt dışına giden devlet adamları ile kamu görevlilerinin kendilerine verilen hediyeleri Hazine'ye teslim etmeleri hakkında
17	M. Turhan Bayazıt	Belediye başkanları ile hükümette bulunan siyasi partilerin yetkililerinin mal bildiriminde bulunmaları hakkında
18	Mustafa Kul	Haklarında 6 ayı aşkın hapis cezası verilerek devlet memurluğundan çıkarılanların cezaları paraya çevrilenlerin görevlerine iadelerine ilişkin
18	Mahmut Alınak	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
18	M. Topaç ve M. Güler	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
18	Tevfik Ertüzün	Menkul Kıymetler Borsalarında içerden öğrenenlerin ticaretiyle haksız kazanç temininin önlenmesi hakkında
18	Ahmet Ersin	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
18	Güneş Müftüoğlu	Bakanlar Kurulu üyelerinin mal beyanında bulunmalarına ve üyeliğin düşmesine dair
19	Tasarı	Memurların ve diğer kamu görevlilerinin bazı suçlarının kovuşturulması usulü hakkında
19	Tasarı	Uyuşturucu ve Psikotrop maddelerin kaçakçılığı ile kara paranın aklanmasının önlenmesine ilişkin
19	Güneş Müftüoğlu	Memurlar ile diğer kamu görevlilerinin bazı disiplin cezalarının affı hakkındaki 3249 sayılı kanuna bir ek madde eklenmesi hakkında

19	Halil Çulhaoğlu	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
19	Avni Akyol	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicilleri hakkında
19	Güneş Müftüoğlu	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
19	Mahmut Alınak	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
19	Hasan Dikici	Memurlar ile diğer kamu görevlilerinin disiplin cezalarının affi hakkındaki kanunda değişiklik yapılmasına ilişkin
19	Hasan Dikici	Memurlar ile diğer kamu görevlilerinin bazı disiplin cezalarının affi hakkındaki 3817 sayılı kanunda değişiklik yapılmasına ilişkin
19	Lütfü Doğan	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicilleri hakkında
19	Süleyman Ayhan	Suç İşleyen Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerinin Memurin Muhakematı Kanunu kapsamında çıkarılması hakkında
19	Azimet Köylüoğlu	Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
19	Ahmet Dökülmez	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında
19	A. Güven Gürkan	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
19	Ali Dinçer	Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kurulu kurulması hakkında
19	Ali Dinçer	Ahlaklı siyaset ilkeleri, kamu yönetiminde rüşvetin, yolsuzlukların önüne geçilmesi ve mal bildirimi verilmesi hakkında
19	Ali Dinçer	TBMM Ahlaklı siyaset ve dürüst kamu yönetimi izleme komisyonu kurulması hakkında
20	Tasarı	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
20	Tasarı	Memurların ve diğer kamu görevlilerinin yargılanması hakkında
20	Tasarı	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında
20	Tasarı	Patent Haklarının Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
20	Tasarı	Endüstriyel Tasarımların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
20	Tasarı	Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
20	Tasarı	Patent Haklarının Korunması Hakkındaki 551 Sayılı KHK'de değişiklik yapılması Hakkında KHK
20	Ercan Karakaş	Memurların yargılama usulü hakkında
20	Avni Akyol	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında
20	M. Emin Adınbaş	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında
20	Mehmet Gözlükaya	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında
20	A. Kemal Başaran	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affi hakkında

20	Metin Öney	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
20	Rıfat Serdaroğlu	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
20	Algan Hacaloğlu	TBMM üyeliği ile bağdaşmayan işler hakkında kanunda değişiklik yapılmasına ilişkin
20	Mustafa Kalemli ve Bülent Akarcalı	Siyasi Ahlak Komisyonu kanununa ilişkin
20	Avni Kaboğlu	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affı hakkında
20	Mahmut Yılbaş	Kamu Yönetiminde Ahlak Davranışları Kanunu
20	A. Mesut Yılmaz ve Bülent Ecevit	T.C. Anayasası'nın 100 üncü maddesinin değiştirilmesine dair
20	Tevfik Diker	Devlet İhale Kanunu'nun değiştirilmesine dair
20	Hasan Dikici	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affı hakkında
20	Seyfi Oktay	Adliye Mahkemelerinin kuruluşu ve görevleri hakkında
20	Lütfü Esengün	5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkındaki Kanuna Ynei bir ek madde eklenmesi hakkında
20	Ertuğrul Yalçınbayır	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Olumsuz Sicillerinin Affı hakkında
20	Hikmet Çetin	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Teklifi
20	Mahmut Yılbaş	Devlet İhale Kanunu'nda değişiklik yapılmasına dair
20	Mahmut Yılbaş	Milletvekili ve Mahalli İdareler Seçimlerine Katılacak Partiler ve Adayların Seçim Kampanyalarında Yapacakları Harcamalara İlişkin Genel Kuralları Düzenleyen yasa teklifi
21	Tasarı	3628 sayılı Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
21	Tasarı	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu hakkındaki Kanun Hükümünde Kararnamenin değiştirilmesine dair
21	Tasarı	Devlet İhale Kanununda değişiklik yapılmasına dair
21	Tasarı	Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunun değiştirilmesine dair
21	Tasarı	Kamu Denetçiliği Kurumu
21	Tasarı	Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi
21	Tasarı	T.C. Hükümeti ile Avrupa Birliği Komisyonu Arasında Merkezi Finans ve İhale Biriminin Kurulması ile Ulusal Fonun Kurulmasına İlişkin Mutakabat Zabıtlarının Onaylanmasına İlişkin
21	Tasarı	Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanması
21	Tasarı	Sınırışan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün Onaylanması
21	Tasarı	Disiplin Mahkemeleri Kuruluşu, Yargılama Usulü ve Disiplin ve Suç ve Cezaları Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine dair
21	Tasarı	Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu
21	Ahmet İyimaya	Seçim Harcamalarının Şeffaflığının Sağlanması Amacıyla 26.4.1961 Tarih, 298 Sayılı Kanuna Bazı Hükümlerin Eklenmesine İlişkin

21	Bülent Akarcalı	Siyasi Ahlak Komisyonu Kanunu
21	Mustafa Kamalak	1918 Sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun'a ek yapılmasına ilişkin
21	Ali Arabacı	TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin
21	Aydın A. Ayaydın	Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun teklifi
21	Nevfel Şahin	Kamu İhale Kanunu Teklifi
21	Bülent Akarcalı	Siyasi Koruma ve Ahlak Komisyonu Kanunu Teklifi
21	Ertuğrul Yalçınbayır	Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında
21	Emrehan Halıcı	TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanunun ile Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
21	Halis Uluç Gürkan	TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanunun ile Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
21	Ertuğrul Yalçınbayır	Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması hakkında
21	Ahmet İyimaya	İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanun Teklifi
22	Tasarı	Bilgi Edinme Hakkı
22	Tasarı	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair
22	Tasarı	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokolün Onaylanması
22	Tasarı	Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokolün Onaylanması
22	Tasarı	Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair
22	Tasarı	Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair
22	Tasarı	1918 Sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunun Bir Maddesinin değiştirilmesine Hakkında 10.1.1991 Tarih ve 3695 Sayılı Kanun ve Cumhurbaşkanınca Bir Daha Görüşülmek Üzere Geri Gönderme Tezkeresi
22	Tasarı	Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ve Cumhurbaşkanınca Bir Daha Görüşülmek Üzere Geri Gönderme Tezkeresi
22	Tasarı	Hukuki veya Ticari Konularda Yabancı Ülkelerde Delil Sağlanması hakkınd sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair
22	Tasarı	Türk Ceza Kanunu
22	Tasarı	İcra ve İflas Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair
22	Tasarı	Elektronik İmza Kanunu
22	Algan Hacaloğlu	TBMM Üyeliği İle Bağdaşmayan İşler Hakkında Kanunun ile Mal bildiriminde bulunulması, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele kanununda değişiklik yapılması ve TBMM Etik Komisyonu Kurulmasına ilişkin
22	Mehmet K. Ağar	İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı
22	Mehmet K. Ağar	Seçim Harcamalarının Şeffaflığının Sağlanması Amacıyla 26.4.1961 Tarih, 298 Sayılı Kanuna Bazı Hükümlerin Eklenmesine İlişkin
22	Hacı Biner	Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında

5.4. ULUSLARARASI TAAHHÜTLERİMİZ

Ülkemiz, “1988 tarihli Uyuşturucu ve Psicotrop Maddelerin Kaçakçılığına Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi”ni 22 Kasım 1995 tarihinde –32 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına çekince koyarak- TBMM’de 4136 sayılı yasa ile onaylamıştır.

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.

“Avrupa Konseyi Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Ceza Hukuku Sözleşmesi” aynı tarihte imzalanmış; henüz onaylanmamıştır.

OECD’nin, “Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi”i 1 Şubat 2003 tarihinde onaylanarak, 6 Şubat 2003 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

“Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı BM Sözleşmesi,” 15 Kasım 2000 tarihinde Palermo’da imzalanmış; 30.1.2003 tarih ve 4800 sayılı Kanunla onaylanmıştır.

“Suçtan Kaynaklanan Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Ele Geçirilmesi ve El Konulmasına İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi” 27 Eylül 2001’de imzalanmış, henüz onaylanmamıştır.

5.5. SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN ÇALIŞMALARI

Ülkemizde, yolsuzlukla mücadele konusunda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının sayısı az olmakla birlikte, gerek bu kuruluşların, gerekse diğer toplumsal örgütlerin yolsuzlukla mücadele konusundaki toplumsal duyarlılık yaratma çabaları, özellikle, son yıllarda artmaktadır. Aşağıda bu kuruluşlar ve faaliyetleri hakkında kısa bilgiler verilmektedir

5.5.1. TOPLUMSAL SAYDAMLIK HAREKETİ DERNEĞİ

Yolsuzlukla mücadele alanında birinci derece önemli kuruluş, merkezi Berlin’de bulunan ve yetmiten fazla ülkede faaliyet gösteren Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün Türkiye temsilciliği konumunda olan Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği (TSHD)’dir.

TSHD, 29 Mayıs 1996 tarihinde kurulmuştur. Dernek tüzüğüne göre derneğin amacı:

Toplumun saydam bir yaşama kavuşturulması için, öncelikle merkezi ve mahalli her tür kamu gücünün kişisel çıkarlar için kötüye kullanılmasını önlemek, siyasi, sosyal ve ekonomik olayların her an yurttaşlarca izlenip değerlendirilmesi ile her türlü yolsuzluktan arındırılmasını sağlamaktır.

Dernek, Avrupa Komisyonu Mali İşbirliği Programı çerçevesinde 21 somut öneriden oluşan "*Saydamlık 21*" isimli bir proje sunmuştur. Proje, “somut çıktıları, saydamlığı artırarak ve toplumda güvenilirliği güçlendirerek Türkiye’de yolsuzlukları azaltacaktır. Her faaliyet, toplumsal bilincin artırılması, siyasi kararlığın yükseltilmesi ve yolsuzlukla mücadelede kilit sektörlerin yükümlülüğünü arttırma, ilgili hukuksal çerçevenin, düzenlemelerin ve uygulama işlemlerinin geliştirilmesi ve belirli bakanlıklarda ve pilot belediyelerde yolsuzlukla mücadele çalışmalarının başlatılması ve başarıyı amacıyla planlanmıştır.”

5.5.2. DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ (DENETDE)

Türkiye’deki kamu denetim birimlerinde görevli her dereceden denetçi, uzman, müfettiş, kontrolör, murakıp ve bunların yardımcıları ile denetim birimi başkanlarının ve sayılan görevlerde

bulunmuş kişilerin üye olabilecekleri Devlet Denetim Elemanları Derneği, kamusal alanda örgütlenen derneklerin en büyüklerinden biridir.

Denetim olgusunun, doğrudan yolsuzlukla mücadele gibi bir misyonu bulunmamakla birlikte, çağdaş bir denetim sisteminin saydamlığın artırılmasında ve yolsuzluğa uygun alanların en aza indirilmesinde önemli işlevleri yerine getirdiği çok sayıdaki uluslar arası metinde de dile getirilmektedir.

DENETDE de bu bilinçten hareketle, yolsuzlukla mücadele alanında da çalışmalarda bulunmaktadır.

DENETDE'nin 28.08.2001 tarihli raporu; "İlkeler ve Sistem,", "Durum Tespiti ve Teftiş" ve "Çözüm Yolları" alt başlıkları altındaki görüşleri ve 16 adet çözüm önerisini içermektedir.

5.5.3. TÜRKİYE ETİK DEĞERLER MERKEZİ (TEDMER)

Türkiye'de faaliyet gösteren önemli ve saygın kuruluşların yöneticileri ve sahipleri, yıllarca Türk iş dünyasında önemli projeler yürütmüş, ekonominin büyümesi için mal ve hizmet üretimine katkı sağlamış, katma değer yaratmış ve Türkiye'nin büyümesine, kalkınmasına, refah düzeyinin yükselmesine doğrudan ve dolaylı katkı sağlamıştır. Bu gelişmeler yaşanırken, iş dünyasında birçok sorunlarla karşılaşmıştır. Bu durum, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde daha özel ve önemli sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Örneğin, haksız rekabet, kayıtdışı ekonomi, kalite ve etik unsurlarının gözden kaçırılması Bu noktadan hareketle, bir araya gelme ihtiyacı duyan birçok şirket, kurum, dernek, oda, vakıf ve tüzel kişiler yoğun bir bilgi paylaşımı içerisine girerek, düzenledikleri çalışma grupları, toplantılar ve arama konferansı sonrasında özellikle etik alanında bir sivil toplum kuruluşuna ihtiyaç olduğunu tespit etmişlerdir. Bu ihtiyaca cevap verebilmek için Türkiye Etik Değerler Merkezi Vakfı'nın (TEDMER) kurulmasına karar vermişlerdir. 25 Aralık 2001 tarihinde Türkiye Etik Değerler Merkezi Vakfı (TEDMER) kurulmuş ve 3 Mart 2002 tarihinde de Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

5.5.4. VATANDAŞIN VERGİSİNİ KORUMA DERNEĞİ (VAVEK)

1997'de Ankara'da kurulan Dernek, vergi kayıp ve kaçaklarının azaltılması, kamu harcamalarının "yerindelik" ve "gereklilik" ilkelerine göre yapılıp yapılmadığının sorgulanması, kamu harcamalarında saydamlığın sağlanması, yolsuzluklarla mücadele alanında sağlıklı bir toplumsal bilinci oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Bu amaçlara ulaşmak için, düzenlediği çok sayıdaki etkinlikler dışında, "Türkiye'de ve Dünyada Yolsuzlukla Mücadele" başlıklı bir yayını da bulunmaktadır. Dernek, yolsuzlukla mücadele için hazırladığı kapsamlı bir raporu komisyonumuza da sunmuştur. Vergi ve kamu harcama sisteminin sorgulanması, "Kamu Harcama Reformu" ve "Gelir İdaresinin Yeniden Yapılanması" başlıklı kitaplar derneğin diğer yayınları arasındadır.

5.5.5. DİĞER KURULUŞLAR

Amaçları doğrudan yolsuzlukla mücadele olmamakla birlikte, özellikle son yıllarda yaptıkları araştırma ve yayınlarla yolsuzluk konusunda toplumsal bilinç ve duyarlılığın artmasına katkıda bulunan sivil toplum kuruluşları şunlardır:

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV) yolsuzluğa karşı çalışmalarda hükümet dışı etkin kuruluşlardan biridir. Kasım 2000'de yaptırdığı "*Hanehalkı Gözünden Türkiye'de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*" başlıklı araştırma, Dünya Bankasının ve çeşitli uluslararası kuruluşların da ilgisini çekmiş; 57 inci Hükümet döneminde hazırlanan eylem planının oluşturulmasında önemli ölçüde yararlanılmıştır.

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD)'ın Sosyal Araştırmalar Merkezine (SAM) yaptırdığı Aralık 2002 tarihli "Kamu Reformu Araştırması" başlıklı çalışmanın "yolsuzluk

Algılaması" başlıklı IV. Bölümü; yolsuzluğun tanımı, yolsuzluk eğiliminin yaygınlığı, siyasal kayırmacılığa ilişkin algılama, rüşvetin uygunluğu, rüşvet talebini ihbar etme eğilimi ve yolsuzlukla mücadele gibi alt başlıklar altında kapsamlı bir veri, bulgu ve öneriler demeti sunmaktadır.

Beyaz Nokta Vakfı, diğer toplumsal sorunlarla ilgili çalışma ve yayınları yanında, "Rüşvetin Sebepleri, Bu Sebepler Arasındaki İlişkiler ve Bunların Ağırlığı ile Mücadele Yolları" adlı raporu hazırlamıştır.

TOBB, İTO, ATO, İSO, Yolsuzlukla Mücadele Derneği gibi sivil toplum örgütleri ile işçi ve işveren konfederasyonları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve barolar da çeşitli faaliyetlerle yolsuzlukla mücadele alanında ciddi katkılarda bulunmaktadır.

5.6. ULUSLARARASI KURULUŞLAR NEZDİNDEKİ ÇALIŞMALARIMIZ

Karapara aklama ile mücadelede gereken tedbirlerin alınması amacıyla 1989'da Paris'teki G-7 zirvesinde kurulan Mali Eylem Grubu'na (Financial Action Task Force:FATF) üye 31 ülke ve iki bölgesel örgüt arasında Türkiye de bulunmaktadır.

Türkiye, FATF'ın (*Financial Action Task Force*) 40 tavsiyesini ve son olarak yayımlanan 8 tavsiyesini kara para aklamayı mücadelenin Anayasası kabul etmektedir. Bunun bilinciyle Eylül 1991'de FATF'a üye olmuştur.

4208 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca çıkarılan yönetmelik ve direktifler ile Avrupa Birliğinin 91/308 EEC sayılı, 10 Haziran 1991 tarihli direktifindeki düzenlemeler ve kara para aklanması yöntemlerine ilişkin tanımlar büyük ölçüde örtüşmektedir.

Fransa Milli Meclisinin öncülüğünde Avrupa Birliği ve AB'ye aday ülkeler parlamenterlerinin katılımıyla 7-8 Şubat 2002 tarihinde Paris'te "Karaparanın Aklanması" konulu bir konferans düzenlenmiştir. Konferansa AB üyesi 15 ülke ile 13 aday ülkeden parlamenterlerin yanı sıra TBMM'yi temsilen İstanbul Milletvekili Ahmet TAN katılmıştır.

Konferansın amacı, karapara ile mücadelede katılımcı ülkelerin belirli alanlarda mevzuatlarını güçlendirme yönünde bir çalışma taahhüdü altına girecekleri konuları belirleyecek bir ortak bir metnin kabulünü sağlamaktır. Toplantı sonucunda "Paris deklarasyonu" olarak adlandırılan açıklama metni kabul edilmiştir. Konferans sonunda aşağıdaki üç temel konu üzerinde fikir birliğine varılmıştır:

- a-) Karapara aklamaya karşı daha sert tedbirler alınması,
- b-) Para hareketlerinde daha saydam ölçüler ve asgari saydamlık değerlerinin benimsenmesi ve
- c-) İşbirliği yapmayan ülkelere karşı acil ve sert yaptırımlara başvurulması.

Toplantıda özellikle, terörizm ve örgütlü suçların finansmanında kullanılan karaparanın, sınır ötesi bir etkiye sahip olduğu ve karapara aklanmasıyla mücadele ederken devletlerin global ve koordineli bir eylemde bulunmaları zorunluluğunun altı çizilmiş; bu anlamda, hukuksal adil ve idari işbirliğinin geliştirilmesi ve devletlerin karapara konusundaki iç hukukunun uyumlaştırılması konusunda ulusal parlamentoların gereken katkıyı yapmaları gerektiği belirtilmiştir.

Ayrıca, yayınlanan Deklarasyonda, ceza yaptırımlarının uyumlaştırılması konusunda; "Avrupa Tutuklama Müzekkeresi"nin hızla uygulamaya geçirilmesi çağrısında bulunulmuştur.

28-31 Mayıs 2001 tarihinde Hollanda'nın Lahey kentinde 142 ülkenin bazı bakanları, parlamenterleri ve üst düzey devlet ve özel sektör görevlileri ile sivil toplum örgütleri ve bölgesel ve uluslararası kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla gerçekleştirilen "Yolsuzlukla Mücadele ve

Dürüstlüğün korunması II.Küresel Forumu”na Türkiye Adalet Bakanı Sayın Hikmet Sami TÜRK başkanlığındaki bir heyetle katılmıştır.

28-31 Mayıs 2003 tarihleri arasında Seul’de düzenlenen “3 üncü Global Forumu” da ülkemiz Adalet Bakanı Sayın Cemil Çiçek başkanlığındaki bir heyetle iştirak etmiştir.

İlki, 24-26 Şubat 1999 tarihleri arasında Washington’da yapılan söz konusu forumlarda; yolsuzlukla mücadele, saydamlık, hesap verebilirlik, iyi yönetim ve dürüstlük gibi ortak hedeflerin en iyi şekilde nasıl gerçekleştirileceği irdelenmektedir.

Ülkemiz, Avrupa Konseyinin 15-17 Kasım 2000 tarihlerinde düzenlediği “Yolsuzluğa Karşı Mücadelede Uzman Servisler” 5 nci konferansı ile OECD’nin 26-28 Mart 2002 tarihleri arasında düzenlediği “Geçiş Ülkelerinde Yolsuzlukla Mücadele Ağı” konulu yıllık toplantıya ev sahipliği yapmıştır.

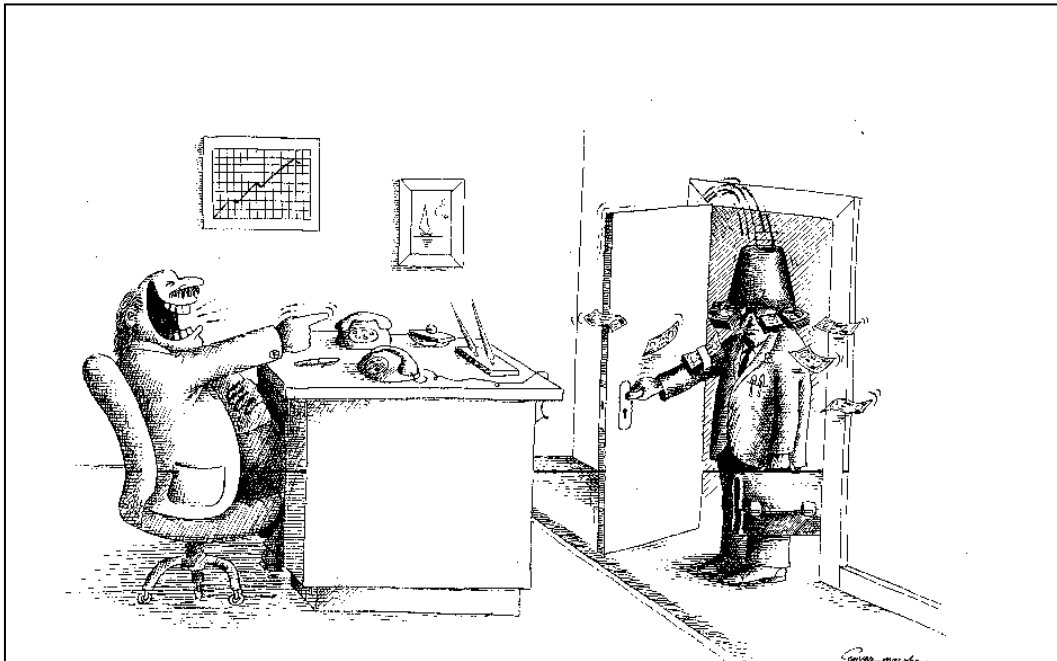
Türkiye tarafından da imzalanan “Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Palermo Konvansiyonu”nda, yolsuzluğun, sınıraşan bir suç olarak kabul edilmesi üzerine, BM Genel Kurulu’nun 4.12.2000 tarih ve 55/61 sayılı kararı çerçevesinde, Viyana’da “yolsuzluğa karşı mücadele sözleşmesi” taslağı oluşturulması çalışmalarına başlanmıştır. Türkiye BM’ye taslak sunan 9 ülkeden biri olmasının yanı sıra, müzakereler sırasında en aktif ülkeler arasındadır.

Türkiye’nin bu güne kadar verdiği önerilerden “kamu görevlilerinden ayrılan üst düzey yöneticiler ile kritik görevlerde bulunanların, görevleriyle doğrudan ilgili alanlarda özel sektörde bir süre çalışmamaları, ihalelere ilişkin süreçlerde kamu görevlilerinin takdir yetkisinin en aza indirilmesi ve objektif ölçütlerin dikkate alınması,, kamu kuruluşlarında iç mali kontrol ve denetim mekanizmalarının kurulması” şeklindeki öneriler kabul edilerek tasarıya dahil edilmiştir.

“Kamuda denetimin meslek olarak kabul edilmesi ve kamu denetim standartlarını üretecek kurumsal bir yapının oluşturulması” önerisi ile Mısır, Azerbaycan, Hindistan, Birleşik Arap Emirlikleri (B.A.E.), İran, Pakistan, Tayland, Uganda, Nijerya, Ukrayna ve Suriye’nin yazılı metinle destekledikleri ve özellikle banka ve finansal kuruluşların sahipleri ile yöneticilerinin, bankanın para ve diğer varlıklarını kendilerinin ve yakınlarının çıkarlarına kullanmaları halinde bunun yolsuzluk sayılmasına dair “özel sektörde zimmet”in *suç sayılması* önerisi, 21 Temmuz-8 Ağustos 2003 tarihleri arasında yapılacak son oturumlarda tartışma gündemine alınacaktır.

Ayrıca, OECD ve GRECO gibi uluslararası kuruluş ve oluşumlarla Türkiye arasındaki ilişkiler de –bazılarına ev sahipliği yapmak dahil- sürdürülmektedir.

Ancak; yolsuzluklarla mücadele alanında BM’e üye bütün devletlere açık “Yolsuzlukla Mücadele Uluslararası Grubu”nun (ICAC) kurulmasının düşünüldüğü bir çağda, halen, GRECO’ya (Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletler Grubu) üye olunmaması, komisyonumuzca bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir.



5.7. TÜRKİYE’DE YAPILAN YOLSUZLUK VE YOLSUZLUKLA İLGİLİ ALGILAMA ARAŞTIRMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde son yıllarda bilimsel kıstaslara göre yapılmış yolsuzluk ve yolsuzlukla ilgili önde gelen saha çalışmalarının sonuçları irdelenerek, Türk kamuoyunun yolsuzluk nedenleri, türleri ve çözüm önerileriyle ilgili algılama ve beklentileri tasvir edilmeye çalışılmaktadır.

5.7.1. RÜŞVET: NEDENLER, NEDENLER ARASI İLİŞKİLER, NEDENLERİN AĞIRLIKLARI VE MÜCADELE YOLLARI ARAŞTIRMASI⁶³

Bu çalışmada, “bir yetkinin, ona sahip olana bir çıkar sağlayacak biçimde kullanımı” olarak tanımlanan rüşvet olgusunun, çok çeşitli ve birbirleriyle etkileşim içerisinde bulunan nedenlerden ortaya çıkabileceği vurgulanmaktadır.

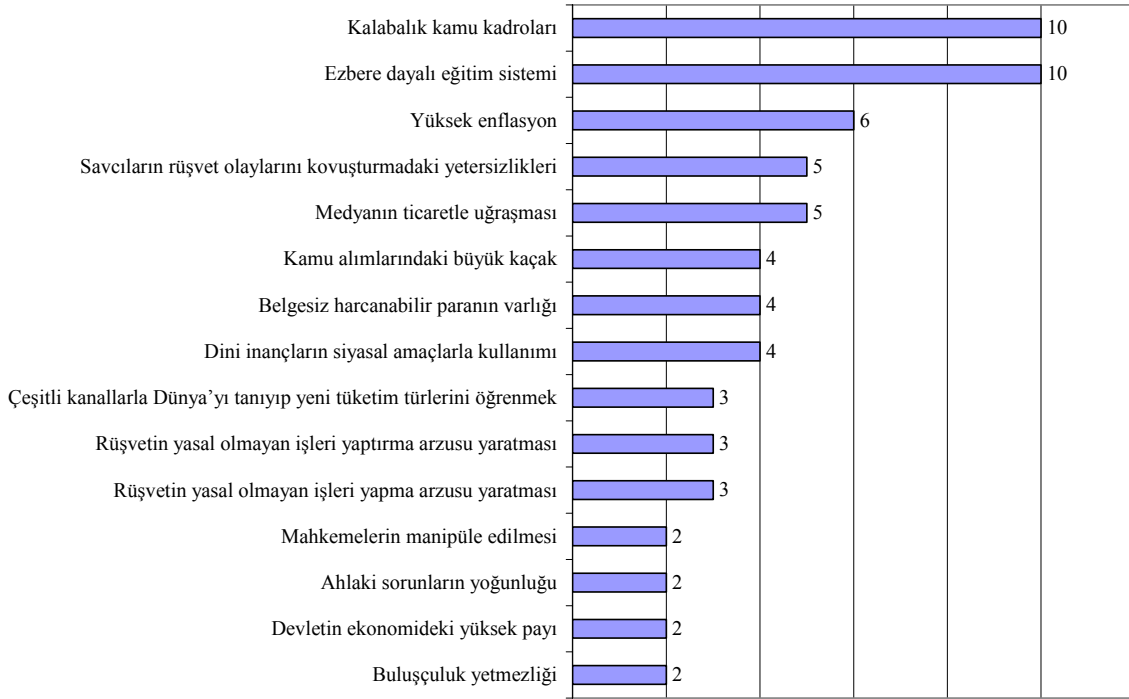
Rüşveti oluşturan unsurlar, sürekli birleşme ve ayrışmalar yoluyla yeni sorun bileşkeleri yaratmaktadırlar. Süreçte yer alan sorun unsurlar “kaynak sorunlar,” bu unsurların birleşip ayrışmalarıyla oluşan sorunlar da “görünen sorunlar” şeklinde tanımlanmıştır. Örneğin, kamu açıkları aslında bir hayalet (*phantom*) sorundur. Bu süreçte, kamu açıklarına yol açan Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) ve bunların “iş yaratma” amacıyla kullanılması, “iş yaratma” yöntemlerinin yeterince bilinmeyişi, bürokrat ve politikacıların dünyayı yeterince izlemeyişleri de birer görünen sorundur. Tüm bunların altında yer alan insan dokumuzun yetersizliği ve siyaset anlayışımızın yozluğu yolsuzluğa yol açan asıl “kaynak sorun”dur.

Yukarıda sayılan nedenler arası ilişkiler *Çapraz Etkileşim Analizi* yöntemiyle bulunmuştur. Rüşvete yol açan nedenlerin bir çoğunun doğrudan ölçülendirilmesi güç olduğundan (örneğin, kamu alımları yoluyla doğan rüşvet miktarını doğrudan ölçümlendirebilecek bir bilgi bulunmamaktadır), bu yöntemle, rüşvete yol açan neden yerine onunla ilişkisi bilinen bir başka değişken kullanılarak, bir nedendeki birim değişikliğinin diğerinde yarattığı değişimler ölçülmüştür.

Yapılan çözümlemede yolsuzluğun nedenleri ve etkileri aşağıdaki gibi bulunmuştur:

⁶³ Beyaz Nokta Vakfı, “RÜŞVET” Nedenler, Nedenler Arası İlişkiler, Nedenlerin Ağırlıkları ve Mücadele Yolları, Bölüm I- Nedenler, İlişkiler ve Ağırlıkları, Ankara: Beyaz Nokta Vakfı, 1995.

YOLSUZLUK NEDENLERİNİN ETKİSİ



Rüşvet olgusu üzerinde en etkin olan iki unsur “kalabalık kamu kadroları” ve “ezbere dayalı eğitim sistemi” şeklinde ifade edilmiştir. Bunlardan birincisi düşük nitelikte yetersiz hizmet ve düşük ücret aracılığıyla rüşvet olgusunu beslerken; eğitim sisteminin niteliği de üretimsizliği besleyen ana kaynak olarak görünmektedir.

Yukarıdaki şekilde, “devletin ekonomideki yüksek payı,” “belgesiz harcanabilir paranın mevcut oluşu” ve “medyanın ticaretle uğraşması”nın rüşvet sürecini öteki nedenlerden bağımsız bir şekilde etkilediği görülmektedir.

Öte yandan, “Savcıların rüşvet olaylarını kovuşturmadaki yetersizlikleri”yle başlayıp adalet sisteminde zincirleme olarak devam eden rüşvete yol açan süreçler biraz daha karmaşık bir etkileşimler ağı oluşturmaktadır. Yargıda oluşan rüşvet sürecinde, adalet sistemindeki bozukluk dışında, “iş yaratma,” “düşük memur ücreti” ve “beceri düzeyi düşük memur istihdamı” gibi kamu yönetiminin temel sorunlarıyla “rüşvetin hayatı kolaylaştıracağı” yolundaki genel kanı da etkili olmaktadır.

“Ezbere dayalı eğitim sistemi”yla başlayıp bir başka zincirleme rüşvet sürecinde “yüksek enflasyon,” “dini inançların siyasal amaçlarla kullanımı,” “tüetime özenme” yanında “iş yaratma” sorunları da etkili olmaktadır.

Bu süreçte etkili olan “Dünya’ya açılmak ve bu yolla tüketimini, dolayısıyla refahını artırmak” kavramı ise “tüketimi karşılayacak üretkenlikte olmama” nedeniyle yıkıcı etkide bulunmaktadır.

Son olarak, “rüşvetin, yasal olmayan işleri yapma ve yaptırma arzusu yaratması” sorunun varlığını sürdürmesi kadar çözümünde de en önemli bir unsur olarak görülmektedir. Öyle ki, “herhangi bir nedenle rüşvet olgusunda sağlanabilecek bir azalma, bu iki nedende aynı anda bir azalmaya yol açacak, bu ise rüşvet olgusunda yeni bir azalmaya yol açacaktır.”

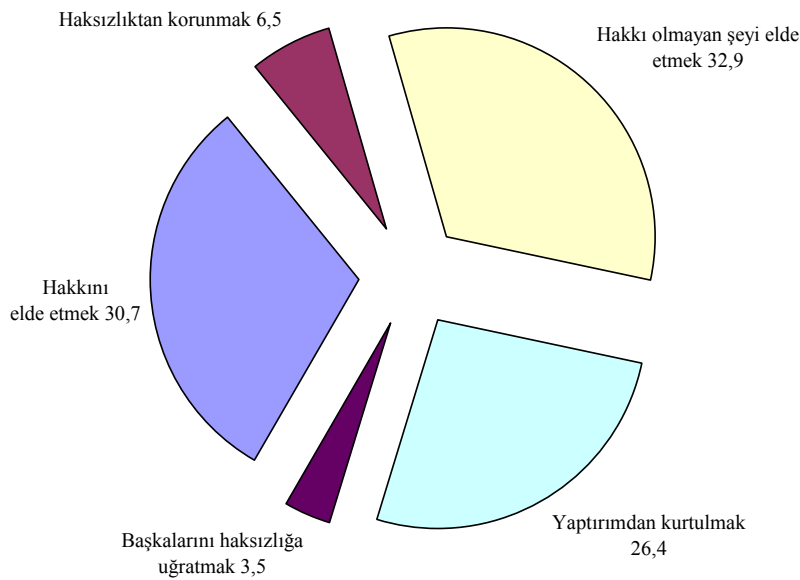
5.7.2. İSTANBUL BAROSU ÇEVRESİ ADLİ YARGIDA YOLSUZLUK ARAŞTIRMASI⁶⁴

İstanbul Barosuna kayıtlı avukatlar arasından “eşit aralıklı örnekleme” yöntemiyle seçilen 1676 denek belirlenmiş, bunlardan 666’sının yanıtladığı soru kitapçığı sonuçlarına göre, adli yargıda “yolsuzluk” olgusunun varlığı ile neden ve sonuçları araştırılmıştır. Deneklerin yüzde 94,7’si adli yargıda yolsuzluk olduğu ve yüzde 58,9’u da yolsuzluğun adli yargının temel sorunlarından birisi olduğunu ifade etmiştir. Bununla birlikte, adli yargıdaki yolsuzluk olaylarının yeterince ortaya çıkmadığını düşünen deneklerin oranı yüzde 96,1’dir. Verilen yanıtlara göre, adli yargıda yasaya aykırı veya uygun olan hemen hemen her iş için rüşvet verilmektedir.

Adli yargıda en yaygın olarak görülen yolsuzluk türleri, sırasıyla, “rüşvet” (yüzde 56,4), “kayıрма” (yüzde 37,9), “irtikap” (yüzde 5,4) ve “zimmet” (yüzde 0,3)’ aşağıdaki gibi sıralanmıştır.⁶⁵

Adli yargıda rüşvet, hem hak edilen konularda, hem de yasalara aykırı olarak menfaat sağlamak isteyenlerce verilmektedir.⁶⁶

ADLİ YARGIDA RÜŞVETİN AMACI (%)



Araştırmaya katılan deneklerin yarıya yakın bir bölümü (yüzde 40,1), yargılama aşamasında tarafların hepsinin bir şekilde yolsuzluğa alet olduklarını düşünmektedirler. Yargıda işi olanlar (davacı ya da davalı), yolsuzluğa neden olmada birinci sırada yer almaktadırlar. Bu sıralamada, avukatlar ile yargıç ve savcılar daha sonra gelmektedirler. Bununla birlikte, avukatların yargıda meydana gelen yolsuzluk olaylarında “aracı” olarak büyük etkiye sahip oldukları düşünülmektedir.⁶⁷

Adli yargıda yolsuzluk, başta karakollar olmak üzere (yüzde 37,2), “icra daireleri” (yüzde 31,1), “bilirkişiler” (yüzde 7,7) ve diğer birimlerde de görülmektedir (yüzde 21,2).

⁶⁴ Hayrettin Ökçesiz, *İstanbul Barosu Çevresi Adli Yargıda Yolsuzluk Araştırması*, Genişletilmiş 2. Baskı, İstanbul: Ekol Kitaplığı, 2001.

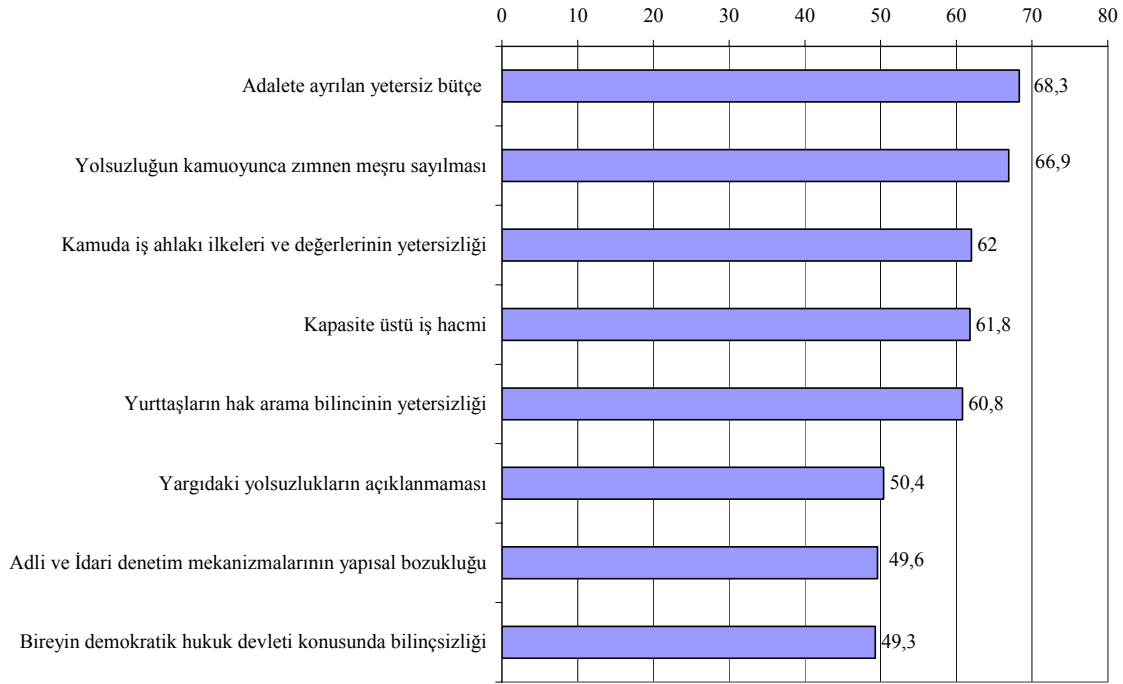
⁶⁵ *agk.*, Tablo 33.

⁶⁶ *agk.*, Tablo 13.

⁶⁷ *agk.*, Tablo 62.

Deneklerin verdiği yanıtlara göre, ceza ve hukuk mahkemelerinde birbirine yaklaşık düzeyde yolsuzluk görülmektedir (yüzde 67,2).⁶⁸ Ceza yargılama birimleri arasında en fazla savcılıklarda (yüzde 22,2) ve ağır ceza mahkemelerinde (yüzde 13,9) yolsuzluk görüldüğü belirtilmiştir.⁶⁹ Hukuk mahkemeleri arasında Asliye Ticaret (yüzde 21,5) ve İcra tetkik mercii (yüzde 9,5) yolsuzlukların yoğun olarak meydana geldiği birimlerdir. Temyiz mahkemesi olarak görev yapan Yargıtay'daki yolsuzluk ilişkilerine en fazla Kalemler (yüzde 35,6), Tetkik hakimleri (yüzde 30,6) ve Daire üyelerinin (yüzde 21,6) karıştığı ifade edilmiştir.

ADLİ YARGIDA BAŞLICA YOLSUZLUK NEDENLERİ



Yukarıdaki Şekil'den de görüleceği gibi, deneklerin yüzde 60'ından fazlası sırasıyla "Adaletle ayrılan (*maaşlar, altyapı, reorganizasyon, modernizasyon* vb.) bütçe payının sürekli düşük ve yetersiz bir düzeyde kalması," "Yolsuzluğun kamuoyunca zımnen meşru sayıldığı yolunda bir kanaatin bulunması," "Devlet memurluğunun iş ahlakı ilkeleri ve değerleri hakkında yeterli bilinç düzeyine ulaşamaması," "İş hacminin kapasitenin üstünde olması" ve "Yurttaşların hak arama bilincinin yetersizliğini" başlıca yolsuzluk nedenleri olarak görmektedirler.⁷⁰

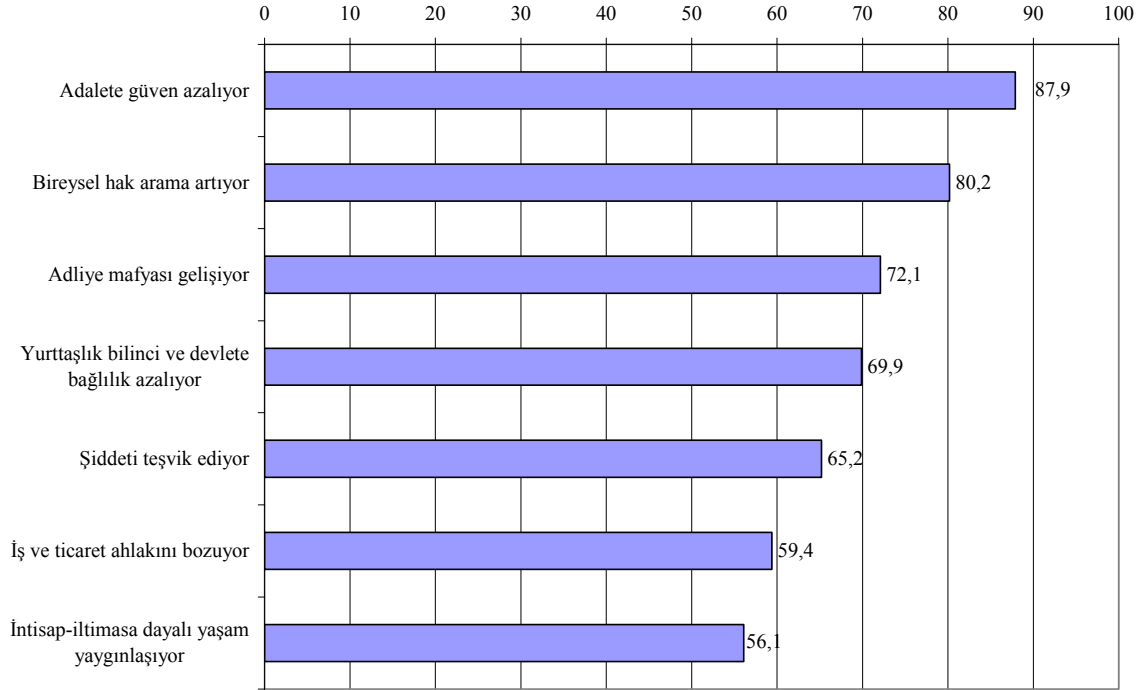
Ayrıca, "adli yargının siyasi ve idari kurumlarca yeterince desteklenmemesi" (yüzde 39,4), "Memurin Muhamekatı Kanunu" (yüzde 37,5), "rüşvetin yargıda gelenek olması" (yüzde 37,1), "yargı görevlilerinin şiddete karşı korunamaması" (yüzde 35,2) ve "yargıdaki atamalarda torpilin yaygınlığı" (yüzde 33) gibi nedenler de ifade edilmiştir.

⁶⁸ *agk.*, Tablo 26.

⁶⁹ *agk.*, Tablo 27.

⁷⁰ *agk.*, Tablo 78-80.

ADLİ YARGIDAKİ YOLSUZLUĞUN BAŞLICA SONUÇLARI



Adli yargıdaki yolsuzluk kurumlara güveni azaltmakta, bireysel ve kurlsız davranışları artırmakta ve mafya devlet yapılanmasına yol açmaktadır.⁷¹ Kısaca, adliyedeki yolsuzluğun kurumsal sonuçları dışında ve belki de daha önemlisi bir çok toplumsal sonucu bulunduğu ve tüm sistemi dinamitlediği düşünülmektedir. Öte yandan, adli yargıdaki yolsuzluğun olumlu sonuçları da bulunduğu iddia edilmiştir.⁷² Örneğin, yolsuzluk aracılığıyla mevcut hukuk düzeninin toplumsal gerçekliğe uyumunun sağlandığı (yüzde 18.3) ve adliye sürecine hız kazandırdığı (yüzde 22.5) belirtilmiştir.

5.7.3. İŞ ÇEVRESİ VE İŞLETME PERFORMANSI ARAŞTIRMASI⁷³

Dünya Bankası ve Avrupa İskan ve Kalkınma Bankası tarafından ortaklaşa olarak 1999'da 26 ülkede dört binden fazla şirketi kapsayan bu saha çalışmasında, "yönetişimin kalitesi" ve "şirket-devlet" ilişkileri incelenmiştir. Bu çalışma kapsamında, Türkiye'de yerleşik 150 şirketle görüşme yapılmıştır.

Araştırma bulgularına göre, kamu görevlilerine lisans ve gümrük işlemlerinin kolaylaştırılması, ihalelerin kazanılması veya bazı kamu hizmetlerinden yararlanma karşılığında "rüşvet" verildiği ifade edilmiştir.

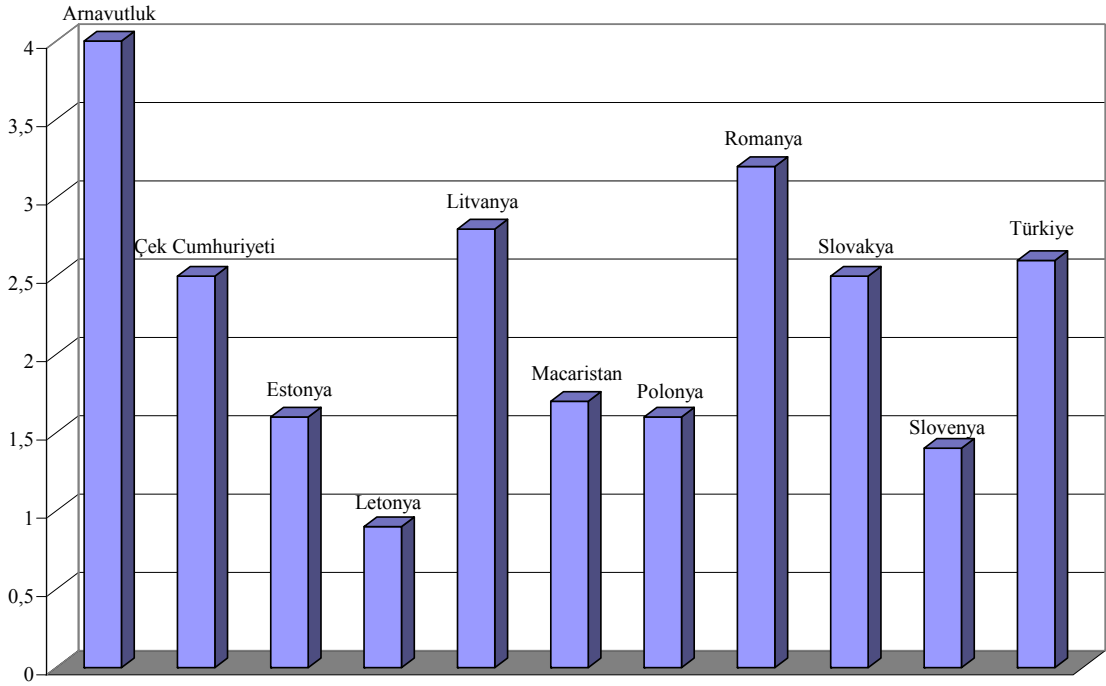
Türkiye'de şirketlerin yıllık gelirlerinin yaklaşık yüzde 2,5'undan fazlası rüşvet olarak verilmektedir.

⁷¹ *agk.*, Tablo 83.

⁷² *agk.*, Tablo 84.

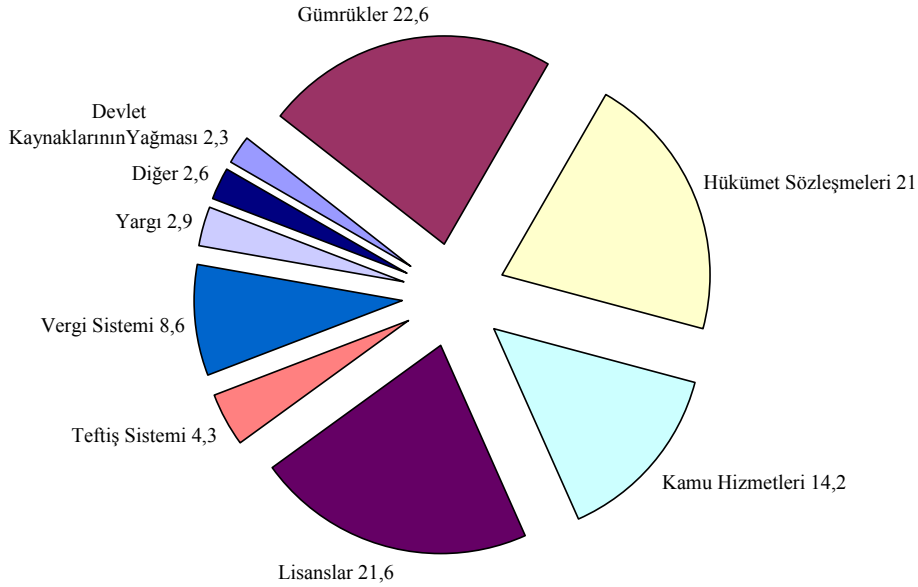
⁷³ Dünya Bankası ve Avrupa İskan ve Kalkınma Bankası, *The 1999 Business Environment and Enterprise Performance Surveys (BEEPS)*, 2001.

ŞİRKETLERİN YILLIK GELİRLERİNİN YÜZDESİ OLARAK RÜŞVET MİKTARI



Türkiye’de rüşvet gümrük (yüzde 22,6) başta olmak üzere, sırasıyla lisans işlemleri (yüzde 21,6), kamu sözleşmeleri (yüzde 21) ve çeşitli kamu hizmetlerinin sağlanması (yüzde 14,2) alanlarında verilmektedir.

TÜRKİYE'DE RÜŞVETİN SEKTÖREL DAĞILIMI (%)

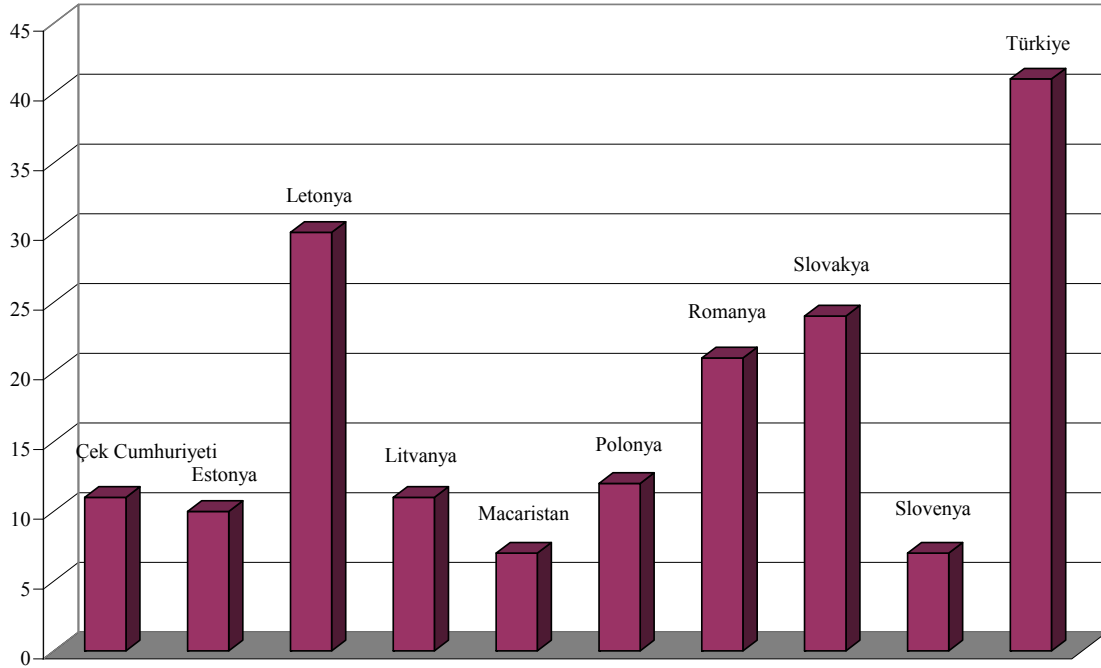


Şirketlerin yasa, siyasa ve düzenleyici işlemlerin hazırlanma, yapılma ve uygulanmasında kamu görevlilerine menfaat sağlayarak yasadışı ve saydam olmayan yöntemler kullanmaktadırlar. **Bu**

yöntemlerin başlıcaları, yasama meclisinde oy satın alınması, kanun hükmünde kararnamelerin çıkartılması, mahkeme kararlarının satın alınması ve siyasetin yasadışı finansmanıdır.

Devlet mekanizmasının ganimetçi bir yaklaşımla yağmalanması öteki ülkelerle karşılaştırıldığında Türkiye’de büyük boyutlara ulaşmaktadır.

DEVLET YAĞMASI ENDEKSİ



Saha çalışmasına katılan Türk şirketlerinin yüzde 40'ına yakın bir bölümü devlet ihalelerinde "komisyon" ödediklerini belirtmişlerdir. Komisyon miktarı, genellikle, kontrat bedelinin yüzde 5 ila 10'u arasında değişmektedir.⁷⁴ Üst düzey yöneticilerin zamanlarının neredeyse 1/5'i kamu görevlileriyle çeşitli konuların görüşülmesine harcanmaktadır. Bu oran, özellikle orta ve küçük ölçekli şirketlerde 1/3'e yükselmektedir. Sonuç olarak, zaman kaybı, üretimde düşüş ve diğer kayıplar gündeme gelmektedir. Buna karşılık, şirketlerin büyük bir bölümü daha fazla vergi vererek yolsuzluğun azaltılmasını istemektedirler.

Bu çalışmanın sonuçlarına göre; öncelikle devlet yağmasının yaygınlığı ve orta ve küçük ölçekli şirketlerin ağır bir yükü karşılaştıkları iddia edilmektedir. Devlet kaynaklarının yağmalanması rekabetçi olmayan engeller yaratmakta, şirketler yüksek maliyet öderken, çok az bir kesim kazanç sağlamakta ve hükümetin (devletin) kredibilitesi azalmaktadır.

⁷⁴ Geeta Batra, Daniel Kaufmann ve Andrew H. W. Stone, *Investment Climate Around the World, Voices of the Firms from the World Business Environment Survey*, Washington, D.C.: The World Bank, 2003, s. 137.

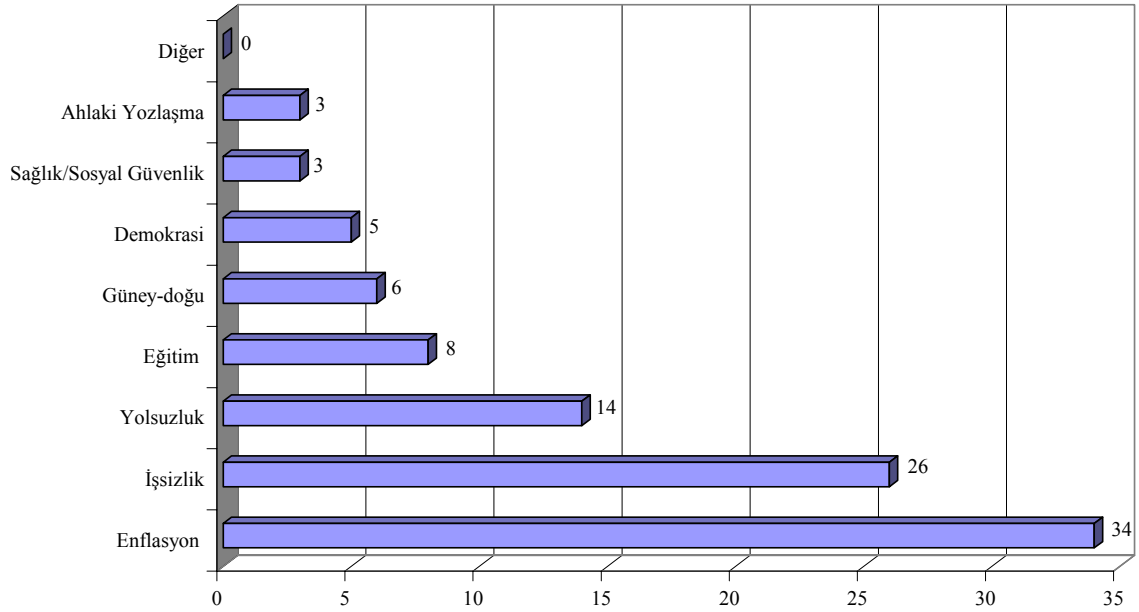
5.7.4. HANEHALKI GÖZÜNDEN TÜRKİYE’DE YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ VE ÖNLENMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER – TESEV⁷⁵

Bu çalışmada, “siyasal iktidarın ve/veya kamu görevlilerinin erklerini görev tanımları dışında (kişisel ya da kendilerini bağlı hissettikleri gruplara çıkar sağlamak amacıyla) kullanmaları” olarak tanımlanan yolsuzluk sorunu hanehalkı gözü ile irdelenmiştir.

Türkiye’de 17 ilin kentsel yerleşim birimlerinde belediye sınırları içerisinde yaşayan 18 yaş ve üzeri nüfusu temsil eden toplam 3021 kişiyle Ekim-Kasım 2000 tarihlerinde yapılan yüz-yüze görüşmeler yoluyla, yurttaşların yolsuzlukla ilgili algı ve tutumları ile doğrudan ilişki ve deneyimlerinin sorgulanması ve yolsuzlukla mücadelede nasıl bir yol izlenmesi gerektiği konusunda hanehalkı gözünden reform önerilerinin araştırılması amaçlanmıştır.

Çalışma sonuçlarına göre, “rüşvet ve yolsuzluk” sorunu Türkiye’nin öncelikle çözmesi gereken sorunlar arasında yüzde 14’lük bir pay ile üçüncü sırada yer almaktadır. Çok nedenli ve çok sonuçlu yolsuzluk ve rüşvet olgularının bir başka önemli boyutu olan genel anlamda “ahlaki yozlaşma” seçeneğini de dahil edersek, bu oran yüzde 17’ye ulaşmaktadır.⁷⁶

Türkiye'nin Çözülmesi Gereken En Önemli Sorunu (%)



Araştırma sonuçlarına göre, yolsuzluklarla birlikte yolsuzlukla mücadelenin de arttığı yolundaki görüş yaygındır. Bu sonuç, yolsuzlukla mücadelede alınacak önlemlerin hayata geçirilmesi konusunda toplumun yeterli desteğinin sağlanacağını göstermektedir.⁷⁷

Bu çalışmada, çeşitli kurumlara duyulan güven ile rüşvet ve yolsuzluk algılaması arasında bir ilişki kurulmaya çalışılmıştır. Kurumlara duyulan güven kavramının nasıl tanımlandığı kadar kurumlara duyulan güvenin bu kurumlarla olan geçmiş deneyimlerden etkilendiği de açıktır. Çalışma

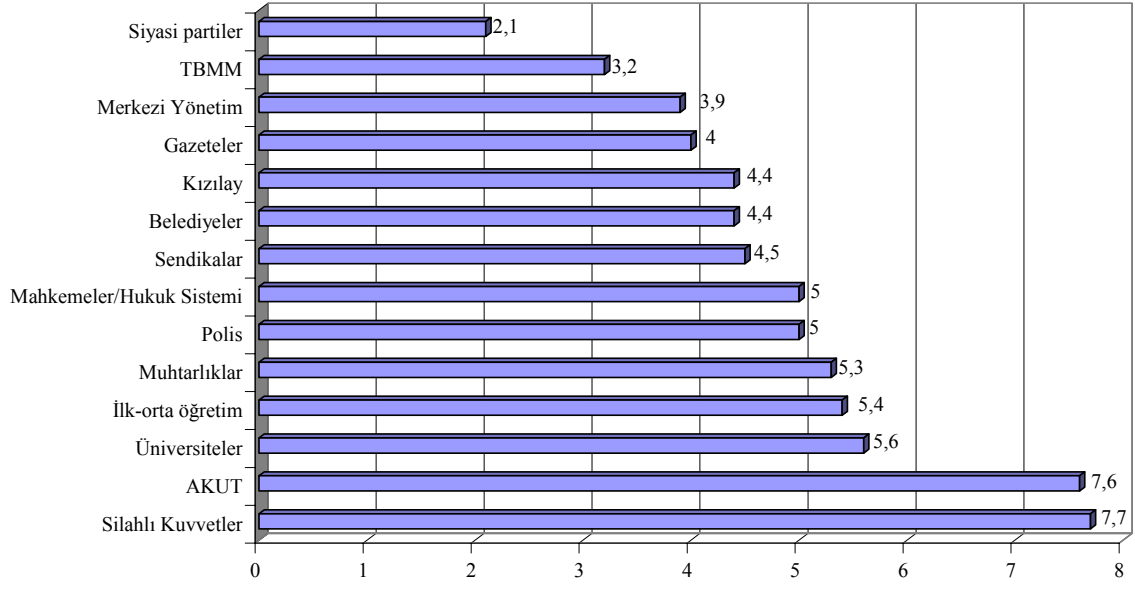
⁷⁵ Fikret Adaman, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar, *Hanehalkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul: TESEV, 2001.

⁷⁶ *agk.*, Şekil 3.

⁷⁷ *agk.*, Şekil 16.

sonuçlarına göre,⁷⁸ Türk Silahlı Kuvvetleri ile gönüllü bir toplum kuruluşu olarak 1999 Marmara Depremi'nde kamuoyunda önemli etki bırakan AKUT en fazla güven duyulan kurum ve kuruluşların başında gelmektedir. Daha sonra üniversiteler, ilk-orta öğretim kurumları ve muhtarlıklar gelmektedir. Tüm polis örgütü ve mahkemeler/hukuk sistemini izleyen kurumların hepsi (sendikalar, belediyeler, Kızılay, gazeteler, merkezi yönetim, TBMM ve siyasi partiler) güven sıralamasında daha az güvenilen kurumlar olarak ifade edilmiştir.

Türkiye'de Kurumlara Güven

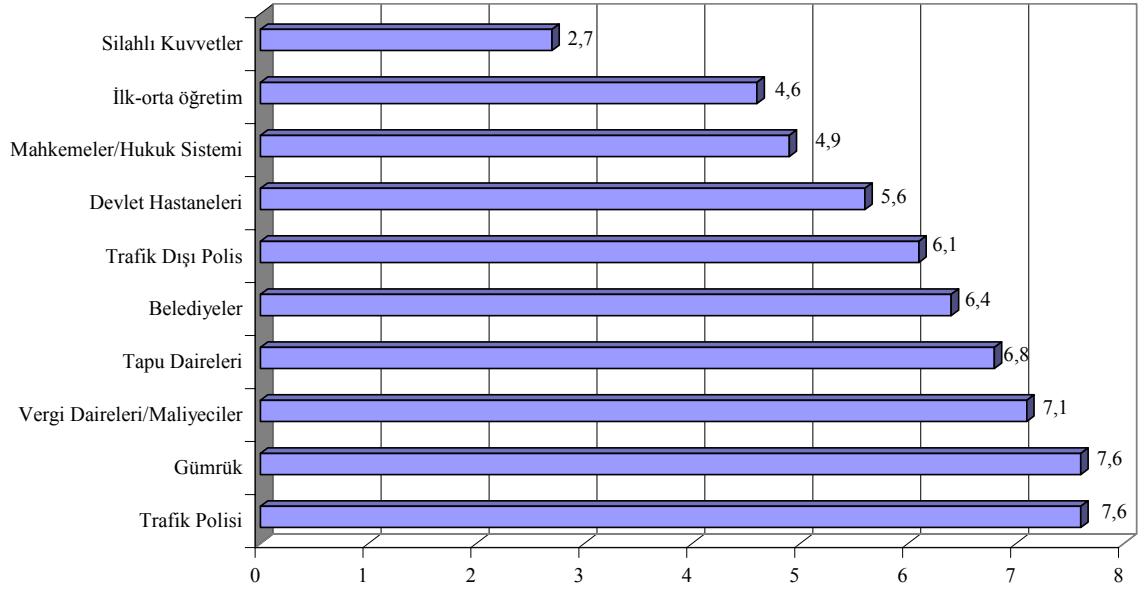


Çalışma sonuçlarına göre, trafik polisi ve gümrük örgütünde yolsuzluğun yaygınlık düzeyinin en yüksek olarak algılandığı anlaşılmaktadır. Rüşvet ve yolsuzluğun yaygınlığı hakkındaki izlenimlerin ortalama puanı bu iki kurumda 7,6'dır. Bunları küçük bir farkla vergi daireleri/maliyeciler ve tapu daireleri izlemektedir. Trafik polisi ile trafik dışı polise ait puanlar arasında belirgin bir fark dikkati çekmektedir. Aşağıdaki şekilde, hiçbir kurumun puanınının 2,7'nin altında olmayışı da dikkat çekicidir. Bu durum, toplumun kurumlara güvenininin zayıflığını bir kez daha ortaya koymaktadır.⁷⁹

⁷⁸ agk., Şekil 4a.

⁷⁹ agk., Şekil 10a.

Kurumlarda Rüşvet ve Yolsuzluğun Yaygınlığı



Hizmetlerinden memnuniyet duyulmayan ve kendilerine az güven duyulan kurumlardaki yolsuzluk algılaması daha yüksektir.⁸⁰

Belediyeler ve kamu sektöründe, yolsuzluk ve rüşvetin oluşmasında ve bunlarla mücadele edilmesinde en önemli unsurlardan birini oluşturan personel alımında kayırmacılık ve torpil yerine, tarafsız bir şekilde davranıldığını savunanlar yerel yönetimlerde yüzde 11, devlet sektöründe yüzde 14 gibi oldukça düşük oranlardadır. İşe alımlarda tarafsız davranıldığını, bilgi ve deneyime bakıldığını düşünenlerin oranı özel sektörde bile ancak yüzde 42’yi bulmaktadır. İş başvurularının belediyelerde ve devlet sektöründe torpil ve kayırmaya dayalı bir biçimde değerlendirildiğini düşünenler, deneklerin 3/4 gibi yüksek bir oranını oluşturmaktadır. **Böylece, liyakat yerine kayırma ve torpilin esas alındığı kamu yönetimi personel istihdamında, daha başlangıçta, hukuka, yasalara ve kurallara aykırılık özendirilmekte ve sistemin bir parçası haline getirilmektedir.**

Medyanın özellikle yolsuzlukla mücadelede önemli bir rol oynadığı bilinmektedir. Bununla birlikte, **deneklerin hemen hemen üçte ikisi “medya kuruluşlarının sahiplerinin medya dışı işlerle uğraşmalarının, yolsuzlukları kamuoyunun dikkatine sunması beklenen medyanın görevini hakkıyla yapmasına engel teşkil edeceğini düşünmektedir.”⁸¹**

Aşağıdaki şekilden de görüleceği gibi, yolsuzlukla mücadelede uygulanması düşünülen önlemler kurumlara göre önemli farklar göstermektedir.⁸² Denetimin artırılması seçeneği tüm alanlarda birinci sıradadır. Bununla birlikte, bu seçenek gümrükler ve vergi daireleri/maliyeciler için yüzde 50 dolayında bir ağırlık kazanırken; devlet hastaneleri, mahkemeler/hukuk sistemi, belediyeler ve ilk-orta öğretim kurumlarında yüzde 30 dolayına düşmektedir. Halkın hesap sorabileceği düzenlemelere gidilmesi seçeneğinin payı kurumlara göre yüzde 14 ile yüzde 21 arasında değişmektedir. Bu oranlar “halkın hakkını

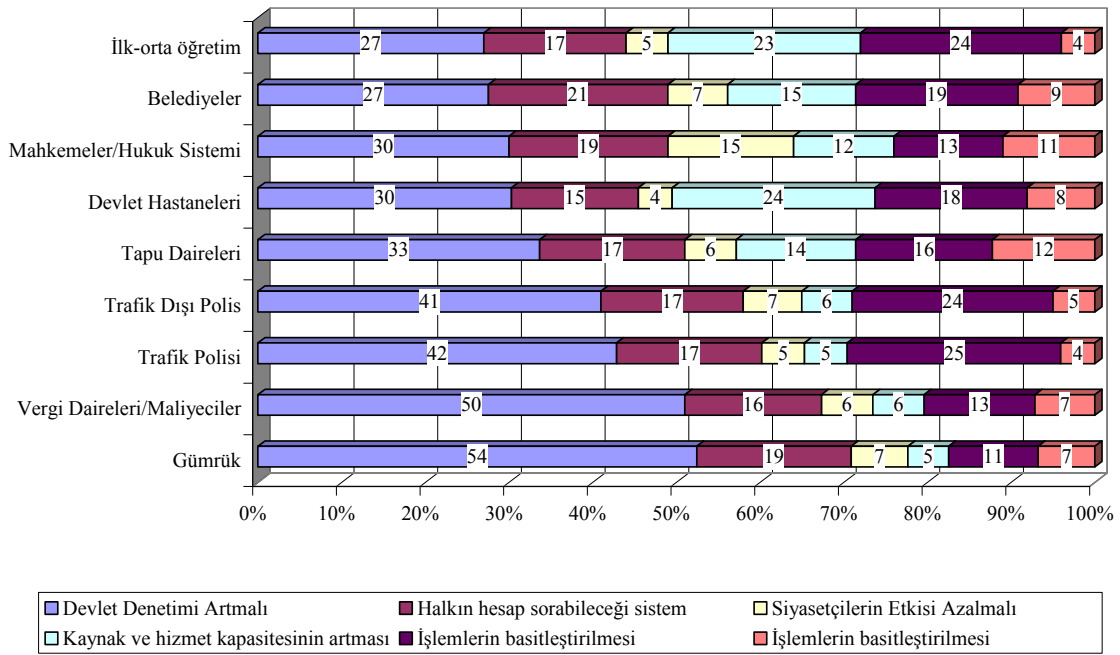
⁸⁰ *agk.*, s. 131-2.

⁸¹ *agk.*, Şekil 17.

⁸² *agk.*, Şekil 21.

arayabilmesi”nin önemsendiğini ve bu konuda bir yetersizlik görüldüğünü ortaya koymaktadır. Personelin maaşının yükseltilmesi seçeneği bazı kurumlarda ikinci, bazılarında üçüncü sırada yer almaktadır. Maaşların yükseltilmesini en önemli reform olarak görenler ilk-orta öğretim, trafik ve trafik dışı polis alanlarında ¼’ü, devlet hastaneleri ve belediyelerde 1/5 dolayındadır. Bu sayılar maaşların yetersizliğinin toplumun gözünde rüşvetin önemli nedenlerinden biri olarak görüldüğünü belirtmektedir. Kaynakların ve kapasitenin artırılması belirli alanlarda (polis, gümrük ve vergi daireleri/maliyeciler) önemsiz görülürken, özellikle devlet hastaneleri ve ilk-orta öğretim kurumlarında ¼’e yaklaşmaktadır.

Halkın Kurumlarda Yolsuzluğun Önlenmesine Yönelik Reform Önerileri



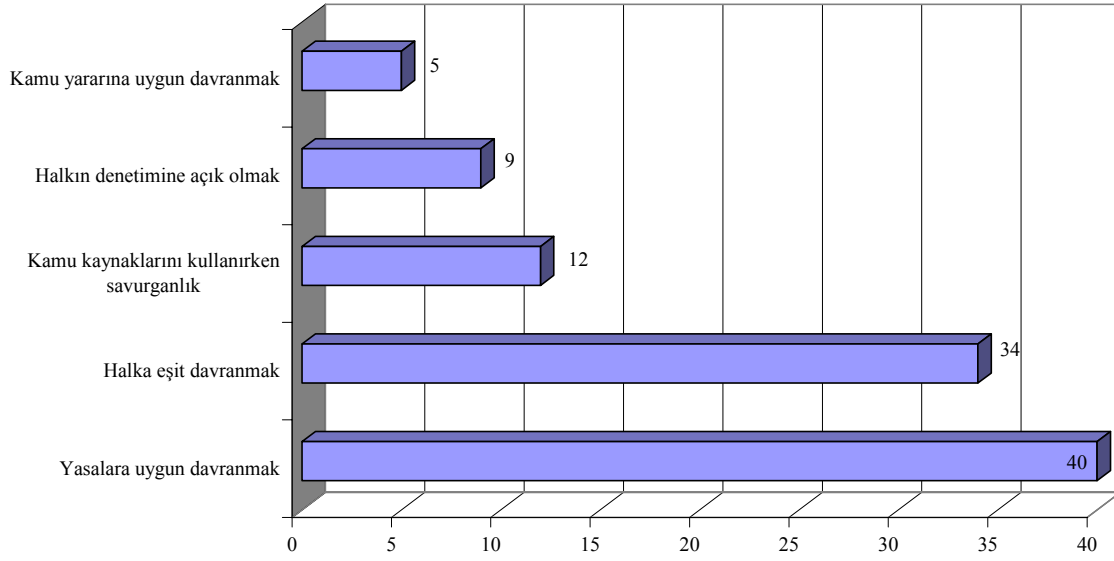
Bu reformlar sonucunda nasıl bir kamu kurumu özlenmektedir? Deneklerin büyük bir bölümü “iyi” bir kamu kurumunun

- yasalara uygun ve
- halka eşit davranan bir niteliğe sahip olmasını istemektedir.

Bu yanıt, kamu kurumlarının şu anda böyle davranmadığı yolunda bir saptamanın ifadesidir. Kamu kaynaklarının savurganca harcanmaması da bir başka dikkat çekilen özelliktir. Kamuya hesap veren ve “kamu yararı” gözetilen bir yönetim talebi daha alt düzeydedir.⁸³

⁸³ agk., Şekil 7.

Kamu Kurumunun Sahip Olması Gereken Özellikler



5.7.5. KAMU REFORMU ARAŞTIRMASI⁸⁴

Yolsuzluğu, “emanet edilmiş yetkiyi özel yarar sağlamak için kullanmak” şeklinde tanımlayan araştırma raporu; 32 ilin 78 ilçesinde 26 Temmuz-5 Ağustos 2002 tarihleri arasında uygulanan 2416 anketin değerlendirme sonuçlarına dayanmaktadır.

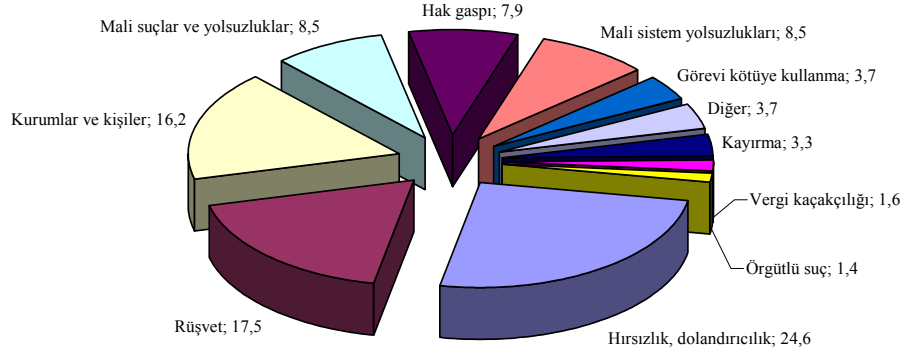
Araştırmanın bir bölümünü oluşturan (Bölüm IV) “Yolsuzluk Algılamasına” ilişkin sorularla; deneklerin yolsuzluk kavramına verdikleri anlam, toplumda ve kamu kurumlarında yolsuzluk ve rüşvetin yaygınlığı, kamuda rüşvet uygulaması, siyasal kayırmacılık yanaşmacılık ile yolsuzlukla mücadelede çeşitli araçların potansiyel etkinliğine ilişkin görüşleri irdelenmektedir.

Aşağıdaki şekildeki ifadelerle göre, Türk kamuoyunda yolsuzluk kavramını öncelikle, ister kamu yönetiminde ister dışında olsun özel çıkarlar için toplumun ortak kurallarının çiğnenmesi olarak algılanmaktadır. Türk kamuoyunda yolsuzluk kavramı çok çeşitli şekillerde algılanmaktadır.⁸⁵

⁸⁴ TÜSİAD, *Kamu Reformu Araştırması*, İstanbul: TÜSİAD, 2002.

⁸⁵ *agk.*, Grafik 73.

Yolsuzluk Teriminin Toplumdaki Çağrışımları



Yolsuzluk, “hırsızlık ve dolandırıcılık” ve “rüşvet” gibi bu sürecin doğal örnekleriyle açıklanırken, yolsuzluğun “kurumlar ve kişilerle” özdeşleşmesi dikkat çekicidir. Bu bağlamda, “devlet, yasama, yürütme ve bürokrasi” yolsuzlukla özdeşleşen başlıca kurumlar olarak görülmektedir. “Kötü yönetim” kurumlardaki yolsuzluğun bir yansımasıdır. Belirli kişi, kurum ve olayların yolsuzlukla anılması daha az beyan edilmektedir.⁸⁶

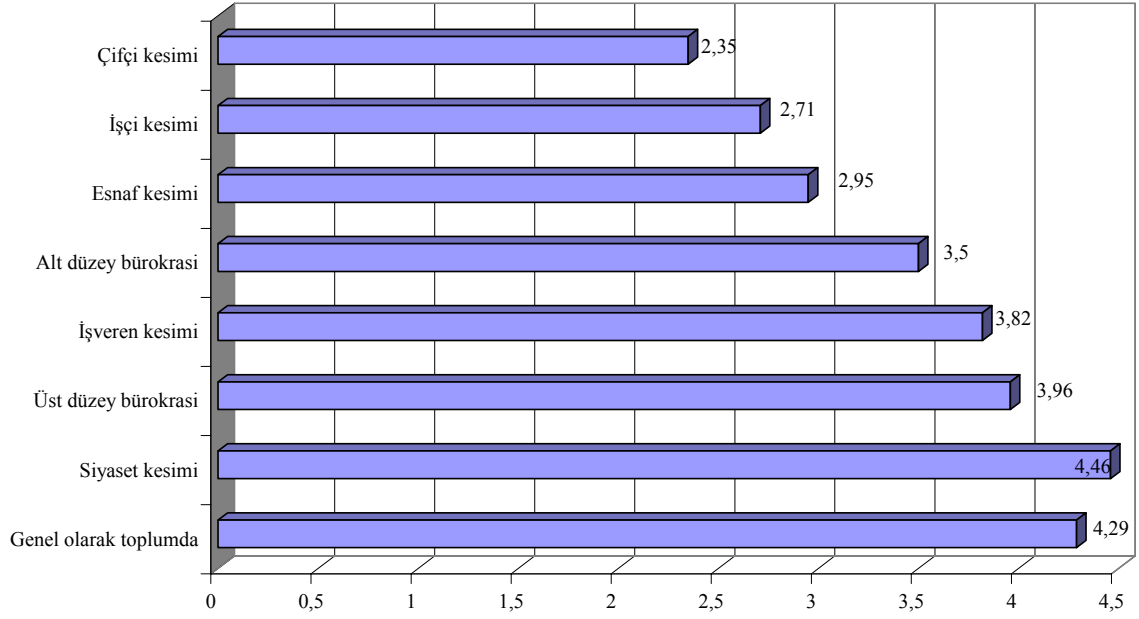
Sonuç olarak, **deneklerin büyük bir bölümü kendileri dışındaki çoğunluğun kişisel çıkarları için toplumun ortak çıkarlarını çığnemeye hazır olduklarını düşünmektedirler.** Bu bulgu, Türk toplumunda derin bir güven bunalımını ve anomi algılamasını göstermektedir.

Başta siyasetçiler olmak üzere, üst düzey memurlar, işveren kesimi ve alt düzey memurlar arasında yolsuzluk eğiliminin yaygın olduğu düşünülmektedir.⁸⁷

⁸⁶ *agk.*, Grafik 74.

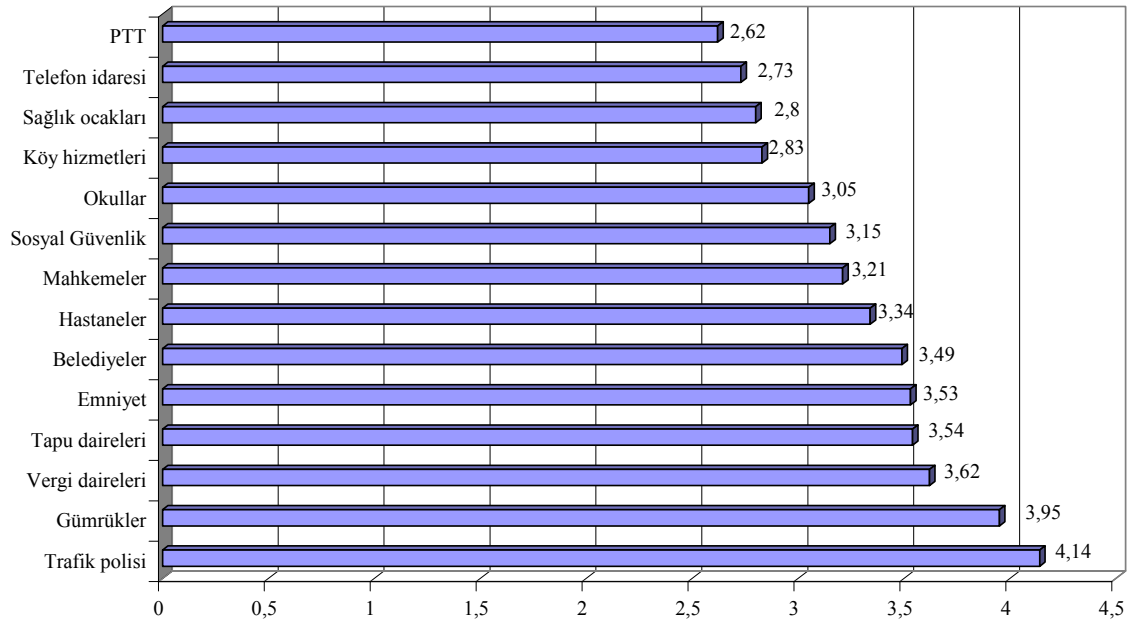
⁸⁷ *agk.*, Grafik 75.

Toplumda ve Değişik Kesimlerde Yolsuzluk



Kamuda işe almada siyasal kayırmacılığı (liyakata göre işe almanın karşısı olarak) benimsemeyenlerin oranı (yüzde 93.8) ile siyasette yanaşmacı ilişkilere karşı çıkanların oranı (yüzde 92.9) hemen hemen aynıdır.

Kamu Kuruluşlarında Rüşvetin Yaygınlığı Algılaması (Ortalama Puan)

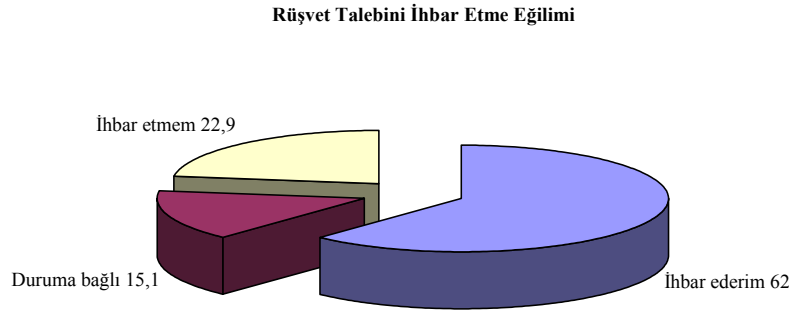


Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi, TESEV tarafından yapılan saha çalışmasının sonuçlarına paralel olarak; bu çalışmada da “Trafik polisi”nin Türkiye’de rüşvetin en yaygın olduğu kurum olarak görüldüğünü göstermektedir. Onu sırasıyla “Gümrükler,” “Vergi daireleri,” “Tapu Daireleri,” “Emniyet” ve “Belediyeler” izlemektedir.⁸⁸

Araştırma sonuçlarına göre; ülkeye en fazla zarar veren yolsuzluk türleri sırasıyla “devlet malını veya parasını zimmetine geçirmek,” “devlet gücünü kullanarak çıkar sağlama,” “yasadışı talebi rüşvet karşılığında yerine getirme,” “yasal hizmetler karşılığında rüşvet alma,” “yeraltı dünyasıyla işbirliği” ve “özel kuruluşlarla çıkar alışverişi” şeklinde görülmektedir.

Rüşvetin bir tür bahşiş olduğu ya da memur maaşlarının düşüklüğü gerekçesiyle mazur görülmesini deneklerin dörtte üçü desteklerken, rüşvetin ahlaki bozulmanın sonucu olduğunu düşünenler deneklerin yarısından biraz fazlasıdır. **Kamu yönetimindeki işlemleri kolaylaştırmanın karşılıklı olarak rüşveti de azaltacağı düşünülmektedir.**

Rüşvet talebinin ihbar edilip edilmeyeceği yönündeki sorulara verilen yanıtlar da bu konuda geliştirilecek çözüm önerileri için dikkate değerdir.⁸⁹



Rüşvet talebini ihbar etmeyeceğini söyleyenlerin çok az bir bölümü “ihbar merciini bilmediklerini” belirtirken, daha büyük bir bölümü ihbar ettikleri takdirde hem işlerini yaptıramayacaklarını hem de yeni sorunlarla karşılaşabileceklerini düşünmektedirler.

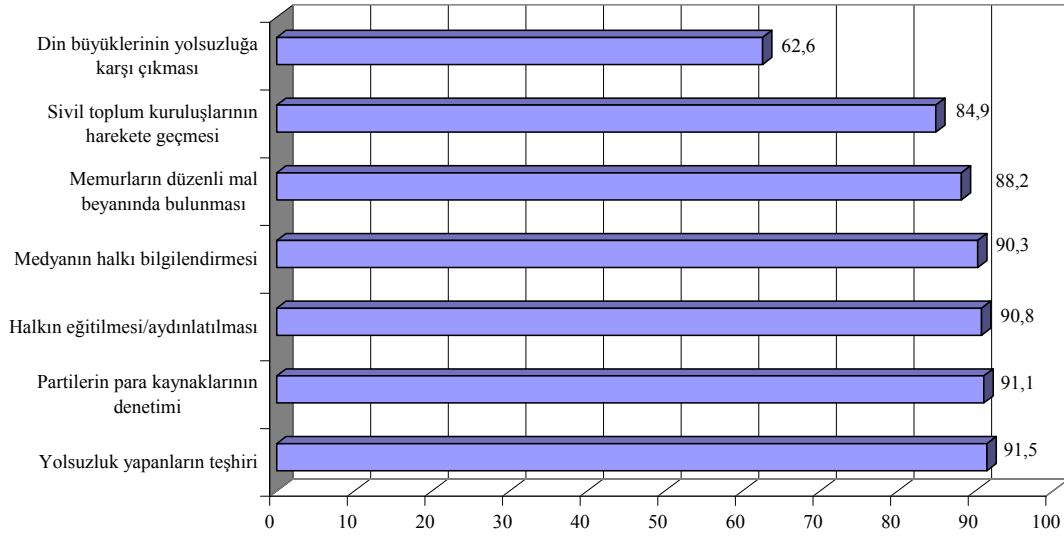
Yasa ve ahlak dışı olmakla birlikte, deneklerin büyük bir oranda rüşvet taleplerini ihbar etme konusunda çekince belirtmeleri, Türkiye’de devletin rüşvetle mücadelede yurttaşların etkin desteğinden yararlanmasının sınırlı olacağını düşündürmektedir.⁹⁰

⁸⁸ agk., Grafik 83.

⁸⁹ agk., Grafik 87.

⁹⁰ agk., Grafik 88.

Yolsuzlukla İlgili Önlemlere İlişkin Algılama



Deneklerin verdikleri yanıtlara göre yolsuzlukla mücadele etmede en etkili yöntemler

- Yolsuzluk yapanların teşhiri ve
- Halkın eğitilmesi/aydınlatılması olarak ifade edilmektedir.

Siyaset ve siyasetçilerle ilgili yolsuzluk iddiaları siyasetin finansmanının denetlenmesiyle ilişkilendirilebilir. Yerleşik düzene karşı sivil toplum kuruluşlarının etkisinin yeterli olmayacağı düşünülmelidir. Son olarak, yolsuzluğun dini olmaktan çok laik ahlakla ilişkili bir sorun olarak görülmektedir.

5.7.6. ARAŞTIRMA SONUÇLARININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Yukarıdaki saha çalışmalarında Türk kamuoyunun yolsuzluk nedenleri, sonuçları ve çözüm önerileri konusunda beliren görüşleri aşağıda özetlenmiştir:

A-) Kamu yönetiminde yolsuzluk yaygındır.

B-) Vatandaşlar yolsuzluğu ülkenin çözülmesi gereken en önemli sorunları arasında görmektedirler.

C-) Yolsuzluğun başlıca nedenleri şunlardır:

- a-) Kalabalık kamu kadroları
- b-) Ezberci eğitim
- c-) Kurumlara duyulan yaygın güvensizlik
- d-) Yolsuzluğun kamuoyunca zımnen uygun sayılması
- e-) Yasa, kural, düzenleme ve işlemlerin karmaşıklığı
- f-) Medya-ticaret-siyaset ilişkisi
- g-) Gelir dağılımı, enflasyon vb. ekonomik nedenler
- h-) Kamu yönetiminde etik ve değerlerin yoksunluğu
- I-) Kamu yönetiminde kariyer ve liyakat ilkesinin işlememesi

D-) Kamuda rüşvetin verilme nedenleri şunlardır:

- a-) İşleri kolaylaştırmak

b-) Haksızlıktan korunmak

c-) Hakkını elde etmek

E-) Kamuda yolsuzluk aşağıdaki sonuçları doğurmaktadır:

a-) Devlet kaynaklarının yağması

b-) Kamu ve özel sektörde üretim ve kar kaybı

c-) Mafya-devlet oluşması

d-) Bireysel hak aramanın artması

e-) Sisteme güven azalmakta

F-) Yolsuzlukla mücadele en etkin yöntemler şunlardır:

a-) Yolsuzluk yapanların teşhiri

b-) Etkili denetim ve hesap vermenin sağlanması

c-) Eğitim

d-) Siyasetin finansmanının saydamlığı

e-) Bağımsız medya

Yolsuzluk ve rüşvetle mücadelede kararlı siyasi irade kadar ve belki de daha önemlisi kamuoyunun desteğinin sağlanmasıdır. Yukarıda özetlenen çalışmalarda, yolsuzluktan şikayet edilmekte birlikte; **yolsuzluğun toplumsal, siyasal ve ekonomik yapının ayrılmaz bir parçası olduğu yolunda yaygın bir kanaat bulunmaktadır.**

Yolsuzlukla mücadelede hükümetin; yolsuzluk kaynaklarını tespit, kural koyma, soruşturma ve yaptırım uygulama yanında, kamuoyunun desteğini yanına almak üzere çeşitli araçları uygulaması zorunludur. Bu bağlamda, kamu kurumlarına güven yaratılması öncelik taşımaktadır. Ayrıca, kamuoyunda aracısız, kayırmaz ve rüşvetsiz iş yapılmayacağı yolundaki algılamının değiştirilmesi gerekmektedir. İhbar müessesesinin etkinlik kazandırılması için yasal güvence getirilmelidir. Denetimi esas alan etkin bir devlet yapılanması ve bu imajın yaratılması gerekmektedir.

Etkin devlet, “yasalara uygun” ve “vatandaşa eşit” davranarak yaratılacak tarafsız yönetimle güçlendirilerek, vatandaşların kamu kurumlarına güveni yeniden artırılabilir.

Güven unsuru, hem yolsuzluğun nedeni hem de sonucu olarak yolsuzlukla mücadelede önemli bir nirengi noktasını oluşturmaktadır. Kısaca, yolsuzluk konusunda alınacak her türlü önlemin, kamu kurumlarına güveni artırmayı göz önüne alacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

5.8. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER⁹¹

İlk örnekleri, Anglo-Sakson ülkelerinde ortaya çıkan ve öğretilde *bağımsız idari otoriteler* (BİO) olarak adlandırılan idari ve mali özeğe sahip kuruluşlar, 1970’li yılların başında Kara Avrupası ülkelerinde de görülmeye başlanmıştır.

Bu kuruluşların ortak özelliği, kamusal yaşamın duyarlı sektörleri olarak da nitelenen sermaye piyasası, para piyasası, görsel ve işitsel iletişim gibi alanlarda hem düzenleyici hem de denetleyici işlevleri yerine getirmektedir.

Bağımsız idari otoritelerin ülkemizdeki yasal kuruluş gerekçeleri de sözü edilen işlevler olmakla birlikte, bir çoğunun faaliyet alanının yolsuzluğa da en açık alanlar olduğu gerçeği dikkate alındığında asıl amacın yolsuzlukla mücadele olduğunu söylemek pek yanlış olmaz. Bu konu,

⁹¹ Bu bölümün yazımında önemli ölçüde TÜSİAD tarafından hazırlanan *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması, 2002* adlı rapordan yararlanılmıştır.

yolsuzlukla mücadelede “Türkiye Deneyimi” kapsamında yer alması uygun görülmüştür. Ancak, “özerklik” kavramının “mutlak egemenlik” gibi algılanmasına dayalı kimi yorumlar, bazen bizzat bu kuruluşların sorun yaratmasına neden olmaktadır.

Anılan kuruluşların, ülkemizdeki yapılanma açısından temel dayanağı, Anayasanın “Devlet; para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler” şeklindeki 167 nci maddesi hükmüdür.

Görüldüğü gibi, idari ve mali özeğe sahip kuruluşlar; Türk İdare Hukuku sistemi içinde Anayasanın 167 nci maddesinde belirtildiği gibi, ya ekonomik düzeni ya da kimi temel hak ve özgürlükleri tehdit ve ihlallere karşı koruma ve kollama amacıyla Devlet tarafından kurulmakta ve Anayasa'nın 123 ncü maddesi uyarınca kanunla kamu tüzel kişiliği kazanmaktadırlar.

Dolayısıyla, devlet eliyle kurulan ve kamu tüzel kişiliği kazandırılan bu kuruluşların da bir kamu kuruluşu oldukları ve Anayasanın 123 ncü maddesinde ifade edilen *idarenin bütünlüğü ilkesi* çerçevesinde “genel idare” içinde yer aldıkları hususunda kuşku yoktur.

Nitekim, Danıştay da BİO'ların merkezi idare ile bağıntı kuran "ilişkili" kavramının "ilgili" kavramından farklı olmadığını, dolayısıyla BİO'ların konularının, genel idare dışında yorumlanamayacağını kararlaştırmıştır.

Danıştay, anılan kararıyla, BİO'ların görevlerini yaparken bağımsız oldukları, kararlarına hiç bir kişi, makam ve merciin müdahale edemeyeceği; ancak "*diğer kamu kurum ve kuruluşları*" ibaresi çerçevesinde kendileri de birer kamu kuruluşu olan bu kuruluşların, hükümetin genel siyaseti ve Anayasa ve yasaların verdiği yetkiye dayanılarak çıkartılan genelgeler kapsamında olduğu şeklinde bir içtihat oluşturmuştur. Bu karardan çıkan sonuca göre; siyaset ve merkezi idare, anılan kuruluşların statülerinde belirtilen görev ve yetkilerinden doğan kararlarına ve böylece piyasa üzerindeki düzenleyici ve denetleyici iradelerine hiçbir şekilde müdahale etmemeli; ancak bu kuruluşlar da faaliyetlerini, hükümet programlarından, yıllık plan ve programlardan ve Bakanlar Kurulunca çıkartılan düzenleyici işlemlerden bağımsız görmemelidir.

Bazı kaynaklarda, Bağımsız Düzenleyici Kuruluşlar (BDK) olarak adlandırılan BİO'larla ilgili bir sorun da “denetim”leriyle ilgilidir. Denetim konusundaki ısrarların temel gerekçesini ise, BİO'lara aktarılan büyük ölçekli kamu kaynakları oluşturmaktadır.

Bunların yargısal, mali ve faaliyet denetimi olmak üzere üç tür denetimi söz konusudur.

Verilen kararlar ve yapılan işlemler, suç sayılan bir fiil kapsamındaysa, yargısal denetim adli nitelikli olabilirse de, burada söz konusu olan idari yargı denetimidir.

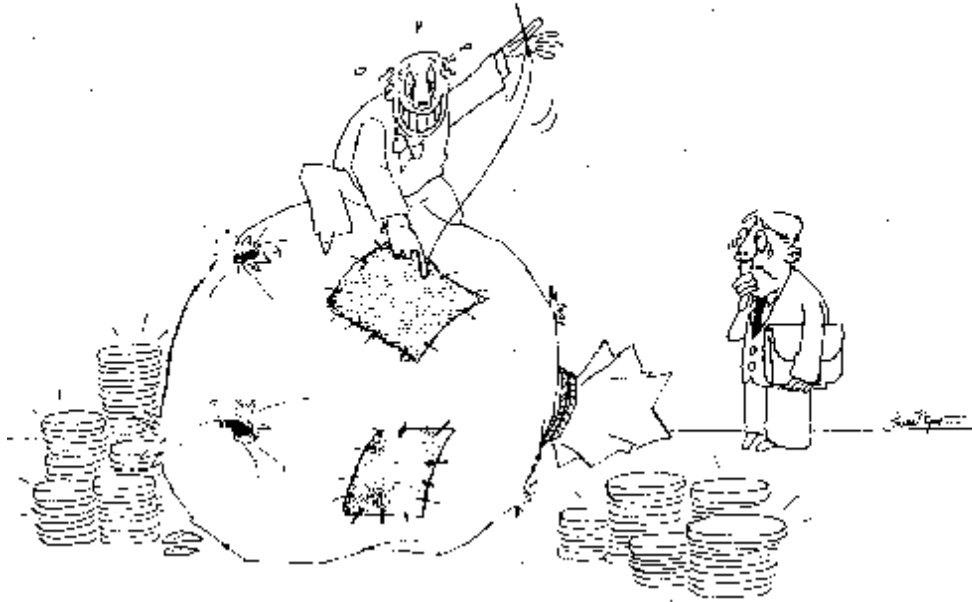
Hemen belirtelim ki, bağımsız idari otoritelerin Başkan ve üyeleri ile her türlü personeli üzerindeki adli soruşturma ve kovuşturmalara karşı izin veya tahkik sistemine dayalı korumalar da kaldırılmalıdır.

İdari yargı kuruluşlarının, sadece hukuka uygunluk denetimi yapacakları, yerindelik denetimi yapamayacakları kuşkusuzdur. Bu nedenle, BİO'lar üzerindeki idari yargı denetiminin de hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı kalacağı açıktır. Ancak karar özellikleri ile ilgili ekli tablolardan da (8.6.4) görüleceği üzere; BİO'ların bir çoğunun kararlarının yayımı usulü dahi düzenlenmediğinden, etkili bir hukuka uygunluk denetimi dahi gerçekleştirilememekte, bu nedenle de zaman zaman meşruiyet tartışmaları gündeme gelebilmektedir.

Mali denetim konusunda ise, 4743 sayılı Kanun uyarınca bir Başbakanlık Müfettişi, bir YDK denetçisi ve Maliye Müfettişinden oluşan bir komisyon tarafından yapılmaktadır. Bu denetim türü, merkezi idare türevli olması nedeniyle eleştirilmekteyse de, asıl önemli olan -kim yaparsa yapsın- dış

mali denetimlerden bir sonuç alınıp alınamayacağıdır. Çünkü, BİO'lar harcama politikalarını ve süreçlerini, diğer bir deyimle harcama önceliklerini kendileri belirlemektedirler. Dış denetim elemanları da, denetimlerinde BİO'ların harcamalarındaki uygunluğu, bu düzenlemelere göre yapmaktadır. Harcama konusundaki öncelik tespiti ve harcama miktarı ile bu konudaki usul ve esasları belirleme yetkisinin harcamayı yapanların elinde bulunması, bir biçimde dış mali denetimin anlamını yitirmesi sonucunu doğurmaktadır.

BİO'ların faaliyetleri ve hesap verme mekanizmaları yönünden de yetersizlikler ve yasal boşluklar söz konusudur. BİO'ların önemli bir bölümünün ekli tabloda (8.6.4) görüleceği gibi, hesap verebilirlik açısından güçlü bir araç olan "faaliyet raporu" düzenleme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bir kısmında ise, faaliyet raporunun kapsamı ve muhataplarıyla ilgili bir düzenleme yoktur.



ALTINCI BÖLÜM

YOLSUZLUKLA MÜCADELE ÖNLEMLERİ VE YÖNTEMLERİ

Bu bölümde yolsuzluğa ilişkin önlemler analitik bir bakış açısıyla irdelenmiş, somut ve doğrudan uygulamaya yönelik öneriler bir sonraki bölümde ele alınmıştır.

6.1. YOLSUZLUĞU OLUŞTURAN KOŞULLARIN ORTADAN KALDIRILMASI

Yolsuzluğun ortaya çıkmasında kamu yönetiminde yerleşik yapılar yanında, yaklaşım ve anlayışlar da etkili olmaktadır. Bu sağlamda, demokratik hukuk devletinin tüm yönleriyle uygulanması, devlet yönetiminde saydamlığın sağlanması, yöneticilerin görevleriyle ilgili hesap vermesi, kamu kuruluşlarına güvenen artırılması, personel rejimi ve yönetim ilkelerinin belirlenmesi gibi hususlar önem taşımaktadır.

6.1.1. HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE HUKUKA BAĞLILIK ANLAYIŞININ YERLEŞTİRİLMESİ

Hukuk devleti, insan haklarına saygılı, bu hakları koruyan, toplum yaşamında adalete ve eşitliğe uygun bir hukuk düzeni kuran ve bu düzeni sürdürmekte kendini yükümlü sayan, hukuk kurallarına ve Anayasaya uyan işlem ve eylemleri yargı denetimine açık devleti ifade etmektedir.

Demokraside hukuk adalet süzgecinden, devlet de adil hukuk süzgecinden geçirilir; elde edilen hukukun üstünlüğünü benimsemiş devlettir. Hukukun amacı adaletsizliği önlemektir. Hukuk örgütlenmiş adalettir.(...) Adaletsiz hukuk,yalnızca 'yanlış hukuk' değil, hukuk doğasından yoksun bir hükümler yığındır.⁹²

Kopenhag Kriterleri'nin en önemli ilkelerinden *hukuk devleti* ve *hukukun üstünlüğü* kavramları iyi yönetişimin ve yolsuzlukla mücadelenin de “olmazsa olmaz” koşullarındandır.

Doksanüç ülkenin imzaladığı “8 nci Uluslararası Yolsuzluklarla Savaş Konferansı Lima Beyannamesi” ile açıklanan hükümlerden biri şudur: *Hükümetler yolsuzlukla savaşın bağlı olduğu hukukun üstünlüğü ilkesinin temel taşı olan adaletin bağımsızlığını, doğruluğunu ve politika dışı kalmasını sağlamalıdır.*

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın (AGİT), 1999 İstanbul Zirve Konferansında da yolsuzlukla *mücadele-hukukun üstünlüğü* ilişkisine vurgu yapılmıştır.

Devletin yurttaşa müdahalesini sınırlamayı, böylece devleti azaltıp, hukuku çoklaştırmayı amaçlayan kara Avrupası kaynaklı “hukuk devleti” yaklaşımdan farklı ve ek olarak; Anglo-Sakson kaynaklı *hukukun üstünlüğü* yaklaşımı; paylaşımcılığı ve toplumsal mutabakatı esas alarak, merkezizetçiliği en aza indirir, sivil toplum örgütlenmesinin önemli ve ağırlıklı olduğu katılımcılığı hayata geçirmeyi hedefler. Bunun doğal sonucu, *saydamlık* ve *hesap verebilirliktir*. Saydamlığın ve hesap verebilirliğin sağlandığı ortamlarda yolsuzlukların gelişme olanağı yoktur.

Devlet, 'çok hukuk, az devlet' formülünün de ötesinde hukukun üstünlüğünü yaşama geçirirse devleşmez; ama gerçekten devlet olur ve meşruluk katsayısı arttığından güçlenir.

Doçent Dr. Sami SELÇUK, Yargıtay (Eski) Başkanı

6.1.2. YOLSUZLUK RİSKİ İÇEREN ALANLARA İLİŞKİN İDARİ VE YASAL DÜZENLEMELERİN GÖZDEN GEÇİRİLMESİ

Bu alanda alınabilecek önlemlerin başında öncelikle, yolsuzluklara açık işlem ve kararların sayısının azaltılması gerekir. Yasal çerçeve yalınlaştırılmalı, işlemler en aza indirilmelidir. Böylece belli alanlarda kamu yönetiminin işleyişini denetleme ve değerlendirme aşırı uzmanlık gerektirir bir iş olmaktan çıkacaktır.

Devletin tekelinde kalması zorunlu görülen, ancak yolsuzluk riski yüksek olan işlev ve kararların, yolsuzluklara imkan vermeyecek şekilde yeniden düzenlenmesi ve bu süreçler için etkin bir denetim sisteminin oluşturulması da diğer bir önlemdir.

⁹² Yargıtay Başkanı Doç. Dr. Sami Selçuk, 1999-2000 Yargı Yılı açılış konuşması metni.

Kamu işlemlerinin basitleştirilmesi ve hızlandırılması da yolsuzluk risklerini azaltır. Bu amaçla, işlem ve süreçlerin yeniden gözden geçirilmesi, bilgisayar kullanılması, bazı ara işlemlerin kaldırılması, kurumlarda toplam kalite yönetiminin uygulanması gibi önlemler alınabilir. **Devletin kendi bilgi sistemi içinde var olan bilgiler yurttaşın istenmemelidir.**

Yasal düzenleme gerekli olan alanlardan biri medya ile ilgilidir. Medyada tekel ve kartel oluşumuna izin verilmemelidir. Aynı anda gazete ve TV kanalı sahibi olmayı engelleyen ve medya sahiplerinin kamu ihalelerine girmesini yasaklayan AB sistemi benimsenmelidir.

Türkiye'de devletin ekonomideki ağırlığı, bütün özelleştirme çalışmalarına rağmen devam etmektedir. Bu nedenle, ticaretle uğraşmanın yolu mutlaka devlete düşmektedir. Ticaretle uğraşanların aynı zamanda medya kuruluşlarına da sahipse, birtakım ekonomik menfaatlerin elde edilmesinde medya kullanılabilir. Burada yapılması gereken, devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması yanında, yapılacak hukuki düzenlemeler ile ticaret ve medyanın sahipliğinin ayrılmasıdır.

Medyanın Türkiye'nin yakın geçmişinde iki büyük günahı vardır. Birincisi devlet üstünden zenginleşme politikası uğruna asli işini geri plana itmesi, ikincisi de parayı tapınma felsefesini yüceltmesidir. (...)Türkiye'de serbest rekabetin önünün açılması, ekonomisinin sağlıklı bir biçimde işlemesi için medya ile iktidarın çıkar bağının kesilmesi lazımdır.⁹³

6.1.3. KAMU YÖNETİMİNDE SAYDAMLIĞIN SAĞLANMASI

Kamu yönetiminde saydamlık, özellikle, mali konularda önem taşımaktadır. Mali saydamlık,

hükümetin yapısının ve işlevlerinin, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasıdır. Kamu sektörü mali politikanın oluşturulması ve yürütülmesi ile ilgisi olan bütün kurum ve kuruluşlar olarak tanımlanabilir. Mali saydamlık, sorumluluğu güçlendirir ve sürdürülebilir olmayan nitelikteki politikaların getirmiş olduğu politik riskleri artırır.⁹⁴

Uluslararası Para Fonu'nun "Mali Saydamlık Uygulamaları Tüzüğü"ne göre saydamlığın sağlanabilmesi için gerekli dört temel ilke şunlardır:

- a-) Rollerin ve sorumlulukların belirgin olması
- b-) Bilginin kamuya açık olması
- c-) Bütçe hazırlama, Uygulama ve Raporlama süreçlerinin açık olması ve
- d-) Denetimin ve istatistiksel veri yayınlamanın bağımsız olması.

Mali saydamlığın gerçekleştirilmesi konusunda, Türkiye'de ortaya çıkan eksiklikler ise, aşağıdaki gibi özetlenebilir:

a-) Bütçenin kapsamı çok dardır. Bütçe dışında döner sermayeler, fonlar, dernekler ve vakıflar aracılığıyla birçok bütçe dışı kamusal faaliyet gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla, kamusal kaynakların sınırlı bir bölümü TBMM denetiminden geçmektedir.

b-) Merkezi hükümetin gerçekleşmesi muhtemel yükümlülükleri, vergi harcamaları ve kamu bankaları, KİT'ler ve Merkez Bankası ile ilişkilerinden kaynaklanan yarı mali nitelikteki faaliyetleri bütçe metni ile birlikte açıklamasını öngören bir düzenleme bulunmamaktadır.

⁹³ Ergun Babahan, *Sabah Gazetesi*, 20 Ekim 2002.

⁹⁴ DPT, *Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT Yayınları, 2000, s.83.

c-) Kamu gelir ve giderler ile ilgili varsayım ve tahminlerdeki sapmalar, gerçekleşmesi muhtemel yükümlülükler nedeniyle ortaya çıkabilecek mali risklerin raporlanmasına ilişkin bir yükümlülük de söz konusu değildir.

d-) Mali yönetimde yetki ve sorumluluklar arasında yeterli dengeler kurulamadığından yönetsel sorumluluğun değerlendirilmesinde de güçlüklerle karşılaşmaktadır.

e-) Bütçeler, yalnızca bütçe genel dengesinin anlaşılmasına imkan vermekte, ekonomik analizler yapmaya imkan verecek farklı bütçe açığı tanımlamaları kullanılmamaktadır.

f-) Nihai hesaplarının kapsamı çok kısıtlıdır. Mali faaliyetler bir bütün olarak değerlendirilememektedir.

Türkiye’de, konsolide bütçenin kapsamı çok dardır. Bütçe kanunu ile birlikte merkezi hükümetin bütçe dışı faaliyetlerine ilişkin herhangi bir rapor yayınlanmamaktadır. Konsolide bütçe içine yarı mali nitelikli faaliyetlerin katılması gerekmektedir. Bütçeyle ilişkisinin kurulması gereken bir çok kamusal harcama alanı bütçe dışında kalmakta, kamusal harcama alanı dışında kalan kısmında önemli bir oranı kamu kesimi genel dengesi dışında kalabilmektedir (döner sermaye, vakıf, dernek, yarı mali nitelikli faaliyetler, koşullu yükümlülükler, vergi harcamaları gibi).

Türkiye’de, kamu mali yönetiminde görev ve sorumlulukların çok kesin sınırlamalarla birbirinden ayıramadığı, hatta çakıştığı ve sonuçta da ciddi bir koordinasyon sorunuyla karşılaşıldığı gözlenmektedir. Kamu yönetiminde sorumlulukların yerine getirilmesinin, doğru bir şekilde değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, bütçe dışında yer alan, ancak bütçeden transfer alan bütçe dışı faaliyetlerin de, bütçenin tabi olduğu denetim ilkelerine tabi olması gerekir. Bu konuda, Türkiye’de ciddi sorunlar bulunmaktadır. Örneğin, konsolide bütçenin denetimi Sayıştay tarafından yerine getirilirken bütçe içi ve dışı harcamaların büyük bölümü, Sayıştay denetimi dışında tutulmuştur. Ayrıca, **konsolide bütçe fonlarına ilişkin işlemler de farklı muhasebe ilkelerine göre kayıt edilmektedir.** Tüm bu hususlar, sorumlulukların denetlenmesinde bütünlüğü bozmakta, kamu faaliyetleri hakkında doğru değerlendirmeler yapılmasını engellemektedir.

Düzenlenen bütçelerin, dayandıkları kanun ve düzenlemelerin ek bütçeler, yedek ödenek uygulamaları ve emanet kalemleri ile delinmesi sonucu etkinliklerini yitirmektedir. Türkiye’de bütçelerin etkinliğini kaybettiren bu uygulamalara sıkça rastlanmaktadır.

Bu kapsamda, Türkiye’deki duruma bakıldığında cari yıl yanında geleceğe ve geçmişe ilişkin verilerin düzenli, kapsamlı ve karşılaştırılabilir nitelikte elde edilmesinde çeşitli sorunlar olduğu bilinmektedir. Konsolide bütçe borçlarının seviyesi ve yapısı hakkında düzenli olarak bilgi yayınlanırken, finansal varlıklar hakkında herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. Ayrıca, devletin varlık ve yükümlülüklerinden türetilen devlet bilançosu da yayınlanmamaktadır.

Türkiye’de, “Yıllık Programlar” ve Bütçe Tasarısı Metni ile birlikte Meclise sunulan “Genel Ekonomik Hedefler” ve “Bütçe Gerekçesi” ana hatlarıyla mali hedefleri, makro ekonomik çerçeveyi ve bütçenin hangi politikalara dayandırıldığını içermekte, ancak mali riskleri tanımlamamaktadır.

Türkiye’de, bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde genel olarak nakit bazlı kayıt sistemi kullanılmaktadır. Bu usul, mali durumun değerlendirilmesini güçleştirmektedir. Ekonomi ve kamu mali durumu hakkında daha kapsamlı değerlendirmeler yapabilmek için, nakit bazlı tablolar yanında tahakkuk bazlı raporlamaları da yapabilmek gerekmektedir. Buradan elde edilecek verilerle devletin bilançosuna ulaşılması, böylece, diğer bilanço çıkaran sektörlerle kamu sektörünün karşılaştırılması mümkün olacaktır. Bundan sonra atılması gerekli adım ise, ülke ekonomisinin tümünde uygulanacak muhasebe standartlarının aynı olmasını sağlamaktır. Bu yaklaşım, sektörler arasında tam bir değerlendirme ve karşılaştırma yapılmasına imkan verecektir.

Türkiye’de, mali raporlamanın zamanında yapılması, etkin, kapsamlı ve güvenilir olmasında birtakım sorunlar bulunmaktadır. Bütçe kanunlarının ve bütçe kesin hesabının kapsamının dar olması, raporlama konusunda eksikliklere yol açmaktadır.

Türkiye’de, bütçe işlemlerinin yasalara uygunluğunu TBMM adına denetleyen ulusal denetim kuruluşu olan Sayıştay’ın denetim alanı, tıpkı bütçenin kapsamı gibi çok dardır. Böylece, kesin hesaplarda da kamu faaliyetlerinin bir bütün olarak değerlendirilmesi yapılamamaktadır. Halbuki, Sayıştay, Kurtuluş Savaşı sırasında yani savaş devam ederken, Kurtuluş Savaşı harcamalarını dahi denetlemiş bir kuruluşumuzdur. Ayrıca, Sayıştay’ın denetimi “performans denetiminden” çok “hukuki denetime” dayanmaktadır.

Kısaca, yolsuzluğun yönetsel nedenleri arasında saydığımız “Hesap Verme Mekanizmalarının Eksikliği” başlıklı bölümde yer alan tüm saptamalar dikkate alındığında, özellikle de hesap verme sorumluluğu yönünden, TBMM’nin rolünü ve etkisini güçlendiren düzenlemeler yapılmalıdır.

6.1.4. HESAP VERME SORUMLULUĞUNUN YERLEŞTİRİLMESİ

Hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi, kısaca, yolsuzluk faaliyetlerin zamanında tespit eden ve caydırıcı idari ve adli cezaları içeren etkin bir yaptırım sisteminin kurulmasını ifade eder.

Bu amaçla, raporumuzun çeşitli bölümlerinde değinilen; *bilgi edinme özgürlüğü, mali hesapların saydamlığı, açık ve saydam bütçe süreci, mali yönetim ve performans denetim sistemleri, Ombudsman ve yolsuzlukla mücadele birimi, yasama denetimi, zorlayıcı tedbirler, adli reform, özgür seçimler* gibi olgu, kurum ve yapılanmalara ihtiyaç vardır. Bunlardan bazılarına ilişkin özet açıklamalara aşağıda yer verilmiştir:

Bilgi edinme özgürlüğü, devlette saydamlığa katkı sağladığı gibi, yönetim hizmetleriyle ilgili kurallar ve işlemler hakkında yurttaşların bilgi sahibi olmasını sağlar. Örneğin, Uganda’da bir aracın tescil edilmesi veya bir şirketin kurulması için gerekli olan mevzuatı, işlem aşamalarını ve ücretleri içeren bir metni, ilgili kamu birimlerin görünür bir yerine asmaktadır. Böylece, kamu görevlilerinin yurttaşlar tarafından oto kontrolünün yapılması mümkün olmakta ve küçük rüşvetler önlenebilmektedir.

Açık bütçe süreci, kamu harcamalarının ve gelirlerinin planlanması sürecinde yurttaşların katılımını sağladığı için, sorumluluk ilkesini geliştirmektedir. Örneğin Bolivya’da, El Salvador’da ve Paraguay’daki *adem-i merkeziyetçilik* programları yerel bütçe süreçlerine yurttaşların katılımını ve denetimini öngörmektedir.

Çağdaş mali yönetim ve denetim sistemleri, özellikle bilgisayar destekli yapısıyla saydamlığı artırmak ve kötü uygulamaları saptamak konusunda etkili olmaktadır. Mali yönetim sistemlerinin etkin olması için, ileri teknoloji kullanılmakta ve mali yazılımların üretilmesi, yüksek standartlara sahip muhasebe personeli ve denetçilerin yetiştirilmesi gibi faaliyetler sıklıkla söz konusu olmaktadır. Çağdaş mali yönetim sistemi uygulamalarından bazı örnekler, aşağıda yer almıştır:

- ◆ İş sahiplerine memurlara ve diğer ilgililere mükerrer ödeme yapılması gibi suiistimallerin ortaya çıkartılması amacıyla, mevcut bilgilerin bilgisayarlar aracılığıyla karşılaştırılması
- ◆ Kötü kullanılmaya elverişli faaliyetlerin kayıtlara yüklenmesi suretiyle bilgisayar destekli denetimlerin yapılması
- ◆ Yolsuzluğa açık olan alanlardaki olağan dışı sapmalara karşı otomatik uyarı mekanizmaları (örneğin, usulsüz krediler)
- ◆ Bütçe dışı harcamaların ortadan kaldırılması için, kamu fonlarının birleştirilmesi ve tek banka hesabının kullanılması

Zorlayıcı tedbirler kavramından, genellikle, yolsuzlukla mücadele yasaları anlaşılmaktadır. Bu yasalarda, yolsuzluğun tanımı, yolsuzluk eylemleri, el koyma ve zoraltım hükümleri, muhbir ve tanık koruma kuralları, gizliliğin sınırları, memur ve kamu görevlisi tanımları, mal bildirim kuralları, kamu görevlerinden ve ihalelerinden yasaklanma gibi hükümlere yer verilmektedir.

Bu raporun hazırlandığı tarihte, Viyana’da halen sürmekte olan “Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi” taslağı *ad hoc* komite çalışmaları sırasında, bazı ülkeler,

“masumiyet” karinesini gündeme getirerek, yasa dışı zenginliği yönetimin ispat etmek zorunda olduğunu ileri sürmektedirler. Ayrıca, örneğin, Almanya’da kamu görevlilerinin mal bildirimi vermesi söz konusu değildir. Bu uygulama, özel hayata müdahale olarak kabul edilmektedir. Ancak Tayland ve Hong Kong gibi ülkelerde ise, suçlanan kamu görevlisinin ücretiyle uygun olmayan mal varlığının kaynaklarını kanıtlayamaması durumunda, yakın akrabaları da yasal olarak soruşturma kapsamına alınabilmektedir.

6.1.5. YURTTAŞIN DEVLETE OLAN GÜVENİNİN ARTIRILMASI

Yurttaşın devlete olan güveninin yeniden kazandırılmasının temel koşulu, devletin, yurttaşın ödediği vergiler karşısında hizmetlerinden yararlanan saygın bir “müşteri” olarak görmesidir. Bu anlayış, özellikle, kamu bürokrasisinin yurttasha yaklaşımı ile belirlenir. Yansız, verimli ve etkili çalışan, hesap verebilen ve yaptığı işlemler saydam olan bir bürokrasi, etkin, güvenilir ve saygın bir devletin de temelini oluşturur. Kamu kurumlarına güvenin yeniden sağlanması için dikkate alınması gerekli ilkeler ve bunların uygulanma şekli aşağıdaki şemada gösterilmiştir:



6.1.6. İNSAN ODAKLI MÜCADELE YÖNTEMLERİ

İnsan unsurundan soyutlanmış, insanın özgür gelişimini toplumculuğun karşıtıymış gibi algılayan ideolojik yaklaşımların iflas ettiği yakın geçmişte görülmüştür. Buna karşılık, insanın özgür gelişimini ve girişimciliğini tümüyle bireyin çıkarlarının en çoklaştırılması olarak gören, bireyin çıkarlarının toplumsal çıkarlarla dengelenmesi anlayışını reddeden yaklaşımların da, günümüzde ciddi bir şekilde sorgulandığı bilinmektedir.

Erdem sıralamasının en başında bulunan “dürüstlük” kavramının tüm toplum tarafından aynı önemde anlaşılmasını sağlayacak örgün ve yaygın eğitim olanaklarından yararlanılmasının yanı sıra;

ehliyetin, liyakatin önemine ve gerekliliğine de mutlaka inanmalı ve kadrolara seçimde nesnel ölçütleri kullanmalıyız.

Yolsuzlukları yok etme girişimleri, insan davranışlarını bir bütün olarak ele alma esasına dayandırılmalıdır. Yasal ve idari tedbirler tek başına yeterli değildir. Bunun dışında ve öncelikle, *yönetici sınıfın iliklerine kadar işlemiş tutarlı bir ahlak anlayışının* mevcudiyeti gereklidir.

Yolsuzlukla mücadele için sosyal, ekonomik ve politik planlamalar gereklidir.

Yolsuzluk olgusunu oluşturan unsurların birinin veya birkaçının ya da tamamının, yolsuzluğa eğilimli insanlar olmaksızın tek başına yolsuzluk olgusunu doğurabilmesi mümkün değildir. Yolsuzlukların ortaya çıkabilmesinde insan faktörü, insanın ahlak ölçüleri sonuç tayin edici önem arz etmektedir.

Nihai planda, yolsuzluk olaylarına engel olmak, iş başındaki görevlilerin ahlaki donanımlarının son derece yüksek olmasıyla mümkündür. İyi insanlara iyi yasalar ve iyi yasalara iyi insanlar destek olmadıkça, yolsuzluklar devam edecektir. Ancak iyi kamu görevlileri olmasının yolu da eğitimden geçmektedir.

Bürokrasinin bazı işlev ve kararları, görelilik olarak, daha yüksek yolsuzluk riski içerir. Bu nitelikteki işlev ve kararlara ilişkin süreçler incelenerek, yolsuzluk olasılığını azaltacak düzenlemeler yapılması gerekir.

6.1.7. KAMU GÖREVLİLERİNİN MALİ DURUMLARININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE ÜCRETLERDE ADALETİN SAĞLANMASI

Ülkemiz koşullarında yaşam standartlarına uygun ücret alamayan kamu görevlileri, sürekli olarak geçim sıkıntısından kurtulmanın yollarını aramaktadırlar. Bazı kamu görevlileri için bunun çözüm yolu, yolsuzluk yapmak şeklinde olabilir. Bunu önlemenin yolu ise, kamu görevlilerine en azından ortalama hayat standardı sağlayacak bir ücret verilmesidir.

Ayrıca, geniş anlamda ülkedeki gelir dağılımı dengesizliği, dar anlamda da kamu kesiminde çalışanlar arasındaki ücret dengesizliği de kamu görevlilerinin yolsuzluklara karışmasına neden olabilir. Ülkemizde, özellikle memurlar, hem kendi aralarındaki ücret dengesizliği, hem de işçiler ile memurlar arasındaki ücret dengesizliği ve geniş anlamda ülkedeki gelir dengesizliği nedenleriyle, yoğun bir psikolojik baskı altındadır. Yıllardan beri devam eden bu olumsuz süreç sonucunda, rüşvet ve yolsuzluklar neredeyse açıktan konuşulur hale gelmiştir.

Diğer yandan, kamu görevlilerinin mal bildirimlerinin dikkatli takibi ile yolsuzluklara karışanların tespiti de, kamu görevlilerinin yolsuzluklara karışmasında caydırıcı olabilir. Bugünkü uygulamada mal bildirimleri, işlem şeklinde bir belgenin doldurulmasından ibaret kalmaktadır.

6.1.8 KAMU GÖREVLİLERİ İÇİN MESLEKİ ETİK KURALLARI BELİRLENMESİ

Yönetimde görev ve sorumlulukları açık ve anlaşılır biçimde tanımlayan yasal düzenlemelerin yanında, kamu görevlilerinin tutum ve davranışlarını şekillendirecek etik kuralların oluşturulması ve bu kuralların mesleki toplumsallaşma sürecinde bireye aktarılması gereklidir. Kamu yönetimimizin her sektörü için ayrı etik kuralları belirlenmeli ve bu kuralların uygulanmasını denetlemek için gerekli birimler oluşturulmalıdır.

Her sektör için belirlenecek mesleki ahlak ile kamu yöneticilerinin görevlerini yerine getirirken, kendilerini bağlı sayacakları yansızlık, tarafsızlık, kamu yararı, toplumsal eşitlik güvenilirlik, kararlılık, hukuka saygı, insana saygı, çalışkanlık, verimlilik, etkinlik gibi üst düzey etik standartlar belirlenir. Bu şekilde belirlenecek ilkeler ile kamu görevlileri teknik sorumluluk yanında, etik sorumlulukları da belirlenmiş olacaktır. Ayrıca, etik uygulamaları ile kamu görevlilerine, “hizmet aşkı,” “mesleki vicdan” ve “kendi çıkarını toplum çıkarından üstün tutma” gibi değerlerin

kazandırılmasına çalışılmalıdır. Kamu kurumlarımızda, içinde sürekli toplumun yararına çalışan, kendisini devletin sahibi olarak gören, gözeten ve kendisini kamu hizmetine adanmış çok sayıda kamu görevlilerimiz bulunmaktadır. Uygulamaya konulacak mesleki etik ilkeleri, hem bu tür personelin sayısını artıracak, hem de kamu personelinin etik açıdan değerlendirilmesinde ödüllendirilmesinde kıstaslar sağlayacaktır.

Söz konusu değerler, “iyi yönetim”in temeli olup, aynı zamanda iyi bir kamu yöneticisinin sahip olması gereken özelliklerdir.

Kamu görevlilerinin ahlaki standartlarını geliştirmeye yönelik olarak yapılacak çalışmalar; yasal düzenlemeler yapma, işleyişe egemen olan ilkeleri yeniden belirleme ve özel bir kamu biriminin oluşturulması olmak üzere üç alanda gerçekleştirilmelidir.

Nolan Komitesi Kamu Yaşamında Standart İlkeler

- 1. Bencil Olmama: Kamu makamını ellerinde tutanlar, kararları alırken sadece kamu yararını esas almalıdırlar.*
- 2. Bütünlük: Kamu makamını ellerinde tutanlar, görevlerini yerine getirirken kendilerini etkileyebilecek kurum dışı bireylerin veya örgütlerin mali veya diğer yükümlülükleri altına girmemelidirler.*
- 3. Nesnellik: Kamu makamını ellerinde tutanlar, kamusal atamaların yapılması ve sözleşmelerin onaylanması dahil olmak üzere, kamusal işlerini yerine getirirken tercihlerini liyakat esasına göre yapmalıdırlar.*
- 4. Hesap verme: Kamu makamını ellerinde tutanlar, kendi kararları ve eylemlerinden dolayı kamuya hesap verirler ve uygun denetime tabi tutulurlar.*
- 5. Açıklık: Kamu makamını ellerinde tutanlar, aldıkları tüm kararlar ve yaptıkları tüm işlerde mümkün olduğunca açık olmalıdırlar. Kararlarının nedenlerini açıklamalı ve (kendilerindeki) bilgiyi daha geniş kapsamlı kamu yararı gerektirdiğinde gizlemelidirler.*
- 6. Onur: Kamu makamını ellerinde tutanlar, kamusal işleriyle ilgili özel çıkarları açıklama ve kamu yararını açıklanması konusunda ortaya çıkabilecek herhangi bir çıkar çatışmasını çözmek üzere gerekli adımları atmak görevine sahiptirler.*
- 7. Liderlik: Kamu makamını ellerinde tutanlar, (toplumda) liderlik göstererek ve örnek olarak, yukarıda sayılan ilkeleri savunur ve desteklerler.*

Açıklama: Atanma ve seçim yoluyla kamu makamlarını ellerinde tutanlara ilişkin yönetim standartlarının belirlenmesi ve bu konulardaki değişikliklerle yönelik tavsiyelerde bulunmak amacıyla, 25 Ekim 1994'te dönemin İngiliz Başbakanı John Major'ın emriyle İngiliz Parlamentosu'nda "Kamu Yaşamında Standartlar Komitesi" kurulmuştur. Bir süre "Nolan Komitesi" olarak adlandırılan komitenin görev alanı, 12 Kasım 1997'den sonra siyasi partilerin finansmanı ve bu konudaki değişikliklere yönelik önerileri de içerecek biçimde genişletilmiştir. <http://www.public-standards.gov.uk/>

6.1.9- SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI

Sivil toplum kuruluşları, vatandaş ile devlet arasında iletişim ve eşgüdümü sağlayan kuruluşlardır. Bu örgütler, toplulukları örgütleme, eğitim, toplum içindeki grupların ekonomik ve sosyal hayata katılımını sağlama, siyasi ve sosyal etkileşimini kolaylaştırma dayanışmayı artırma ve kültürleri besleme yoluyla “saydamlık,” “hesap verebilirlik” ve “katılımcılık” ilkesinin gerçekleştirilmesine hizmet etmektedirler.

Bu şekilde, *iyi yönetişimin* gerçekleştirilmesine olan katkılarının yanısıra, yolsuzluk konusunda kamu bilincini artırmak yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin eylem planları geliştirmek ve devlet faaliyetlerini izlemek suretiyle, yolsuzlukla mücadelede rol alabilirler.

Ülkemizin temiz bir toplum yapısına, saydam ve yolsuzluklardan arınmış bir kamu yönetimine kavuşturulmasında, siyasal yapılanmadaki çarpıklıkların etkisinin azaltılmasında, sivil toplum kuruluşlarının etkisi büyük olacaktır.

Özellikle, siyasal sistemin demokratik bir yapıya kavuşturulmadığı, siyasal partilerin yönetimlerin belli gruplarca ele geçirilmiş olduğu, bunun sonucunda yaratılan lider sultanının kırılmasının mümkün olamadığı ve bu durumun halkın özgür iradesini gerçekleştirilmesi için aşılması bir engel olduğu ülkemizde; sivil toplum kuruluşları, kamu yönetiminin sağlıklı işlemesine, yozlaşma ve yolsuzluklara karşı önemli katkılar sağlayabilir.

Kamu yöneticiliği mesleğine yönelik etik değer, kural ve standartların oluşturulmasında, devlet örgütlerinin yanında, dernek, vakıf, birlik gibi sivil toplum kuruluşları da etkili olabilir. Aynı zamanda, bu kuruluşlar üyeleri ya da vatandaşlardan gelen tepkilere göre, kamu görevlilerinin davranışlarını etik açıdan değerlendirerek, kamu yönetimi üzerinde etkide bulunabilirler.

Ancak sivil toplum kuruluşlarının bu şekilde etkide bulunabilmeleri ve ülkenin demokratik ve toplumsal yaşamına olumlu katkılar sağlayabilmeleri için, kendi yapılarının, yönetim biçimlerinin her türlü yozlaşmadan arınmış, saydam ve güvenilir olması, çıkar amaçlı değil, özveriye dayalı bir anlayışla gerçekleştirilmesi gerekir. Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği, TESEV, Yolsuzlukla Mücadele Derneği, Vatandaşın Vergisini Koruma Derneği, Devlet Denetim Elemanları Derneği, Türkiye Etik Değerler Merkezi ve Beyaz Nokta Vakfı gibi kuruluşlar, yaptıkları araştırmalar ile düzenledikleri konferans seminer ve benzeri faaliyetlerle yolsuzlukla mücadelede katkıda bulunmaktadır.

6.2- YOLSUZLUKLARIN ORTAYA ÇIKARILMASI

6.2.1- YOLSUZLUKLA MÜCADELE İÇİN ETKİN KURUMSAL YAPILARIN OLUŞTURULMASI

Yolsuzlukları önlemenin temel koşullarının, hukukun üstünlüğü kavramının da unsurlarından olan *saydamlığın ve hesap verme sorumluluğunun* sağlanması olduğu kuşkusuzdur.

Bununla birlikte, özellikle, Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün yolsuzluk algılama endekslerinde alt sıralarda yer alan ülkelerde yolsuzlukla mücadele için çeşitli yetkilerle donatılmış kurumsal yapıların oluşturulması zorunluluk haline gelmiştir. Yolsuzluğun dünya genelinde örgütlü bir suç haline gelmesi de, bu zorunluluğu doğuran nedenler arasındadır.

Öyle ki, 2000-2002 yılları arasında sadece 16 yolsuzluk vakasının görüldüğü Danimarka'da dahi 8 alt birimden oluşan bir polis örgütü bulunmaktadır. Almanya'da, polis örgütü bünyesinde yolsuzluklar konusunda analitik ve stratejik araştırmalar da yapan bir birim görev yapmaktadır.

Yolsuzlukla mücadele alanındaki kurumsal yapıların en etkilileri, bağımsız yolsuzlukla mücadele birimleridir. Bu kuruluşların soruşturma, önleme, eğitim işlevleri ve etkili istihbarat birimleri mevcuttur. Avusturalya, Kore, Singapur, Slovenya ve Botswana yolsuzlukla mücadele birimleri bu konudaki başlıca ve en başarılı örneklerdir.

Bazı ülkelerde ise, parlamentolar bünyesinde yolsuzlukla mücadele işlevini üstlenmek üzere daimi komisyonlar kurulmaktadır. Bunlara, Malta'da Yolsuzlukla Mücadele Daimi Komisyonunu ve Litvanya Ekonomik Suçları Araştırma Parlamento Komisyonunu örnek olarak verebiliriz. Tanzanya'da da Dünya Bankasının önerisi ve desteği ile 1998 yılında parlamento bünyesinde bir Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu kurulmuştur.

Türkiye'de ise, birçok denetim kurumu ve birimi olmasına rağmen, doğrudan yolsuzluklarla mücadele için amaçlayan bir kurumsal yapı bulunmaktadır.

Bu nedenle, denetim birimlerinin ve süreçlerinin yeniden tanzimi, iyi yönetimi sağlamada son derece etkili olduğu tüm ülkeler tarafından kabul edilen *Ombudsman* kurumu oluşturulması gibi önlemlerin yanı sıra, yolsuzluk sorunu ile doğrudan ilgilenecek bir birim oluşturulmasında yarar görülmektedir.

Ülkemizin örgüt iklimi, siyaset-bürokrasi ilişkileri ve özerkliğin “mutlak egemenlik” olarak algılanması olguları dikkate alındığında, ülkemiz açısından bu konudaki en doğru tercihin, TBMM bünyesinde kurulacak -soruşturma komisyonlarının yetkilerini de haiz- bir daimi komisyon olacağı düşünülmektedir.

Yolsuzluk komisyonları, yolsuzluk potansiyeli yüksek olan bazı kamu kuruluşlarını ve işlemlerini ya da belli yolsuzluk iddialarını araştırmak, soruşturmak, çözüm önerileri üretmek üzere, üyelikleri ve görev süreleri bu olaylarla sınırlı olan geçici alt komisyonlar kurabilmektedirler. Yasama meclislerince oluşturulan bu tür komisyonlara, yukarıda bazı örnekleri verilen, hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde rastlanmaktadır. Örneğin, Hindistan’da 1962 yılında kurulan “Yolsuzluğu Önleme Komitesi” (başkanının soyadı ile anılan *Santhanam Komitesi*) ihalelerde ve çeşitli belge ve izinlerin verilmesinde, vergi alanlarında, güvenlik, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yürütülmesinde, gümrüklerde ve yargı kuruluşlarında bir çok yolsuzluğu açığa çıkarmıştır.

Aynı şekilde, Filipinlerde kurulan Parlamento Komisyonunun görevlendirdiği Yargıç Plana ve ekibi bir çok yolsuzluk olayının ortaya çıkartılmasında önemli başarılar sağlamışlardır.

6.2.2- DENETİMLERİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI

Hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın sağlanmasında en temel unsurlardan biri sağlıklı bir denetim sistemidir. Türkiye’de, denetim kuruluşları açısından tam bir karmaşa söz konusudur. TBMM adına denetim iki başlı olarak Sayıştay ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yürütülmekte, bunun yanında bir çok kamu kuruluşu Meclis adına yapılan denetimin dışında kalmaktadır. Esasen, yürütme erkine bağlı olan Yüksek Denetleme Kurulu’nun TBMM adına denetim yapması, sistemde yer alan önemli bir zaaf olarak görülmektedir.

TBMM adına denetimin, yürütmeden bağımsız olarak ve tek elden yürütülmesi gereklidir. Bu amaçla, en uygun çözümün, Başbakanlık Yüksek Denetim Kurulunun Sayıştay çatısı altında birleştirilmesi olduğu düşünülmektedir. Aynı zamanda, Sayıştay’ın denetim alanı da kamusal niteliği olan tüm kuruluşları içerecek şekilde tanımlanmalıdır. Örneğin, Yeni Zelanda Kamu Denetimi Kanununda denetimin kapsamı “Genel Denetçi, tüm kamu kuruluşlarının denetçisidir” şeklinde basit ve kapsamlı bir ifade ile denetim alanı tanımlanmaktadır.

Yürütme erki içinde yer alan denetim birimlerinin yapılanmasında da ciddi sorunlar vardır. Önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, bazı alanlarda değişik denetim birimleri tarafından üst üste denetimler gerçekleştirilirken, bir kısım alanlar tamamen denetim dışı kalabilmektedir.

Denetim birimleri arasında eşgüdüm sağlanarak, denetim programlarındaki uygunsuzluklar giderilmelidir. Özellikle, aynı tür denetim yapan kurumların, aynı kamu kurumlarının denetiminde yoğunlaşmalarından ziyade, daha fazla sayıda kurumun etkin bir şekilde denetlenmesine çalışılmalıdır.

Türkiye’de, halen tüm denetim kurumları ve birimleri yalnızca “düzenlilik denetimi” yapmaktadırlar. Halbuki, çağdaş ülkelerde “performans denetimi” uygulanmaktadır. Yapılacak performans denetimi ile kamu hizmetlerinin verimli, etkili ve tutumlu gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin tespiti mümkün olacaktır. Bu şekilde yapılacak bir denetim yoluyla yolsuzlukların da önüne geçilmiş olacaktır.

Denetim işlevi de, hemen hiç işlememektedir. Yapılan denetimlerde büyük ölçüde işlerin yasa ve kurallara uygun olup olmadığı (biçim) üzerinde durulmakta, ama verimlilik ve etkililik yönünden bir değerlendirme yapılmamaktadır. Bunun sonucu olarak, kamuya büyük zararlar

veren davranışlar, çoğu kez sorumlu tutulamamaktadır. Böylece bu tür davranışlar tekrarlanabilmektedir.

Yazılan raporlar, incelenerek değerlendirilmedikçe anlamsız kalmaktadırlar. İşlerin daha önce saptanan amaçlara (plan ve program hedeflerine) uygun olup olmadığı araştırılarak, sapmalar üzerinde durulmamaktadır.⁹⁵

Uluslararası denetim standartları arasında yer alan “denetimin bağımsızlığı” ilkesi gerçekleştirilmelidir. Genellikle, denetim, kamu örgütünün başındaki amir adına yapıldığından, denetimin bağımsızlığı zedelenmektedir.

Denetim kurumlarınca yolsuzluk riski çok olan alanlar tespit edilmeli, denetimler bu alanlar üzerinde yoğunlaştırılmalı. Oransal olarak, gelir ve giderleri çok olan kurumların denetlenmesine ağırlık verilmelidir.

Türkiye’de yolsuzlukların yoğun olduğu diğer bir alan, KİT’ler ve fonlardır:

Bugüne kadar Sayıştay denetimi dışında tutulan KİT’lerin Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından meslekten olmayan görevlilerce, şekli sayılabilecek nitelikte denetlenmesi ile KİT komisyonunda siyasi amaçlı denetlenmeleri, etkin ve caydırıcı olamamıştır. Fonlar ise kuruluşlarında Sayıştay denetiminin dışında özellikle tutulmuş ve merkezi denetim kuruluşlarınca denetlenmemiştir.

Böylece genel bütçe içinde yer alan birçok bakanlık ve kurumdan çok daha fazla kamu fonu kullanan kurumlar, gerçek denetimin dışında tutulmuşlardır.

Türkiye’nin, “bırakınız yapınlar, bırakınız geçsinler” mantığı içinde, denetim alanını daraltıp, yolsuzluk alanını genişleten bir zihniyetle uzun yıllar yönetildiğini daha önce vurgulamıştık. Bu anlayışın sonuçları, bugün her alanda, umulmadık devlet dairelerinde yolsuzluk zincirleri biçiminde ortaya çıkıyor.

Genel bütçe dışında kamu fonu kullanan kurumların birer birer denetimden çıkarılmasıyla işlerin hızlı yürümesinin yanından yolsuzlukların da aynı hızda yürümesi ve büyümesine yol açtığı bir gerçek.

KİT’lerin ve fonların merkez denetim kuruluşlarından kaçırılması ve bunun sağlanması amacıyla da yasayla denetim istisnaları getirilmesi, Türkiye’yi bir “yolsuzluk cenneti”ne dönüştürdü.⁹⁶

Denetim sistemimiz, genel olarak, durğan bir görünüme sahiptir. Dünyada sürekli gelişme gösteren denetim olgusunun, ülkemize yansması oldukça sınırlı düzeyde kalmıştır. Çağdaş gelişmelere ve yeniliklere kapalı kalmış olan denetim sistemimiz, kamu yönetimi önünde etkili olmaktan oldukça uzaktır.

Denetim sistemimizde bilgisayar teknolojisi yeterince kullanılmamakta, denetime yönelik çağdaş yöntem ve tekniklerden yararlanılmamakta, denetim kurumlarının çoğu geleneksel yöntemlerle denetimleri gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar.

Kamu adına yapılan bütün gelir ve giderler, iç ve dış denetime tabi olacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Çağdaş denetim anlayışında iç denetimden ve dış denetimden beklenen faydalar farklıdır ve her ikisi de gereklidir. Ülkemizde, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Savunma Sanayi Müsteşarlığı gibi, kendi bünyesinde iç denetim birimi bile olmayan bazı kuruluşlar bulunmaktadır.

Bütün kamu kuruluş ve fonlarının hem iç denetim birimince, hem de dış denetim birimince denetlenmesi sağlanmalıdır. Bu konuda, hiç bir kurum ya da kuruluşu ayrıcalık tanımamalıdır.

⁹⁵ Refik Çulpan, “ Bürokratik Sistemin Yozlaşması,” *Amme İdaresi Dergisi* 13 (2), 1980 , s. 42.

⁹⁶ Fikret Bila, “KİT’ler ve Fonlar,” *Milliyet*, 11 Şubat 2001.

Türkiye'de denetim birimlerince gerçekleştirilen denetim şekli, esas olarak, “uygunluk denetimi”dir. Bu denetim şekliyle, yönetimin faaliyet ve işlemlerinin mevzuata uygun olup olmadığı denetlenmektedir.

Ancak çağdaş denetim anlayışında, faaliyet ve işlemlerin mevzuata uygun olup olmadığının kontrolü yeterli görülmemektedir. Kamuoyunun aydınlatılması açısından, kamusal kaynakların, kamu yararı yanında, çağdaş işletmecilik esaslarına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının da tespiti gereklidir.

Bu amaçla, kamu kaynaklarının “etkili, verimli ve tutumlu” kullanılıp kullanılmadığının tespitine yarayan, “performans denetimi” yaygınlaştırılmalıdır. Bu şekilde yapılacak denetimler ile hem halkın ödediği vergilerin "nasıl" kullanıldığı konusunda kamuoyu bilgilendirilmiş olacak, hem de kamu kaynaklarının kullanımından çeşitli şekilde çıkar sağlayanların önü kesilmiş olacaktır.

Türkiye'de, her denetim birimi, denetim planlamasını, diğer denetim birimlerinden bağımsız olarak kendisi gerçekleştirmektedir.

Diğer yandan, yapılan denetimler öncelikli ve riskli olanları dikkate alan stratejik plan ve programlara dayalı olarak yürütülmemektedir. Denetim alanlarının belirlenmesinde öncelikli ve riskli olanlara göre planlama yapılmadan denetim programlarının oluşturulması, yolsuzlukların ortaya çıkarılması ya da önlenmesi açısından, denetim etkinliğini yitirmesine yol açmaktadır.

Yukarıda belirtilen olumsuzlukların giderilebilmesi için, denetim birimleri arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayacak ve yolsuzluk açısından riskli denetim alanlarını belirleyecek, ulusal düzeyde bir denetim örgütlenmesine ihtiyaç vardır. Bu amaçla, denetim konusunda ortak düzenlemeler yapmak, denetim standartlarını geliştirmek, denetim kuruluşları arasında iletişim ve eşgüdümü sağlamak, belli zamanlarda denetim şurası toplamak gibi görevleri yapmak üzere “Kamu Denetimi İstişare Kurulu” oluşturulması yönündeki görüşler uygulamaya geçirilebilir.

Denetimin yapısal sorunları yanında işleyişinde de önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Denetimin etkinliği ile yakından ilgili olan bir konuda denetim sürecinin hızlandırılması ve denetimden sonuç alınmasıdır. Sayıştay dışındaki denetim birimlerinin çoğunda, raporların sonuçlandırılması, kurum amirinin ihtiyarındadır. Bu durum, yaptırımların uygulanmasında gecikmelerle ve çoğu zaman raporların işleme konulmaması ile kendini gösteren önemli bir sorundur. Diğer yandan, yargı ile sonuçlanmakta olan Sayıştay denetiminde ise, hem denetim ve yargılama çok gecikmekte hem de yargı kararları etkin bir şekilde uygulanmamaktadır. Örneğin, alt komisyon tarafından incelenen yabancı petrol şirketlerine ödenen kur farkı konusunda 1995 yılında yapılan ödemeler, Sayıştay tarafından yerinde ve sürekli inceleniyor olmasına rağmen, denetim ve yargılama süreci 2001 yılında tamamlanmış ve tazmin hükmü 2002 yılında kesinleşmiş ve bu güne kadar da hiçbir tahsilat yapılmamıştır.

Uygulanmakta olan denetim çalışmaları beklentileri karşılayacak ölçüde etkin değildir. Bunca denetim birimine rağmen, özellikle denetim birimlerinin yoğunlaşmış olduğu alanlarda bile yolsuzlukların önlenememesi bunun bir göstergesidir. Denetim sürecinin etkinleştirilebilmesi için aşağıdaki öneriler geliştirilmiştir:

- İşlemlere odaklanmış olan denetim yerine, iç kontroller üzerinde yoğunlaşan sistem tabanlı denetim anlayışına ağırlık verilmelidir.
- Kuruluşların yönetim sistemlerinin değerlendirilmesinin bir sonucu olarak, denetim faaliyetleri riskli alanlar üzerinde yoğunlaşmalıdır. Bu yaklaşım, hem denetlenecek kuruluşların seçimi, hem de denetlenen kuruluşun hangi faaliyetlerinin derinlemesine inceleneceğinin belirlenmesi sırasında göz önünde bulundurulmalıdır.
- Halen yürütülmekte olan düzenlilik denetimi yanında, performans denetimi uygulaması geliştirilmeli ve yaygınlaştırılmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele konusunda tüm denetim birimlerinin hassas olması gerekmektedir. Yolsuzlukların tespiti, denetçilerin eğitiminin zorunlu bir parçası olmalıdır.

- Denetimin hızlandırılması ve denetimden sonuç alınmasının sağlanması gereklidir. Bu amaçla, Sayıştayın yargılama işlevinin hızlı ve etkin işlemlerini sağlayacak bir düzenleme yapılması şarttır.

Ayrıca, Türkiye’de, denetim şekilciliği ön plana çıkardığından, katı uygulama örneklerine de tanık olunmakta ve yaptırımlar, özellikle, kamunun özel sektör üzerindeki denetimi alanında faaliyetlerin durdurulmasına kadar gidebilmektedir. Faaliyetin durdurulmasını sonucunu doğuran yaptırımların, aynı şartlardaki tüm taraflara eşit bir şekilde uygulanması, haksız rekabetin ortadan kaldırılması için zorunludur. Bu nedenle, devlet, özellikle ekonomik alanlardaki denetimini bütün piyasaya eşit ve aynı duyarlılıkta uygulayarak haksız rekabete yol açmamalıdır.

6.2.3- VATANDAŞLARIN YOLSUZLUKLARA KARŞI DUYARLILIĞININ ARTIRILMASI

Kamu işlemlerinin yapıldığı her yere polis, zabıta, müfettiş gibi bu işi kontrol edecek eleman görevlendirmek mümkün değildir. Kamu işlemlerinin yürütüldüğü süreçlerin her aşamasında kamuoyu vardır. Yolsuzluklara karşı kamuoyunda toplumsal bir kınama ve baskı ortamı oluşturulabilirse, kamu görevlilerinin yolsuzluk yapma eğilimleri azalacak, yolsuzluk yapanlar bile çeşitli biçimlerde uyarılacak ya da kınanacaktır.

Hiçbir ülke ve sosyal sistem yolsuzluklara karşı bağımsızlık kazanamaz. Bu konudaki hayati nokta yolsuzlukla nasıl savaşılacağı noktasıdır. Yolsuzlukla mücadele sadece adli kovuşturma yolu ile değil aynı zamanda kararlılıkla ve bütünüyle toplum tarafından dışlanma ile mümkündür. Yolsuzluğu toplum dışında bırakma konusunda genel bir konsensus bulunmuyorsa ona karşı yapılan her eylem başarısızlığa mahkumdur. Bu konsensusun sağlanması devlet yönetimini icra edenlerin yüksek sosyal değerlere sahip olmalarına ve toplumun genelinin yolsuzluğun toplumsal üreme zemininin kurulması konusundaki eğitiminin sağlanmasına bağlıdır.⁹⁷

Siyasal sistemde, yasal otoritenin halk iradesi demek olduğu, otoriteyi kullananlarda bir bilinç olarak yerleşmeli, halk siyasal otoriteyi kendi iradesi olarak benimsemeli ve gerektiğinde yönlendirmelidir. Doğal olarak, bunun için gerekli demokratik mekanizmaların geliştirilmesi ihmal edilmemelidir.

Halk iradesine dayalı siyasal otorite karşısında, kamu yönetiminin özerkleşme yönündeki eğilim ve çabası frenlenmelidir. Özerklik, yalnızca kamu yönetiminin uzmanlığının gerektirdiği ölçüde kalmalıdır.

Otoritenin kaynağının halk olduğu bilinci, kamu yönetimine de yerleşmelidir. Kamu yöneticisi kendisini efendi konumunda değil, halkın hizmetinde görmelidir.

Basın ve medya özgürlüğünü de kapsayan ifade özgürlüğü konusunda halkı bilinçlendirmek çok önemlidir. Kamu görevlilerinin kötü uygulamalarından hoşnutsuz olan halkın televizyon, radyo ve gazete gibi iletişim medyası yoluyla seslerini duyurabilecekleri öğretilmelidir. Politikacılar, halkın temel hakkı olarak onlara daha fazla enformasyon vererek yolsuzlukla savaşabilirler. Haklarını bilmeyen halklar kamu görevlilerinin kötü uygulamalarına özellikle maruz kalırlar. Bu bağlamda temel hakların kontrol boyutu olduğu kadar enformasyon boyutu da önemlidir.⁹⁸

Yolsuzluklara karşı yürütülecek kampanyalar ile kamuoyu bilinçlendirilebilir. Bu amaçla, basın ve kitle iletişim araçlarından yararlanılabilir. Yolsuzlukların ülkeye verdiği zararlar konusunda toplumun her kesimi eğitilmelidir. Bu konuda, ayrıca, okullarda, kamu kurumlarında hizmet içi eğitim programlarında seminerler, konferanslar ve benzeri etkinlikler düzenlenebilir. Unutulmamalıdır ki,

⁹⁷ Seyyid Hüseyin El-Attas, *Toplumların Çöküşünde Rüşvet*, (çeviren, Cevdet Cerit), İstanbul: Pınar Yayınları, 1988, s. 127.

⁹⁸ M. John Mafunisa, “Developing a work ethic in public sector,” Ömer Bozkurt ve J.V. Moniz (derleyenler), *Political and Administrative Corruption*, Brussels: International Institute of Administrative Sciences, 1999., s. 196.

yolsuzluklara karşı kamuoyu oluşturunun temel şartı, vatandaşları eğitmekten ve yolsuzluk konusunda bilinçlendirmekten geçer.

Şu bir altın kural olarak bilinmelidir ki hiçbir yolsuzluk, hiçbir eğrilik daha onun altındaki basit bir eğrilik tabanı olmaksızın ayakta duramaz. Belki yolsuzlukların altın kuralı da her yolsuzluk daha basit bir başka yolsuzluğun eğriliği üstünde yer alabilir. Hepimiz kendimize dönerek, “ben hangi eğriliklerle benim üstümdeki daha büyük eğriliklere taban inşa ediyorum” diye kendimize sormamızda yarar var.

.....

Ebeveynler, din görevlileri ve toplumun diğer üyeleri, geleceğin kamu görevlileri oldukları için çocuklara etik ve sorumluluk aşılama katılmaları için basın ve diğer medya tarafından teşvik edilebilirler. (...) Ebeveynler çocuklarına küçüklüklerinden itibaren ahlakı öğretmeliler. Toplumun bütün üyelerine ahlak ve sorumluluk aşılama pozitif bir ulusal karakter geliştirmeye yardımcı olur.⁹⁹

Sonuç olarak, yolsuzlukla mücadele, tüm bireylerin ve bütün toplumsal katmanların, bu arada devleti oluşturan erkeklerin topyekün katılımını ve katkısını gerektirir.

6.1 SUÇLULARIN CEZALANDIRILMASI ZARARLARIN TAZMİNİ

6.3.1. SUÇLULARIN CEZALANDIRILMASI, ZARARLARIN TAZMİNİ VE SUÇ GELİRLERİNİN MÜSADERESİNE İLİŞKİN ÖNLEMLER

6.3.1.1. ADALET HİZMETLERİNDE ETKİNLİK VE ÇABUKLUĞUN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ

Ülkemizde yolsuzlukla mücadelede, öncelikli tedbirlerden biri adaletin kısa zamanda gerçekleşmesini sağlamaktır. Sorunlar bölümünde ortaya konulduğu gibi, mevcut durumda mahkemeler yavaş işlemekte, yargılamalar “makul süre”de sonuçlandırılmamakta, dolayısıyla adil yargılanma hakkı zedelenmektedir. Bu durum ise, yolsuzluk ve suiistimale zemin hazırladığı gibi, vatandaşın yargıya güvenini sarsmakta ve gelecekte devletimizin bu yönden Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde giderek daha fazla mahkum edilmesi ve tazminat ödemesi riskini beraberinde getirmektedir.

Bu nedenle, mahkemelerin hızlı, adil ve etkili bir biçimde iş görebilmeleri için gereken fiziki imkan, yetişmiş yardımcı personel, hakim, cumhuriyet savcısı ve çağdaş donanım sağlanmalı ve iş yükü altında ezilmeleri mutlaka önlenmelidir.

Bu amaca ulaşmak için yapılması gerekenler, öneriler bölümünde “Yargı” başlığı altında ayrıca ifade edilmiştir.

6.3.1.2. YOLSUZLUKLA MÜCADELE VE KARA PARA AKLAMAYA KARŞI SUÇ POLİTİKASI OLUŞTURULMASI

6.3.1.2.1. KARA PARA AKLAMA SUÇUNUN KAPSAMININ GENİŞLETİLMESİ

⁹⁹ Ankara Ticaret Odası, *Yolsuzluk Kısacasında Türkiye*, Ankara: ATO Yayını, 2001, s. 41.

Kara para aklayıcıların ekonomik ve teknolojik gelişmelerE yönelik müthiş uyum yetenekleri, yeni imkânlar ve hukukî boşlukları lehlerine kullanma becerileri karşısında, kara para aklama karşıtı mekanizmaların da, sürekli gözden geçirilme ve yenilenme ihtiyacı vardır.

Dolayısıyla, kara paranın aklanmasının önlenmesi ve cezalandırılmasına ilişkin bugünkü sistemimizin, uluslararası hukuk ve karşılaştırmalı hukuktaki düzenleme ve gelişmelerle, 4208 sayılı yasanın 6 yıllık uygulaması göz önüne alınarak gözden geçirilmesi yararlı olacaktır.

Yolsuzluklar ve kara para aklama ile mücadelenin günümüzdeki temel problemi, yolsuzluk ve aklama olaylarını saptama güçlüğü değildir. Sorun, adaletin önüne suçun delillerini getirmek, failleri tespit etmek ve mahkum ettirmek hususlarında ortaya çıkmaktadır.

Kara para aklama suçunun tanımının genişletilmesi ve malî ve ekonomik suçlar alanında uzman savcılık ve mahkemeler oluşturulması, artık tüm çağdaş ülkelerde ortak kara para aklama ile mücadele stratejisinin başlıca halkalarını oluşturmaktadır.

Hukukumuzda kara para aklamının önlenmesine ilişkin 4208 sayılı yasa, kazuistik sistemi benimseyerek öncül suçları saymaktadır.

Ekonomik suçlardan doğan muazzam gelirler, aklama işlemi için kaçınılmaz olarak “malî mühendis” (mali konularda uzman) aklayıcıların katkısını gerektirmektedir. 4208 sayılı yasa aklama faillerinin cezalandırılması konusunda, özellikle, iki engelle karşı karşıyadır. Birinci engel, aklanan fonların yasa dışı kaynağının kanıtlanmasının güçlüğü, diğeri ise, kara para aklayıcının akladığı kara paranın öncül suçlardan elde edildiğini bildiğinin kanıtlanması zorluğudur.

Bu çifte ispat gerekliliği, çok sayıda suç faaliyetinden elde edilen büyük miktarlarda fonlar söz konusu olduğu ya da kara para aklamaya yönelik malî dolaşımların temiz paranın plasmanı (değerlendirilmesi) için kullanılan yöntemlere benzediği ölçüde daha da zorlaşmaktadır. Zaten, kara paranın aklanmasının en büyük tehlikelerinden birisini yasal ve yasa dışı gelirlerin birbirine karışmasıdır.

Kara para aklama ile mücadele, aynı zamanda yolsuzluk ve örgütlü suçlarla mücadelenin en önemli tamamlayıcısı olup, emniyeti suiistimal suçu, insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı (TCK 201 a ve b), bankalar kanunu ve sermaye piyasası kanunundaki suçlar başta olmak üzere Türk Ceza Kanunu ve özel kanunlardaki tüm yolsuzluk ve çıkar amaçlı suçlarının kara para aklama suçunun öncül suçları arasına alınması gerekmektedir.

6.3.1.2.2. MALİ SUÇLARI ARAŞTIRMA KURULU'NUN (MASAK) YENİDEN YAPILANDIRILMASI

Çeşitli ülkeler önleyici anlamda kara para aklama karşıtı mevzuatlarını oluştururken, mali kurumlara, genelde, iki tür bildirim yapma yükümlülüğü getirmektedir. Bunlardan birincisi, belli bir üst sınırın üzerindeki nakit işlemlerinin bildirilmesi; ikincisi ise, herhangi bir sınıra bağlı olmaksızın şüpheli işlemlerin bildirilmesidir. Ülkemizde, şüpheli işlem bildirim uygulaması yürürlükte olup, nakit işlem bildirimine ilişkin yetki mevzuatımızda yer almakla birlikte, bu yetki henüz kullanılmamıştır.

Kara para aklama ile mücadele ve şüpheli işlem bildirimlerini almak için oluşturulan malî istihbarat birimleri (Financial Intelligence Units, FIU) tüm dünyada büyük bir gelişme göstermiştir. Belirtmek gerekir ki, bu kuruluşların tamamı özellikle idarî nitelikte olanları(örneğin, Fransa'da TRACFIN ve ülkemizde MASAK) teknik anlamda istihbarat yapmak üzere yapılmış değildir.

Bu kuruluşlar polisiye (İngiltere’de NCIS, Avusturya’da Kara Para Aklama İşlemleri Bildirim Birimi, Norveç’te OKOKRIM), bağımsız idarî (Belçika’da CTIF, Hollanda’da MOT) ya da vesayete tâbi idarî (Fransa’da Maliye Bakanlığına bağlı TRACFIN; ABD’de FINCEN, Avusturya’da AUSTRAC, İspanya’da Merkez Bankasına bağlı SEBLAC, Yunanistan ve Türkiye Mali İstihbarat Birimleri) ve adli (Portekiz, Lüksemburg ve Danimarka’da Başsavcılık) nitelikte olabilirler.

İdarî nitelikte bir birim olsa bile, alınan şüpheli işlem bildiriminin derinleştirilmesinden sonra, kara para aklama karinesi ya da ciddi emaresi ortaya çıkması halinde dosya soruşturma için savcılığa iletileceğinden, amaç adlidir. Cumhuriyet savcısı, Mali İstihbarat Birimi ile kolluğun koordinasyonunu sağlayacak olup, önemli bir role sahiptir. Fransa’da TRACFIN bünyesinde adli sistemle ilişkileri sağlamak ve kolaylaştırmak amacıyla, bir savcı ve kendi birimleri ile işbirliğini kolaylaştırma bakımından da birer polis ve jandarma ile hazine temsilcileri görev yapmaktadır.

Belçika Mali Bilgileri İşleme Merkezi (CITIF) uzmanları tarafından incelenen bildirimlerin adli makamlara iletilip iletilemeyeceğine üç hakim-savcı ve üç maliye kökenli üyenin yer aldığı altı kişilik kurulca karar verilmektedir. Halihazırda birimin başkanı Yargıtay savcısı kökenlidir. Birimde ayrıca üç polis temsilcisi ile bir gümrük temsilcisi anılan birimlerle bilgi alışverişini sağlama ve eşgüdüm amacıyla görev yapmaktadır.

Ülkemizde 4208 sayılı Kanun ile kurulan MASAK, kara paranın aklanmasının önlenmesine yönelik olarak; idari, düzenleyici, denetleyici işlevler verilmiş bir kamu kuruluşudur. Bu çerçevede, Kurul, mali istihbarat birimi işlevine haizdir ve kara paranın aklanmasının önlenmesine yönelik uluslar arası idari yardımlarda başvuru birimidir.

Kara para aklamayla mücadelede şüpheli işlemlerin bildirim mekanizması merkezi bir öneme sahiptir. Bu mekanizmanın etkinliğinin sağlanmasında Mali İstihbarat Biriminin yapısı, işleyişi ve yükümlü guruplarını eğitmesi ve bilinçlendirmesi önem kazanmaktadır. Bu bağlamda, idari nitelik taşıyan Mali İstihbarat Birimleri bünyesinde yargı ve kolluk temsilcilerinin de görev yapması, mücadelenin etkinliği için şart olan kurumlar ve disiplinler arası işbirliğinin sağlanmasının önemli bir aracıdır. Bu bakımdan MASAK’ın Belçika ya da Fransa örnekleri dikkate alınmak suretiyle yeniden yapılandırılması ivedi bir ihtiyaç olarak görülmektedir.

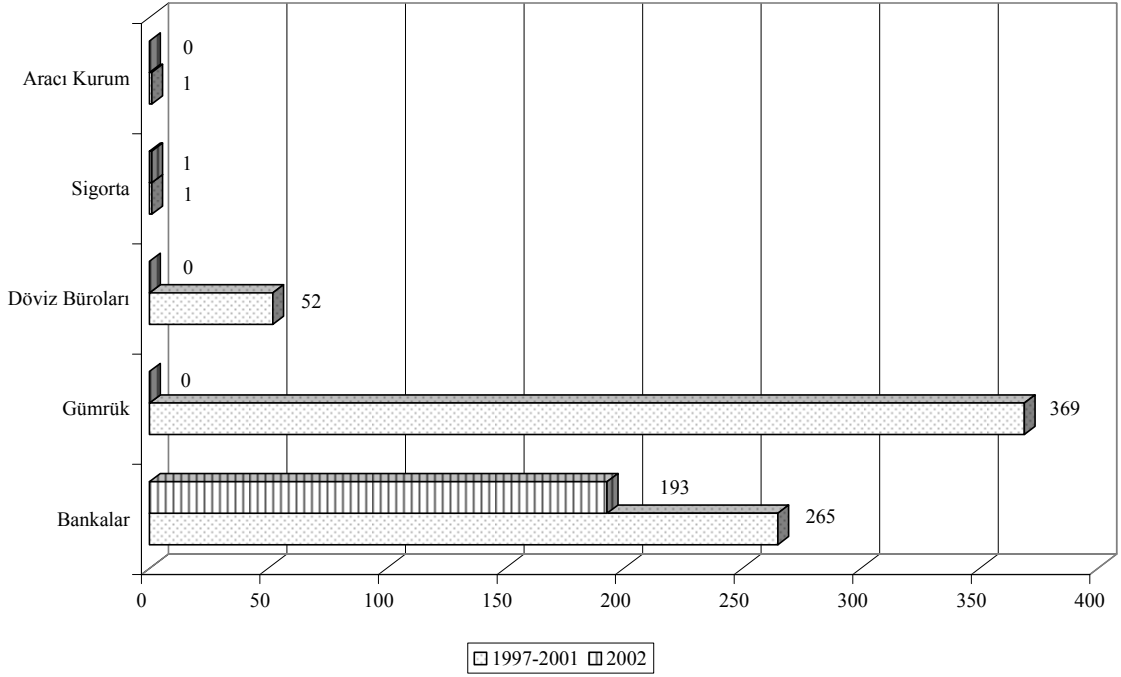
Kara para aklama karşıtı mevzuatın etkinliği, bir yandan Mali İstihbarat Birimi ile mali sektör, diğer yandan da ilgili adli makamlar, polisin değişik birimleri, mali kuruluşların denetim ve düzenleme kuruluşları arasında ve işbirliği yapabileceği yabancı makamlarla iyi bir işbirliğinden geçmektedir. MASAK’ın çok disiplinli bir yapıya kavuşması bu yönden de yararlı olacaktır.

MASAK şüpheli işlem bildirimlerinin analiz ve araştırması sonucu bir kara para aklama mekanizması keşfetmişse, paranın kaynağı belirlenememiş olsa bile dosyayı savcılığa iletmelidir. Çünkü, sadece kolluğun sahip olduğu yetkilerle yapılan suç soruşturması ile paranın “kara ya da ak” olduğu tespit edilebilir. Bu aşamada, ne suçlular ne de aklayıcılar şüpheden yararlanmamalıdır.

MASAK’a, kuruluşundan itibaren 2002 yılı içinde intikal eden şüpheli işlem bildirimleri (ŞİB) sayıları ve kaynakları geçmiş dönemle karşılaştırmalı olarak, aşağıda sunulmuştur.¹⁰⁰

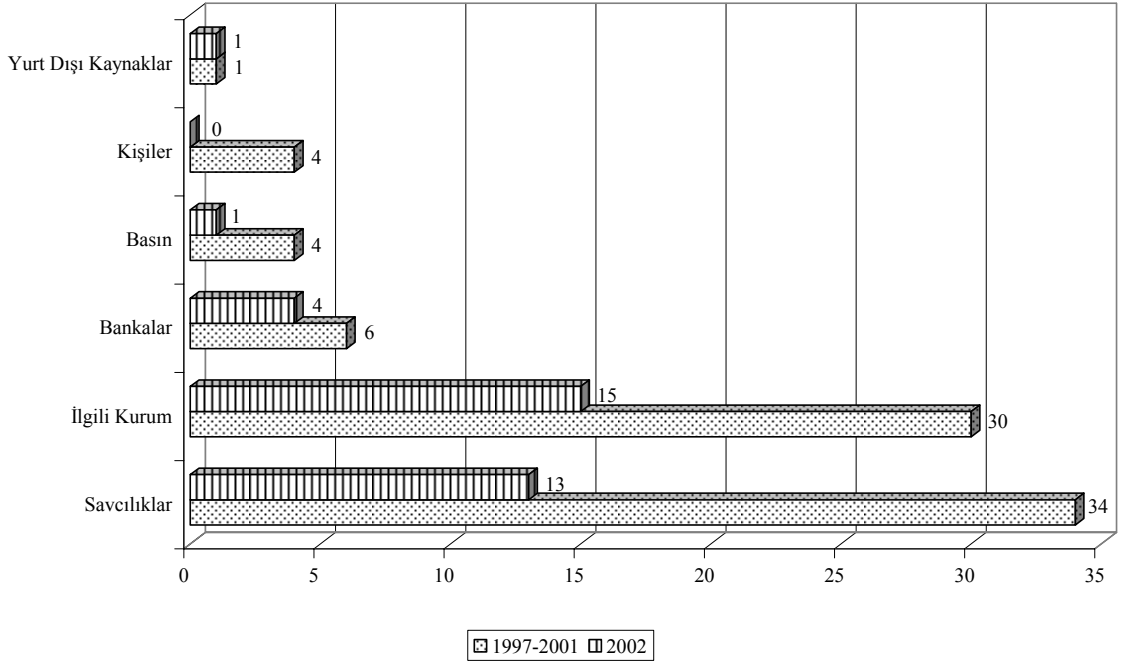
¹⁰⁰ MASAK, *Faaliyet Raporu*, 2002.

Kaynakları İtibariyle MASAK'a İletilen Şüpheli İşlem Bildirimleri, 1997-2002 (Toplam Miktar)



17 Şubat 1997 - 31 Aralık 2002 tarihleri arasında MASAK tarafından Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunulan 113 adet incelemenin bildirim kaynaklarına göre dağılımını gösteren tablo aşağıdaki gibidir.

Kaynağı İtibariyle Şüpheli İşlem Bildirimleri, 1997-2002



Türkiye ile bazı FATF ülkelerinde ŞİB konusundaki karşılaştırmalı istatistikler aşağıdaki Tabloda verilmektedir.¹⁰¹

¹⁰¹ MASAK, *Faaliyet Raporu*, 2001.

BAZI FATF ÜLKELERİNDE ŞÜPHELİ İŞLEM BİLDİRİMİ MİKTARI							
ÜLKE	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
DANİMARKA	200	174	254	-	-	335	246
ALMANYA	3282	2935	3289	-	-	-	-
YUNANİSTAN	-	-	-	38	-	-	-
İSPANYA	-	163	670	-	1095	1311	1108
İRLANDA	-	199	378	-	-	-	-
İTALYA	838	1937	3075	3600	2885	7464	3544
LÜKSEMBURG	-	75	77	-	-	-	-
AVUSTURYA	346	310	301	-	-	-	-
PORTEKİZ	17	85	115	129	105	166	235
FİNLANDİYA	223	190	232	206	186	348	1109
İSVEÇ	429	391	502	909	-	-	-
İNGİLTERE	15007	13170	16125	14148	14129	14500	18408
TÜRKİYE	-	-	-	-	-	519*	68

Karşılaştırma, MASAK' ın aldığı şüpheli işlem bildirimlerinin sayısının yetersizliğini açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Gerçekten, MASAK'a 17.2.1997-31.12.2002 arasındaki beş yıllık dönemde iletilen bildirim sayısı toplam 882'yken, Fransa'da bu rakam sadece 2001 yılında 3761, Belçika'da ise yılda ortalama 7500'dür.

6.3.1.3. ADLİ MAKAMLARIN UZMANLAŞTIRILMASI

Ülkemizde yargıda ekonomik ve malî suçlar alanında uzmanlaşma eksikliği, üzerinde önemle durulması gereken ivedi bir sorundur. Malî suçluluğun sosyal maliyetinin ölçülemeyecek boyutlarda ağır sonuçlara yol açtığı artık çok açık görülmektedir. Bir bankanın içinin boşaltılmasından elde edilen suç gelirleri milyar dolarlarla ifade edilmektedir. Halbuki, bin kadar ayrı büyük adı suçta bile böyle bir rakam söz konusu olmamaktadır.

Öncelikle, Türk Ceza Kanunu ve tüm özel kanunlar taranarak, büyük miktarda yolsuzluk ve suiistimallere yol açtığı, ya da yol açma potansiyeli taşıdığı belirlenecek fiillere ilişkin suçlar ekonomik ve mali suçlar olarak sınıflandırılmalıdır. Bu suçlarda müeyyideler caydırıcı hale getirilmeli, zanaşımı süreleri soruşturulma ve kovuşturulmalarına yetecek kadar uzun tutulmalıdır.

Yasal metinleri uygulayacak olan yargı sisteminin genelde uluslararası nitelik taşıyan bu karmaşık suçları etkili bir şekilde cezalandırabilmesi için, ilk etapta büyük illerde bünyesinde malî uzmanların yer aldığı; insan, yer, araç gereç, teknolojik imkanlar yönünden eksikliği bulunmayan ve gerekirse birden fazla yargı çevresinde yetkili ekonomik ve mali suç savcılıkları oluşturulması gerekmektedir. Bunu, ileride mali ve ekonomik suçlar alanında uzmanlık mahkemeleri izlemelidir.

Yargıtay Başsavcılığı bünyesindeki masalardan birinin ve Yargıtay ceza dairelerinden birisinin münhasıran kara para aklama ve yolsuzlukla bağlantılı suçlar dahil, malî ve ekonomik suçlar ve çıkar amaçlı örgüt suçlarına bakması sağlanmalıdır. Söz konusu savcılık ve mahkemelerde çalışacak hakim ve savcıların mali hukuk ya da ekonomi alanında yüksek lisans eğitimi yapmış ya da sınırlı olarak sayılacak ekonomik ve mali suçlar hakkında araştırma ve yayını olanlar arasından seçilmesine özen gösterilmelidir. Yabancı dil bilen hâkimlerin yurtiçi ve dışında ekonomik, malî suçlar ile örgüt suçluluğuna ilişkin eğitim programlarına iştiraki sağlanmalıdır.

Bu tür suçlarla mücadele eden polislerin yeterli bir teknolojik donanımına sahip olması şarttır. Gerekirse, ABD’de olduğu gibi, 4208 ve 4422 sayılı kanunların müsadere ve mülkiyetin devlete intikaline ilişkin hükümlerine konu değerlerin bir kısmının, bu amaçla kullanılmasına ilişkin yasal değişiklik yapılmalıdır.

6.3.1.4. SUÇ GELİRLERİNİN ZAPT VE MÜSADERESİ

Suç faaliyetleri karşısında hiç bir şey suçluları kazançlarından, servetlerinden ve lojistik desteklerinden mahrum etmekten daha etkili olamaz. Bu husus, en fazla yolsuzluk, kara para aklama ve çıkar amaçlı örgüt suçları için geçerlidir.

Günümüzde, devletler, kara para aklama karşıtı ceza mevzuatlarına hapis ve para cezalarının yanı sıra, müsadere tedbirlerini de eklemiştir. Çoğunlukla, müsadere ihtiyarî biçimde öngörülmüş olup, gerekliliğini ceza mahkemeleri serbestçe takdir etmektedirler. Ancak Türk hukuku, mahkumiyet halinde otomatik olarak karar verilen mecburî bir müsadere mekanizması öngörmektedir.

Diğer yandan, ülkelerin çoğu, Viyana Sözleşmesi (Madde 5/1) ve Strazburg Sözleşmesi tarafından öngörülen “değer müsaderesini” kabul etmişlerdir. Genellikle değişik yerlere ve ülkelere yayılmış malvarlıklarının müsaderesinin zorluğunun bilincinde olan ülke mevzuatları, ceza mahkemelerine suçluların servetleri içinde bulunan suçlardan elde edilmiş kazançlara karşılık, malvarlığının müsaderesine imkân vermektedirler. 4208 sayılı yasanın 7 nci maddesi uyarınca hakim hapis cezası ve ağır para cezasına ek olarak, nemaları da dahil olmak üzere kara para kapsamındaki mal ve değerler ile bunların ele geçirilememesi halinde, bunlara tekabül eden mal varlığının müsaderesine de hükmeder.

İçinde bulunduğumuz elektronik çağda, muazzam tutarlar bir kaç dakikada tüm dünyayı dolaşabilmektedir. Kara para, kolaylıkla yasal ticarî gelirlerden elde edilen paraya karışabilir. Suç gelirleri alanındaki uluslararası cezaî işbirliği, adli ve polisiye birimlere etkili araçların sağlanmasını gerektirir. Mallar (hava araçları, gemiler, para vb.) birkaç gün, bir kaç saat hatta bir kaç dakikada bir ülkeden diğer ülkeye yer değiştirebildiği için, suçla mücadele eden makamların, gerekli tedbirleri alabilmeleri amacıyla hızlı biçimde hareket etmeleri önem taşımaktadır. Ayrıca, suç kaynaklı malvarlıkları çok ender olarak bir müsadere davasının açıldığı bir devlet ülkesinde bulunur. Gerçekten, suçlular müsadere alanındaki yasalardan, paralarını başka bir ülkeye transfer etmek suretiyle kolayca kurtulabilirler. Bu durumda, bu alanda uluslararası işbirliği kaçınılmaz hale gelmektedir. Viyana, Strazburg ve Palermo Sözleşmeleri, yasadışı gelirlerin etkisizleştirilmesi alanında tam bir karşılıklı adli yardımlaşma mekanizması kurmuşlardır.

Viyana Sözleşmesi, müsadere edilen malvarlığı üzerinde tasarruf yetkisini talepte bulunulan devlete vermektedir. Ancak devletlerin aralarında yapacakları bir anlaşmaya göre, müsadere edilen malvarlıklarını aralarında paylaşmaları ve müsadere edilen malvarlığının ya da bir bölümünün uyuşturucu ve psikotrop maddelerin suiistimali ve kaçakçılığı alanında uzmanlaşmış kurumlara devrini ihtiyarına bırakmaktadır.

Strazburg Sözleşmesinin 15 nci maddesine göre, “Talep edilen tarafça müsadere edilen malvarlığı, ilgili taraflar aksini kararlaştırmadıkça talep edilen tarafa ait olacaktır.”

Ülkemizin bugüne kadar Strasburg Sözleşmesini onaylamamış olması nedeniyle, taraf ülkelerde Türkiye’den kaçırılan yolsuzluk fiillerine ilişkin gelirlerinin müsadere ettirilmesi mümkün olmamaktadır. Konuya ilişkin yürürlükteki uluslararası sözleşmeler çerçevesinde yurt dışına kaçırılan yolsuzluk kazançları dahil suç gelirlerinin, kaynak ülkeye iadesi değil, talep eden ve talep edilen devletlerin aralarında yapacakları anlaşmaya göre paylaşılması mümkündür.

Türk hukukunda, sanık mahkum olduğunda müsadere konusu mallar, Devlet Hazinesine intikal eder. Dolayısıyla, taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde önerilen müsadere edilen malvarlıklarının başka ülkelerle paylaşımı için mevzuatımızda yasal değişiklik gerekmektedir.

Bu alanda, Viyana, Strazburg ve Palermo sözleşmelerinin gerekleri ve Paris Deklarasyonu göz önüne alınarak; Fransa ve Belçika gibi iç hukukumuzda suç gelirlerine el koyma ve müsadereye ilişkin yabancı kararların infazına ilişkin kuralları içerecek, “Suç Gelirlerinin Zapt ve Müsaderesi Alanında Uluslararası İşbirliği Kanunu” çıkarılması düşünülmelidir.

4208 sayılı yasadaki el koyma ve müsadere ile 4422 sayılı yasadaki el koyma ve mülkiyetin devlete geçmesine ilişkin hükümlerin etkin biçimde uygulanması bu konuda suçluları suç gelirlerinden yoksun bırakma konusunda önemli ölçüde etkili olacaktır.

4208 sayılı yasanın 9 ve 4422 sayılı yasanın 6 ncı maddesi hak ve alacaklara tedbir konulmasını düzenlemektedir. Ancak bu tedbire karar verilmesi durumunda, tedbir konulan mevduat ve diğer menkul değerler ile ticarî ve sınaî faaliyetlerin idaresi konusunda tarafların ekonomik anlamda mağdur edilmesine engel olacak ayrıntılı düzenlemelere ihtiyaç vardır.

6.3.1.5. İLGİLİ MEVZUATTA YAPILMASI GEREKEN DÜZENLEMELER

6.3.1.5.1. ÇIKAR AMAÇLI SUÇ ÖRGÜTLERİYLE MÜCADELE HAKKINDA 4422 SAYILI KANUN

4422 sayılı yasanın 16 ncı maddesinde Türk Ceza Kanunu’nun 313 ve 201 a ve b fıkraları ile 4208 sayılı yasaya yer verilmemesi nedeniyle, kanıtlar genel hükümlere, yani CMUK’na göre toplanmaktadır. Anılan yasaların 4422 sayılı yasanın 16 nci maddesi kapsamına alınması delil toplama yönünden önemli bir kolaylık sağlayacaktır.

Kanunun 1/1 maddesindeki “...teşebbüsün yönetimini ve denetimini ele geçirmek...” ibaresi kaynak İtalyan Ceza Kanunundaki gibi “yönetim veya kontrolünü” şeklinde düzenlenmelidir. Zira, yönetim ve denetim birbiriyle bağlantılı kavramlar olsa da birbirinden ayrı olarak da ortaya çıkabilir. Denetimde, yasa ve kurallara uygun olup olmamanın incelenmesi yapıldığından “kontrol” şeklindeki bir ifade daha açık ve belirgin bir ifade olacaktır.

Yine bu bağlamda, “...ruhsat işlemlerinde nüfuz ve denetim elde etmek de, “nüfuz ve kontrol elde etmek” şeklinde düzenlenmelidir.

Uygulamadaki tereddütleri ortadan kaldırmak için, CMUK’na paralel olarak, yasanın 2/1 nci fıkrasındaki gizli tedbirlerin uygulanamayacağı kişi grupları ve bu tedbirlerin müdafiler yönünden uygulama alanı belirtilmelidir.

6.3.1.5.2. MEMURLAR VE DİĞER KAMU GÖREVLİLERİNİN YARGILANMASI HAKKINDA 4483 SAYILI KANUN’UN YÜRÜRLÜKTEN KALDIRILMASI

Eşitlik ilkesine aykırı olarak, memurların korunduğu izlenimini veren ve “ceza yargılama usulünün tekliği” evrensel ikesiyle de bağdaşmayan 2.12.1999 tarih ve 4483 sayılı “*Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun*” yürürlükten kaldırılmalı; Anayasanın 129/son fıkrası bunu sağlayacak şekilde değiştirilmelidir.

6.3.1.5.3. KAMU GÖREVLERİNDEN AYRILANLARIN YAPAMAYACAKLARI İŞLERE DAİR KANUN

Kamu kuruluşlarında yolsuzluklara yol açan sebeplerden biri de, kamu personelinin, özellikle ekonomi alanında görev yapan kamu görevlilerinin bir bölümünün, yeterli tecrübe ve bilgi birikimini edindikten sonra, bu kazanımlarını daha çok kazanca dönüştürmek amacıyla özel sektöre transfer olmaları veya görevleri sonunda özel sektörde görev almaları oluşturmaktadır. Bu düşünce içinde olan kamu görevlileri, icra ettikleri kamu görevleri sırasında, özel sektörle yakın ilişkiler kurabilmektedirler. Zaman içinde bazı hallerde, bu özel sektör kuruluşlarının talep ve işlemlerinde, yetkilerin kötüye kullanıldığına ve menfaat sağlandığına tanık olunmaktadır.

Bu olumsuzlukları kısmen önlemek amacıyla, yasakları düzenleyen 2531 sayılı yasa 1981 yılında yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunun 2 nci maddesinde yasak süresi ve suçun unsurları düzenlenmiştir. Bu maddede, suçun unsurları olarak, “hizmetinde buldukları daire, idare, kurum ve kuruluşlara karşı” işlenmesi kuralı da sayılmıştır. Bu unsur, uygulamada, bu suçun oluşmasını önemli ölçüde zorlaştırmaktadır. Çünkü, görevden ayrılan kamu görevlisinin bu şekilde görev aldığına suçun oluşabilmesi için, kişinin aldığı görev sebebiyle hizmetinde bulunduğu kamu idaresine karşı işlenmesi gerekmektedir. Bu durum, kanunun uygulama alanını daraltmakta, dolayısıyla kamu görevinden ayrılanların kamudaki faaliyet alanlarıyla ilgili olarak, özel sektörde rahatça görev almalarına olanak sağlamakta, kanunun amacını bertaraf edebilmektedir. Bu sebeple, anılan unsurun kanun metninden çıkarılarak, amacına uygun olarak kanunun uygulama alanının genişletilmesi, ayrıca ceza miktarının artırılması yerinde olacaktır.

Kanunda, görevden ayrılan kamu görevlileri için yasaklama ve ceza hükmü getirilmesine karşın, kanunun ikinci maddesi anlamında yasaklı dönem içinde anılan kişileri çalıştıran özel sektör görevlileri için bir yasaklama ve ceza hükmü getirilmediği görülmektedir. Kanunun daha etkin şekilde sonuç verebilmesi için, bu tür kişileri yasaklı dönemde çalıştıran kişi, kurum ve kuruluşların da cezalandırılması uygun olacaktır.

2531 sayılı kanunda, kamu görevinden ayrıldıktan sonra yapılacak işler açısından sınırlama getirilmekle birlikte, üst düzey görevlere bilgi ve becerilerinden yararlanmak üzere özel sektör çalışanları arasından yapılacak atamalarda, herhangi bir kural, kayıt ve sınırlama bulunmamaktadır. Bazen, uygulamada bu tür atamalar yapılmaktadır. Özel sektörden kamu görevlerine atanmaların, her ne kadar bu kişi, kuruluş ve gruplarla organik bağlarını kestikleri kabul edilse de, bu kişi ve kuruluşların, atandıkları kamu idareleri nezdinde bulunabilecek talep ve işlemleriyle karşılaştıklarında nesnellikten uzaklaşabildikleri, menfaat karşılığı olmasa bile, kayırmacılık güdüsüyle yolsuz olarak adlandırılacak işlem ve kararlara imza atabildikleri bilinmektedir.

Bu alanda da, yeni düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu şekilde göreve atanmaların, özel sektörde belli süre içinde görev aldıkları kişi, kurum, kuruluşların, atandıkları kamu idaresi nezdindeki talep, işlem ve kararlarında yetki kullanmasının, bu kişi ve kurumların anılan idare yanındaki iş takiplerinin, bu konuda astı olarak görev yapan yetkililere talimat vermesinin yasaklanması, uymaması halinde cezai müeyyideye bağlanması ve yaptığı görevden alınmasına dair düzenlemeler yapılması yerinde olacaktır.

Ayrıca, uygulamanın bir yönetmeliğe bağlanması da gerekli görülmektedir.

6.3.1.5.4. Bankalar Kanunu’nda Yapılması Gereken Değişiklikler

Özellikle son yıllarda, ülke ekonomisi ile milli çıkarlara en fazla zarar veren alanların başında finans sektöründeki krizler gelmektedir. Bu krizlere etken olan nedenlerin birincisi, bankacılık alanında meydana gelen boyutları ve kapsamı büyük olan yolsuzluklardır.

Çeşitli usulsüz yöntemlerle üçüncü kişilere, bankaların büyük hakim sermayedarlarına verilen krediler bankalara geri dönmemiş, bankaların mali bünyeleri zayıflamış, bunun sonucu bu tip

bankalara devletçe el konulmak zorunda kalınmıştır. Bankacılık kanununda ve diğer kanunlarda bu usulsüzlükleri yeterince tanımlayan düzenlemeler bulunmamaktadır.

Bankacılık Kanunu'nda, olumsuz istihbarat raporlarına ve şirketin mali bünyesindeki zaafiyetlere rağmen verilen kredilerin de suç tanımına alınmasında fayda bulunmaktadır. Mevcut mevzuatta, bu usulle verilen kredilerin geri dönmemesi halinde TCK'nun 510 uncu maddesinde düzenlenen "emniyeti suiistimal" suçundan takibat yapılabilmektedir. Ancak bu unsur aranmadan da, sadece önleyici olması için, kredi geri dönecek olsa bile usulsüz şekilde verilen kredilerin de müeyyideye bağlanması yerinde olacaktır.

Usulsüz kredi verilmesi yöntemlerinden biri, banka hakim sermayedarı kişi ya da grupların kurduğu paravan şirketlere sahip oldukları bankalardan veya *back to back* (hortumlama) yöntemiyle muvazaa yaptıkları bankalardan kredi veyahutta değişik kaynak kullandırmaları, daha sonra çeşitli aşamalardan geçirilerek bu kaynak ve paraların banka hakim sermayedarlarına aktarılmasıdır. Bu şirketlerin paravan olarak kurulduğu ve paraların banka sahiplerine aktarıldığı ispatlanabildiğinde eylemleri zimmet veya dolandırıcılık suçunu oluşturabilmektedir. Ancak çoğu zaman çok karmaşık ekonomik faaliyetler sonucu bu paralar banka sahiplerine intikal ettirildiğinden bu unsurları kanıtlamak yargılama aşamasında mümkün olmamakta, genellikle eylemler emniyeti suiistimal suçu kapsamında değerlendirilmektedir. Ancak bu suçun Ceza Kanunu'ndaki müeyyidesi, verilen milyonlarca dolar zararın karşılığında hafif kalmakta, sonuçta verilecek cezalar kamu vicdanını tatmin etmemektedir. Bu sebeple, bankacılık sektöründe işlenen TCK'nun 510 uncu maddesindeki bu tip suçlar açısından, cezaların tatminkar seviyede artırılması uygun olacaktır.

BDDK, harcamaları ve bütçesi yönünden özel denetime tabi olmakla birlikte işlem ve kararları açısından yargı denetimi dışında herhangi bir teftiş ve denetime tabi bulunmamaktadır. Kuruma intikal eden, bankacılık sektörü ile ilgili mevzuata aykırılıkları düzenleyen murakıp raporları bu Kurul'da görüşülüp sonuca bağlanmaktadır. Bu görüşmelerde varılan kanaatlere göre, Bankalar Kanunu uyarınca, suç teşkil eden konuların Cumhuriyet savcılıklarına intikal ettirilmesi veya doğrudan Cumhuriyet savcılıklarına intikal eden soruşturmalarda soruşturma izni verilmesi BDDK'nun iznine bağlı bulunmaktadır. (Madde 24/1)

BDDK, bazen Cumhuriyet savcılıklarınca vaki başvurular üzerine veya kendisine intikal eden suç duyurularını çeşitli mülahazalarla izin vermemek suretiyle, yargı makamları tarafından soruşturulmasına engel olabilmektedir. Bu durum, yolsuzluklarla etkin mücadeleye mani olabildiği gibi, idarenin yargının yetkisini kullanması sonucunu da doğurmaktadır. İzin vermeme kararlarının, otomatik olarak, Danıştay denetimine tabi olması gerekmektedir.

Ayrıca, banka müfettişlerinin yeterli iş güvencelerine sahip olmamaları nedeniyle iç denetim işlevi uluslararası denetim standartlarından olan "bağımsızlık" ve "tarafsızlık" ilkelerine uygun olarak, yeterince yerine getirilememekte, mali bünyedeki zaafiyetler gözden kaçabilmektedir. Bu nedenle, Bankalar Kanunu'nun 9/4 üncü maddesinde uygun değişiklikler yapma ihtiyacı vardır.

6.3.1.5.5. 1156 Sayılı Kanuna Mugayir Tahakkuk Ve Tediye Muamelatını İhbar Edenlere İkramiye İtasına Dair Kanun

Bu kanun, 25.06.1927 tarihinde yürürlüğe girmiş olup, kanuna aykırı şekilde Hazine zararına olarak ödenen veya ödeme emrine bağlanan usulsüz işlemleri ihbar edenlere ikramiye verilmesini düzenlemektedir. Bu kanun yeterince uygulanmamaktadır.

Bu kanuna idarece işlerlik kazandırılması, yolsuzlukların ortaya çıkarılması ve önlenmesinde etkili olacaktır.

6.3.1.5.5. 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu

Mal bildirimini vermek zorunda olan geniş kesimler arasında; siyasi nitelikleri nedeniyle, “Her türlü seçimle iş başına gelen kamu görevlileri” ile “Siyasi Parti Genel Başkanları” sayıldığı halde, aynı siyasi nitelikleri gereği siyasi partilerin merkez yönetimleri ile il ve ilçe örgütlerinde başkan ve üye olarak görev alanların kanun kapsamında olmamaları bir eksiklik olarak düşünülmektedir.

3628 sayılı Kanunun en önemli hükümlerinden birisi, son olarak verilen mal bildirimlerinin yetkili merci tarafından daha önceki bildirimler ile karşılaştırılması yükümlülüğüdür. Ancak bu yükümlülük içindeki inceleme görevinin, hangi ölçülere göre yapılacağına dair açıklayıcı düzenlemeler mevcut değildir. Böyle bir düzenlemenin olmayışı, kanunun amaç ve ruhuna aykırı düşmektedir.

Bununla birlikte, kanunun dördüncü maddesinde “haksız mal edinme” ara başlığı altında ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından, geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışların; bu kanunun uygulamasında haksız mal edinme sayılacağı belirtildiği halde, yönetmelikte, bu harcamanın nasıl tespit edileceği ve bu tespite kimlerin yetkili olduğu hususunda da hükümler yoktur.

Kanunun üçüncü maddesi; kamu görevlilerinin genel anlamıyla “Türk uyruğunda” olmayan herhangi bir özel veya tüzel kişi veya kuruluştan aldıkları belli bir değer üzerinde değere sahip hediyelerini kendi kurumlarına teslim etme zorunluluğunu getirdiği halde, Türk uyruğunda olan kişi ve kuruluşlardan kabul edilebilecek hediyeler ile ilgili bir düzenleme getirmemiştir. Buna karşılık, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 29 uncu maddesiyle kamu görevlilerinin hediye kabul etmeleri tamamiyle yasaklanmıştır. Ancak bu yasaklamaya rağmen, kamu görevlilerinin iş sahiplerinden hediye kabul etmeleri, hatta yönetici konumundaki kamu görevlilerine çok yüksek değerleri bulan hediyeler getirilmesi neredeyse olağan hale gelmiş; bazı içtihat kararlarında bile, kabul edilen hediyein değerine göre bunun rüşvet olup olamayacağı hususunda görüş belirtilmiştir. Bu durumlar göz önünde tutularak, ilgili maddenin yeniden düzenlenmesi ile uygun görülürse bu nevi alınacak hediyelerden belli bir değer üzerinde olanların da kuruma teslim edilmesi yoluna gidilmelidir.

Mal bildirimlerinin verilme zamanını belirleyen altıncı maddenin (d) bendi, mal varlığında önemli bir değişiklik olduğunda, mal bildiriminin bir ay içinde yenilenmesini şart koşmaktadır. İlgili yönetmelikte, mal varlığındaki bu önemli değişikliği, kendilerine aylık ödenenlerin net aylık tutarının, aylık ödenmeyenlerin ise genel idare hizmetlerinin birinci derece birinci kademesindeki şube müdürüne ödenen net aylığın beş katından fazla olan değişiklik şeklinde belirlenmiştir. Bununla birlikte, günümüz ekonomik koşullarında günden güne değer kaybeden tasarruflarını çeşitli şekillerde değerlendirmeye çalışan kamu görevlisinin bu değişiklikleri bir ay içinde bildirmesi durumunda, belki de bir yıl içinde birkaç mal bildirimini verme zorunluluğu doğacaktır. Bu nedenle, bu sürenin makul bir hale getirilerek, yükümlünün zamanında mal beyanında bulunmaması gibi bir suçlamayla karşı karşıya kalması önlenmelidir. Ayrıca, bildirimlerin beş yılda bir yenilenmesi de kanımızca uzun bir dönemdir. Bu sürenin, orta ve üst yönetim kademelerinde görev yapanlar için iki yıla indirilmesi, bildirim formlarının önceki yıllar bildirimleri ile kıyaslamaları içerecek ve değişmelerin nedenlerini, artışlarının kaynaklarını gösteren bir yapıya kavuşturulması çok yararlı olacaktır. Mal bildirimlerinin üst görevlere atamalarda değerlendirilen, atama kararlarını etkileyen ve işlemin vazgeçilmez koşulu haline getirecek yasal düzenlemeler mutlaka yapılmalıdır.

Ayrıca, “Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun,” “Gümrük Kanunu” ve benzeri kanunlarda olduğu gibi bu kanunun uygulanmasında da, ihbarı doğru çıkan muhbire ikramiyeye verilmesi düşünülebilir. Yukarıda değinmeye çalıştığımız düzenlemeler yanında, “ihbar ikramiyesi” hususunda da mevcut kanuna bir ilave yapılması, yolsuzlukları önlemede etkin olabilecektir.



YEDİNCİ BÖLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER

7.1. SONUÇ

Yolsuzluğun önlenmesinin öncelikli koşulu, iyi yönetişimin sağlanmasıdır. Merkezi veya belirli bir otoriteye dayalı politika ve uygulama süreçlerini içeren *yönetim* kavramından farklı olarak, *yönetişim*, yurttaşların ve idarenin çıkarlarının birleştiği, hak ve sorumlulukların yaşama geçirildiği mekanizmaları, kurumları ve süreçleri kapsamakta; bir başka deyişle, tüm tarafların öznel beklentilerinin tatmin edildiği bir başarımlar setini ifade etmektedir.

Ulusal iyi yönetişim, hükümetlerin alacakları kararların; yurttaşlar, sivil toplum kuruluşları ve siyasal kadroların geniş katılımı ile müştereken alındığı ve uygulamaların izlendiği ve denetlenebildiği bir ortama ihtiyaç gösterir. *Uluslararası iyi yönetişim* ise, ulus-devletler, sivil toplum kuruluşları, uluslararası örgüt ve kuruluşların ortaklaşa karar alıp uyguladıkları ve uygulamayı izleyip denetledikleri bir çerçeve içinde gelişir.

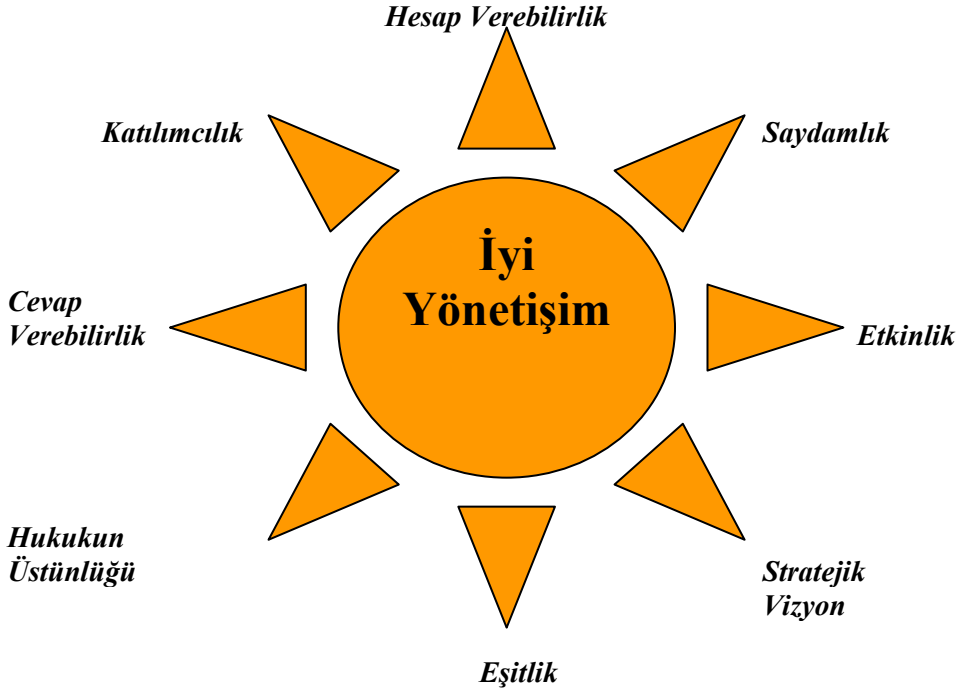
Katılımcılığa ve demokratik taleplere cevap veren bir yönetime en fazla ihtiyacın olduğu alan ise yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler için iyi yönetişim, belediyelerin o bölgede yaşayanlarla birlikte ortaklaşa karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerini yürütmeleri demektir. Sayıları -81'i il özel idaresi, 3228'i belediye olmak üzere- toplam 3309'u bulan yerel yönetimlerde iyi yönetişimin sağlanmasının öncelikli koşulu *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*'na uyulmasıdır. OECD'nin yakın zamanda yaptığı bir iktisadi inceleme sırasında, yerel yönetimlerle ilgili olarak aşağıda ifade edilen altı alanda temel sorunlar saptanmıştır.¹⁰²

¹⁰² OECD, *Economic Survey of Turkey*, 2000.

- 1-) Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki işlevlerin dağılımındaki karşılık,
- 2-) Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersizliği
- 3-) Yerel yönetimlerin teşkilatlanma biçiminin ve istihdam ettiği personelin yetersizliği
- 4-) Merkezi hükümetin gereksiz sıklıktaki vesayet uygulaması,
- 5-) Yerel ve merkezi yönetiminde saydamlık ve katılma yetersizliği,
- 6-) Yerel yönetimlerin merkezi hükümete aşırı ölçüde dayanması.

Kısaca, iyi yönetim, yerel, ulusal ve uluslar arası düzeylerde gerçekleştirilmesi gereken bir hedef şeklinde ifade edilmektedir.

İyi yönetişimin unsurları aşağıdaki şekilde gösterilmiş ve bu unsurlara ilişkin işlevlere kısaca yer verilmiştir:



Katılımcılık: Tüm yurttaşların, gerek doğrudan, gerekse çıkarlarını temsil eden sivil toplum örgütleri aracılığıyla karar alma süreçlerine katılımını sağlamaktadır.

Yönetim katmanları arasındaki çalışma uyumu, bazı kaynaklarda ayrı bir iyi yönetim unsuru olarak görülmekte ise de, bu, bize göre, katılımcılığın bir alt başlığı olarak görülmektedir.

Hukukun Üstünlüğü: Yasalar adil olmalı ve tarafsız bir şekilde uygulanmalıdır. Etkin yönetim için hukuk devleti uygulaması bir zorunluluktur.

Cezaların ağırlığından çok **muhakkaklığı** önemlidir. Uygulama yolsuzlukların karşılıksız kalmayacağını topluma kanıtlamalıdır.

Saydamlık: Saydamlık karar alma, uygulama ve denetim aşamalarındaki belirgin ve öngörülebilir süreç ve faaliyetlerin yanısıra, düzenleyici işlemlerin ve kararların etki alanına giren taraflarla işbirliği içinde ve anlaşılabilir bir dille üretilmesini içerir. Nihayet saydamlık, siyasal kararların uygulamasından etkilenenlerin tepkilerini içeren yasal ve yönetsel süreçlerin belirgin ve tutarlı bir içeriğe sahip olmasını gerektirir.¹⁰³

Saydamlık, özgür bilgi akışı ve erişimi ile sağlanabilir. Yöntemler, bilgi ve belgeler ihtiyacı olanlar için kolaylıkla erişilebilir olmalıdır.

Cevap Verebilirlik: Kurumlar ve yöntemler, tüm yurttaşların talep ve ihtiyaçlarını adil ve eşit bir şekilde karşılamaya gayret etmelidir.

Eşitlik: Tüm yurttaşlar mevcut refah düzeylerini muhafaza etme ve geliştirme fırsatlarına sahip olmalıdırlar.

Etkinlik: Kurumlar kaynakların en iyi şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla etkinliği, verimliliği ve tutumluluğu esas alan performans yönetimi anlayışını benimsemelidir.

Ancak; sadece etkinlik tek başına yeterli değildir. Eğer karar alma süreci, katılımcı yöntemle güçlükle işleyen, karar üretemeyen bir biçim alırsa, o takdirde alınamayan kararlar iyi yönetişimi zaafa uğratacaktır. Bu nedenle, etkinliğin yanında etkili bir yönetim olmalı, liderliğin gereklerine ve karar alma ilkelerine uyulmalı: siyasal kararlarla uyum bozulmamalıdır.

Hesap Verebilirlik: Kamu, özel şirketler ve sivil toplum kuruluşlarında karar verme konumunda bulunanlar, kamuoyuna ve kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilmelidirler.

Stratejik vizyon: Liderler ve kamu yönetimi, iyi yönetim konusunda görüşlere ve uzun vadeli bir perspektife sahip olmalı; gelişmenin sağlanması için gerekli olan unsurları tespit ederek bunları tedarik etmelidir.

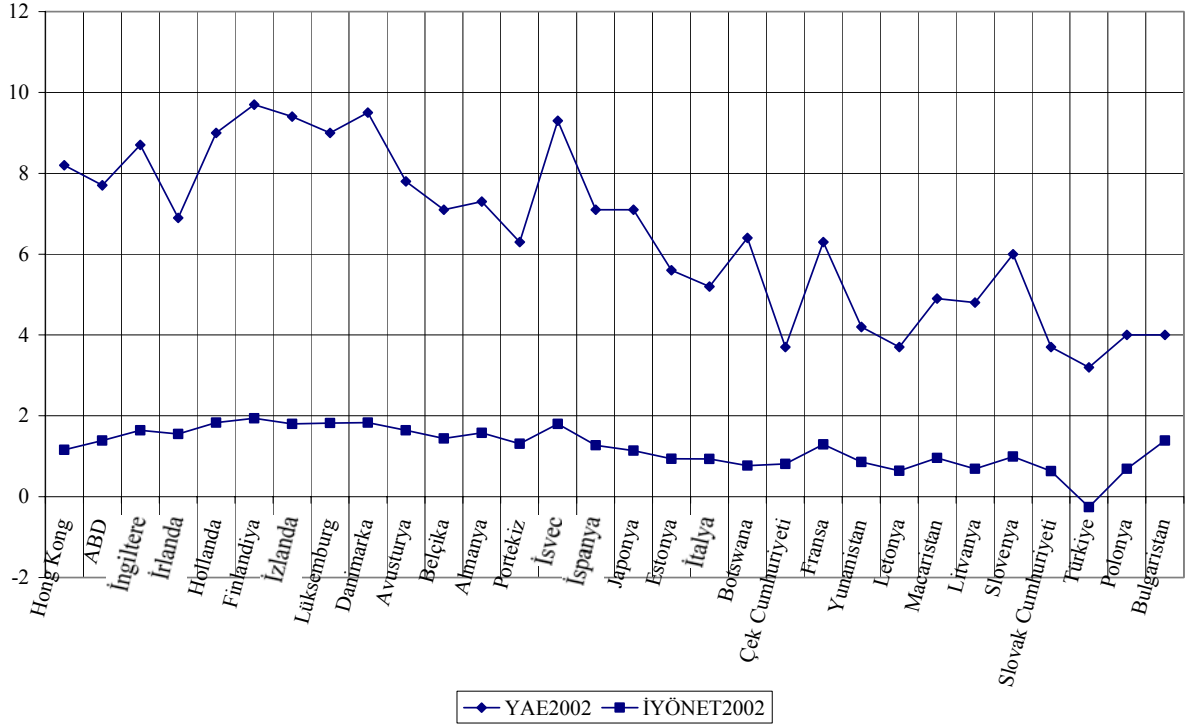
Yolsuzlukla mücadelede kuşkusuz ki en önemli unsurlardan biri de; devlet, özel sektör ve sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliğin sağlanmasıdır. Bu mücadelede devletin alacağı önlemler tek başına yeterli olamaz. Özel sektör de kendi içinde hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak süreç ve mekanizmaları kurmalıdır. Sivil toplum örgütleri de yolsuzluk konusunda kamu bilinci ve yolsuzlukla mücadeleye ilişkin örgütsel eylem planları ve projeler hazırlamalıdır.

Yolsuzlukla mücadelenin üç ana unsuru olan; **eğitim, önleme ve soruşturma** birbirini tamamlayan süreçlerdir ve hiç birinin ihmal edilmemesi gereği, dünya deneyiminden çıkan somut bir sonuçtur.

Dünya Bankası tarafından geliştirilen ve altı göstergeden (ifade özgürlüğü ve hesap verme, siyasi istikrar ve düzen, hükümetin etkililiği, düzenleyici kapasitesinin niteliği, hukuk devleti ve yolsuzluğun kontrolü) oluşan “iyi yönetim” ve Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından yayınlanan 2002 Yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi (YAE) arasındaki ilişki aşağıda gösterilmiştir. Tablodan görüleceği gibi, yolsuzluk algılama endeksinde alt sıralarda yer alan ülkelerde, iyi yönetim koşulları bulunmamakta ya da etkilerini azaltmaktadır. Buna karşılık, iyi yönetim koşullarını geliştirerek ve bunların hayata geçirilmesini sağlayarak yolsuzlukları en aza indirmek olanaklıdır.

¹⁰³ agk.,:9; EU, 2001:10.

İYİ YÖNETİŞİM VE YOLSUZLUK ALGILAMA ENDEKSLERİ, 2002



Dünya Demokrasi ve İyi Yönetimin Merkezi'nin "Yolsuzluğa karşı alınacak önlemler" başlığı altında irdedeği kurumsal yaklaşım ise, aşağıdaki gibi özetlenmektedir:

- Ekonomik faaliyetlerde devletin rolünü azaltmak, hukukun üstünlüğünü artırmak, (yetkiyi sınırlamak)
- Saydamlığı, denetimi ve yaptırımları geliştirmek (*hesap verebilirlik*)
- Kamu hizmetlerinde istihdam koşullarını yeniden düzenlemek (*güdüleri geliştirmek*)

7.2. ÖNERİLER

Önerilerimiz; yasama, yürütme ve yargı alt başlıklarından oluşmaktadır. Bu bölümde, - raporun genel düşünce sistematüğinden ayrılmaksızın- rapor içeriğinde yer alan çözümleme ve değerlendirmelere koşut, somut ve uygulamaya yönelik önerilere yer verilmiştir. Sektörel incelemelerle ilgili ayrıntılı önerilere, Raporun diğer kısımlarında yer verilmiştir.

7.2.1.YASAMA

7.2.1.1. Anayasanın "**yasama dokunulmazlığı**" başlıklı 83 üncü maddesi Avrupa Birliği üye ülkeleri ortak normlarına, uluslararası sözleşmelerin bu konuda getirdiği kısıtlamalara, Türkiye Büyük Millet Meclisi Yasama Dokunulmazlığı Konusunda Meclis Araştırma Komisyonu'nun tespit ve bulgularına göre, özellikle, yolsuzluk ve rüşvet suçlarını kapsayacak şekilde sınırlandırılmalıdır.

7.2.1.2. Başbakan ve bakanlar hakkındaki iddialar nedeniyle, TBMM üye tam sayısının onda biri oranındaki önerge yeter sayısına ulaşamaması veya soruşturma önergesinin reddedilmesi veya

komisyonun Yüce Divana sevke gerek görmemesi hallerinde iddialar, adli yargı mercilerinin denetim alanı dışında kalmaktadır. Bu durumun “kuvvetler ayrılığı” prensibiyle çelişmesi bir yana, çoğu kez önerge yeter sayısına ulaşamaması nedeniyle sadece “suskun kalarak” bir anlamda beraat kararı verilmesi kamu vicdanını yaralamaktadır. Dolayısıyla, **Başbakan ve bakanların cezai sorumluluğu** yargı süreçleri sonunda belirlenmeli; Anayasanın 100 ncü maddesi bu doğrultuda değiştirilmelidir.

7.2.1.3. Birçok ülkede örnekleri bulunan ve yolsuzlukla mücadelede etkin rol oynayan Yolsuzlukla Mücadele Daimi Komisyonunun kurulması için Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde gerekli değişiklikler yapılmalı ve bu komisyona, soruşturma komisyonlarının yetkileri ile -hakim, savcı ve emniyet ve istihbarat görevlileri de dahil olmak üzere uzmanlardan oluşan- geçici alt komisyonlar oluşturma yetkisi verilmelidir.

7.2.1.4. Yurttaşların idareyle ilgili şikayetlerini incelemeye ve sonuçlandırmaya yetkili kişi olan **Ombudsman** kurumunun ayırt edici iki özelliği “anayasal bağımsızlık” ve parlamento tarafından seçilmesidir. Anayasal dayanağı olmayan ombudsman kurumunun yeterli etkinliği sağlayamayacağı evrensel uygulamalardan bilinmektedir. Bu nedenle, 1971’ de Viyana’da toplanan “*İnsan Hakları Üzerine Avrupa Parlamentosu Konferansı*” ve “*Lima deklarasyonu*” başta olmak üzere birçok uluslararası belgede kurulması önerilen Ombudsman Kurumunun Türkiye’de de kurulması için öncelikle gerekli Anayasa değişiklikleri yapılmalıdır. (Anayasa değişikliği taslağı örnek metnine ekler bölümünde yer verilmiştir)

7.2.1.5. Sayıştay ve Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılan incelemelerin, TBMM’nin iki ayrı Komisyonunda (KİT ve Plan ve Bütçe Komisyonları) değerlendirilmesi ve parlamentonun idare üzerindeki hesap denetimini iki ayrı komisyonda yürütmesi, parçalı bir görünüm yaratmakta ve parlamentonun idare üzerindeki denetiminde eşgüdüm sorunları yaşanabilmektedir. Bu itibarla; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu -Fransa örneğinde olduğu gibi- tüzel kişiliğini koruyarak Sayıştay’a bağlanmalıdır. TBMM İçtüzüğünde de değişiklik yapılarak **Kamu Hesapları Komisyonu** kurulmalı, KİT Komisyonu ve Plan ve Bütçe Komisyonu’nun bu konudaki görev ve yetkileri kaldırılmalı; 3356 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunda ve diğer kanunlarda gerekli değişiklikler yapılmalıdır. (BYDK’nın Sayıştay’a bağlanmasına dair örnek yasa taslağı “Ekler” bölümünde kayıtlıdır)

Uygulamada hesap verme sorumluluk sistemi, en net biçimde, raporlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirli bir işe yönelik olarak hazırlanmış planlarla varılan sonuçlar, etkin ve düzenli bir raporlamayla karşılaştırılabilecek ve yerine getirilmeyen görevlerle ilgili herhangi bir sorumluluk ortaya çıktığı takdirde, mevzuatla tespit edilen yaptırımlar uygulanabilecektir.

Bu nedenle; Bakanlıkların yıllık olağan faaliyet raporlarını TBMM Kamu Hesapları Komisyonu’na; Bakanlıklara bağlı ve ilgili kuruluşların da bağlı veya ilgili oldukları bakanlıklara faaliyet raporları sunmalarını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

7.2.1.6. Genel ceza yargılama usulü sisteminden ayrılan ve bu konudaki evrensel uygulamalarla bağdaşmayan **memur yargılama sistemi**, memurlar ile diğer kamu görevlilerine ayrıcalıklı bir yargılama statüsü sağlamaktadır. Bu ayrıcalığa imkan sağlayan Anayasanın 129 ncü maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmalıdır.

7.2.1.7. Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemindeki yolsuzlukla mücadeleye ilişkin **kanun tasarısı ve teklifleri** öncelikle görüşülmelidir.

7.2.1.8. Türkiye’nin imzaladığı, fakat henüz onaylamadığı yolsuzlukla mücadele konulu **uluslararası sözleşmeler**, en kısa sürede onay için yüce meclisin takdirine sunulmalıdır.

7.2.1.9. Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü gereğince, yasa tasarısı ve tekliflerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne sunulması aşamasında genel ve madde gerekçelerinin belirtilmesi zorunluluğu söz konusuysa da, **yasaların toplumsal, siyasal ve ekonomik etkisinin belirtilmesine** dair bir öngörü

bulunmamaktadır. Bu nedenle, 58. Hükümet AEP’de de belirtildiği gibi TBMM İç Tüzüğü değişikliği esnasında buna ilişkin düzenlemelere yer verilmesi de düşünülmelidir.

7.2.1.10. Araştırma komisyonları önündeki en büyük engel olarak bulunan TBMM İç Tüzüğü 105 nci maddesi son fıkrasındaki “**ticari sır**” kavramının kaldırılması gerekmektedir.

7.2.1.11. Siyasetin finansmanı konusunda saydamlığın sağlanması amacıyla, Anayasa’nın 69/son fıkrası hükmü uyarınca partilerin ve adayların seçim harcamalarının beyan ve denetlenmesiyle ilgili gerekli düzenlemeler 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun’da yapılmalıdır.

7.2.1.12. Her düzeyde **seçilmiş parti yöneticilerinin görevde buldukları süre içerisinde bulunamayacakları faaliyetler** 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nda düzenlenmelidir.

7.2.1.13. Yolsuzluk Kapsamında Değerlendirilen Suçların **Af Ve Erteleme Yasaları** Kapsamı Dışında Tutulması İçin Anayasa Değişikliği Yapılmalıdır.

7.2.2.YÜRÜTME

7.2.2.1. Bazıları daha önceki yasama döneminde TBMM’ye sevk edilen

- a-) *Kamu Denetçiliği Kurumu Kurulması (Ombudsman),*
- b-) *Türkiye Adalet Akademisi Kurulması,*
- c-) *Uzlaştırma Kurullarının Kuruluşu Görev ve Yetkileri,*
- d-) *Adli Kolluk Kurulması*

hakkındaki kanun taslakları kısa sürede **Bakanlar Kurulu tasarısı** halinde yeniden gündeme getirilmelidir.

7.2.2.2. Kamusal denetimin tarafsızlığının, bağımsızlığının sağlanması; kamuda performans denetiminin yerleştirilmesi ve performans denetimi standartlarını yayımlayacak kurumsal bir yapının oluşturulması amacıyla yürütülen çabalar, sürdürülmelidir. Bu cümleden olmak üzere, 12.1.2002 tarih, 2002/3 sayılı Bakanlar Kurulu prensip kararının eki eylem planının F. Bendinin 11 ve 12 nci maddeleri ve Başbakanlık Makamının 8.2.2003 tarih M:054 sayılı Onayı uyarınca hazırlanan 657 sayılı *Devlet Memurları Kanununda değişiklik yapılmasına dair Kanun taslağı* ile *Kamu Denetimi Temel Kanunu taslağı* kısa sürede Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.

7.2.2.3. 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu, yolsuzlukla mücadelede yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, sözkonusu kanunun özellikle mal bildirim sürelerine ve denetimine ilişkin hükümlerinin uygulanabilir ve izlenebilir şekilde yeniden düzenlenmiş maddelerini, 4208, 2531 ve 1156 sayılı Kanunların revize edilmiş biçimlerini, Sermaye Piyasası Kanunu gibi özel kanunların yolsuzluk sayılan fiillere dair ceza hükümlerini, Türk Ceza Kanununun yolsuzluk kapsamında sayılabilecek düzenlemelerini, yolsuzluk fiillerinden elde edilecek gelirlerin zapt ve müsaderesi ile yargılama usullerini, muhbir ve tanık koruma programlarını ve konuyla ilgili tüm çağdaş hükümleri bir arada toplayacak ve böylece bu konudaki mevzuat dağınıklığını giderecek bir **Yolsuzlukla Mücadele Kanunu** tasarısı hazırlanmalıdır.

Sözkonusu tasarıda, yolsuzluk fiillerini ihbar edenlere ikramiye verilmesine ve faal nedamet haline etkinlik ve işlerlik kazandıracak düzenlemelere yer verilmesi hususu da düşünülmelidir.

(Makedonya Yolsuzlukla Mücadele Kanununun Türkçe’ye çevrilmiş tam metni ile bazı ülke kanunları alt başlıklar halinde ya da ana hatları ile “Ekler” bölümünde yer almıştır.)

7.2.2.4. Bir çok ülke mevzuatında suç sayılan:

- *Kayırmacılık, nüfuz suistimali, hediye ve ikram kabul etme*, (Almanya Hessen Eyaletinin Hediye ve Mükafat Kabul edilmesine dair esaslarla ilgili 19 Aralık 1995 tarihli bilgi broşürü “ekler” bölümündedir.) *sermaye piyasaları dışında da menfaat temini amacıyla dahili bilginin üçüncü kişilere sızdırılması ve sebepsiz zenginleşme fiillerine*,
- 27.1.1999 tarihli Avrupa Konseyi Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Ceza Hukuku Sözleşmesinin 14 üncü maddesinde belirtilen “yolsuzluk fiillerinin işlenmesi, gizlenmesi veya üstünün örtülmesi için,” “yanlış veya eksik bilgiye dayalı bir fatura ya da herhangi bir muhasebe belgesini düzenlemek ya da kullanmak”, “yasalara aykırı bir biçimde herhangi bir ödeme kaydının yapılmaması” gibi muhasebe suçlarına ve
- Özel sektördeki aktif ve pasif rüşvet suçlarına

İlişkin olarak hazırlanacak, “Yolsuzlukla Mücadele Kanunu”nda “**yolsuzluk eylemleri**” başlığı altında yer verilmelidir.

7.2.2.5. Bilgiye erişim ve Kamu Etik Kurulu kanun tasarıları ivedilikle Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.

7.2.2.6. İdari usule ilişkin hükümlerin çeşitli yasalarda dağınık bir şekilde bulunması, bu hükümleri tek bir yasada toplayan bir idari usul yasamızın olmayışı, kamu görevlilerinin kasti veya bilgisizliği de eklenince işlerin uzamasına, aynı soruna çelişkili çözümler üretilmesine veya ilgilinin hakkını kaybetmesine neden olmaktadır. Bütün bunlar, çoğu kez, yurttaşın sabrını tüketmekte; iş sahipleri *vazgeçmek veya işini yasal olmayan yollardan yaptırmak* seçenekleriyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Çoğunlukla da ikinci seçenek tercih edilmekte, böylece ya politik etkilere ya da rüşvete başvurulmaktadır. Dolayısıyla **idari usul noksanlığı**, rüşvet fiilinin oluşumu için son derece elverişli bir ortam yaratmaktadır. Bu nedenle, çalışmalarını sürdürülen **İdari Usul Kanunu** taslağı, ivedilikle Bakanlar Kurulu tasarısı haline getirilmelidir.

7.2.2.7. Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanun taslağı; denetime ilişkin hükümler, adem-i merkezîyetçilik, hesap verme mekanizmaları ve anayasa aykırılıkları yönünden, gerek uluslararası aktörler, gerekse Devletin önemli kuruluşları tarafından eleştirilmektedir. Bu nedenle; anılan Kanun taslağı; mali saydamlık, hesap verme sorumluluğuna ilişkin mekanizmalar, denetim ve merkezîyetçiliğe yönelik eleştirilerin tümünü kapsayacak şekilde değişik kamu kuruluşlarından üyelerin katılımıyla oluşturulacak bir komisyonda yeniden ele alınmalıdır.

7.2.2.8. Kaynağını Anayasanın 167 inci maddesinden alan ve düzenleyici ve denetleyici işlevleri bulunan **idari ve mali özerkliğe sahip bağımsız üst kurum ve kuruluşların**, karar bağımsızlıklarına hiç bir şekilde zarar verilmeksizin, faaliyetlerini genel siyasetle uyumlu bir biçimde sürdürmelerini teminen hükümetle olan ilişkilerini, harcama ve hesap sistemini, kararların ve faaliyetlerin usul ve esaslarını, faaliyet raporlarının bu raporumuzda önerilen TBMM Kamu Hesapları Komisyonunda incelenmesini; özetle, çalışma alanına, yükümlülüklerle ve hesap verme sorumluluğuna dair standartları içeren bir çerçeve yasa tasarısının hazırlanması hükümetin faaliyet öncelikleri arasına alınmalıdır.

7.2.2.9. Avrupa’daki 35 ülkenin ve ayrıca Amerika Birleşik Devletlerinin üye olduğu **Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletler Grubu’na (Group States Against Corruption-GRECO) üye olunması** hususu, 17.4.2003 gün, 4852 sayılı Kanunla kabul edilen Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesinin 15 nci maddesinin 4 üncü fıkrasına göre zorunluluktur. Bu nedenle üyelik işlemlerine ilişkin hazırlıklar ivedilikle Bakanlar Kurulu gündemine alınmalıdır.

7.2.2.10. 57 nci ve 58 nci Cumhuriyet hükümetleri tarafından hazırlanan eylem planları ile bu raporda yer alan düşünce ve önerilerin dikkate alındığı “**yolsuzlukla mücadele**” konulu yeni bir master plan hazırlanmalı ve planın hazırlanmasından önce bir devlet bakanının eşgüdümünde Uluslararası

Saydamlık Örgütünün modellediği “*Ulusal Güvenlik Sütunları*”nın her birini temsil eden kesimlerin (yasama, yargı, Sayıştay, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Devlet Personel Başkanlığı, medya, sivil toplum kuruluşları, özel sektör, uluslararası aktörler) katılımıyla atölye çalışmaları (workshop) düzenlenmelidir.

7.2.2.11. Yolsuzlukların önlenmesine yönelik en etkili araçlardan birincisi, yolsuzluktan elde edilen gelirleri oluşturan **mal ve para hareketlerinin takibi**, bunların aklanmasının önlenmesi ve etkin hızlı el koyma ve zoraltım mekanizmalarının işletilmesidir.

Türkiye, OECD bünyesindeki Mali Eylem Görev Gücü’nün (Financial Action Task Force-FATF) Eylül 1991’den bu yana üyesidir. Bu nedenle; FATF’ın ayrı zamanlarda iki ayrı metin halinde yayımlanmış kararlarının aklanmasıyla mücadeleye yönelik toplam 48 tavsiyesine uygun tüm donanımın sağlanması öncelikler arasında olmalıdır.

Aynı şekilde, 7-8 Şubat 2002 tarihinde Paris’te AB üyesi 15 ülke ve 13 aday ülkenin katılımıyla düzenlenen konferans sonrasında yayımlanan Paris Deklarasyonu hükümleri de yerine getirilmelidir.

Bu cümleden olmak üzere, öncelikle sermaye hareketlerinin saydamlığı sağlanmalıdır. Bu nedenle işlemlerin ve işlem yapanların izlenebilirliği öncelikli hedef olmalıdır. Ancak; bu mücadelede, aşağıdakileri içeren çeşitli engellerle karşılaşma olasılığı yüksektir:

- Belli yasal kuruluşlara (dernekler, müesseseler, vakıflar, limited şirketler) ve bazı hesaplara erişilmezlik,
- Banka sınırlarını da içeren farklı mesleki gizlilikler hususunda müfettişlerin, soruşturma ve araştırma makam ve mercilerinin engellenmesi,
- İşlem yapan kişinin kimliğinin tespitine her zaman imkan vermeyen uluslararası belirli çalışma biçimleri, (fon havaleleri ve bankalar arası transferler, kararın aklanması sürecinde kağıt izinin (*paper trail*) silinmesini sağlayacak elektronik para uygulaması ve e-cash sistemi gibi)

Bu engellere karşılık alınabilecek önlemler ise:

- Ekonomik olarak yararlanan kişi tespit edilmiyorsa, vakıf veya fonları kullanarak yapılan işlemlerin mali istihbarat birimlerine sistematik olarak bildirilmesinin temini,
- Mali işlem yapan ve işleminden yararlananların kimlik tespiti ve şüpheli işlem bildirimleriyle ilgili yönetmelik hükümlerinin, Avrupa Birliği’nin 2001/97/EC sayılı direktifinde kayıtlı miktar ve yükümlülükleri kapsayacak şekilde genişletilmesi ve uygulamanın titizlikle takibi,
- Tüm mali kuruluşlar tarafından tutulan bilgilere tüm kamu denetim elemanlarının ve TBMM Araştırma komisyonlarının ulaşımının sağlanması,
- Belirli bir miktarın üzerindeki nakit ödemelerin sınırlandırılması,
- Takas odaları, döviz büroları, İnternet üzerinden aracılık faaliyetinde bulunan kişi ve kurumlar ile bunlara benzer tüm kuruluşların ruhsata tabi tutulması ve bunlara getirilecek yükümlülüklerin açık bir şekilde ihlali halinde cezai yaptırımların uygulanması,

- İnternette yapılan mali işlemleri gerçekleştirenlerin kimlik tespitinin servis sağlayıcılar tarafından yapılması ve bildirilmesine dair düzenlemelerin yapılması,
- Uluslararası mali mesajlarda işlem yapanın kimlik tespitinin uluslararası alanda standart hale getirilmesidir.

Öte yandan kişilerin mal varlıklarının izlenebilmesi yönünden “MERNİS” Projesi hayati bir önem taşımaktadır. Bu bağlamda, T.C. Kimlik numarası uygulaması dikkate alınarak, sosyal güvenlik kurumları ve vergi dairelerinde kullanılan sicil numaralarını da birleştiren **tek bir ulusal kimlik numarasını taşıyan manyetik kimlik kartları hazırlanmalı; bankalarda, finans kurumlarında, döviz bürolarında, sermaye piyasası şirketlerinde, aracı kurumlarda yapılan belirli miktarı aşan tüm işlemler, tüm taşıt ve gayrimenkul alım ve satımları ile yapı kooperatifleri üyelik kayıtları bu kimlik kartlarına işlenmelidir.**

Bu konuda E-devlet olanaklarından da azami ölçüde yararlanılmasına öncelik verilmelidir.

7.2.2.12. Yolsuzluğun en sık görüldüğü kamu ihaleleri alanı, aynı zamanda parasal büyüklükler yönünden de önem taşımaktadır.

Kamu alımları bakımından en önemli ilke saydamlıktır. Saydamlığın sağlanabilmesi için ilgilenen taraflara, konuyla ilgili ve yeterli bütün bilgiler, sürekli olarak, kolayca erişilebilecek bir şekilde, zamanında, ücretsiz veya makul bir maliyetle ve yaygın erişimi sağlayacak bir ortamda verilmelidir. Ayrıca, kamu alımları ile ilgili kanunlar, düzenlemeler, idari kurallar, politikalar, işlemler, şartnameler, sözleşme taslakları ve alım yönetimini de içeren uygulamaları saydam olmalıdır.

Bunun dışında, kamu alımları, mutlaka alım ve satım programlarına uygun olmalı ve mal ve hizmetin satın alınmasında hedef en iyi performansın sağlanmasına yönelik olmalıdır.

Saydam bir ihalede öncelikli koşul, rekabetin sağlanmasıdır.

Bu nedenle; bu konuda, kurumlar; plan, program ve bütçelerini de dikkate almak suretiyle potansiyel ihtiyaçlarının bir envanterini yaparak, ticaret ve sanayi odalarıyla da işbirliğine gitmek suretiyle her alım konusuyla ilgili potansiyel tedarikçileri belirtmeli ve bilgi-işlem ortamına kaydetmelidir. İhaleye çıkıldığında, önceden belirlenmiş ilan yöntemlerinin dışında sözkonusu bilgi-işlem ortamına kayıtlı tüm tedarikçilere ulaştırılmalıdır.

Bunun dışında; Devlet İhale Kanunu, uygulamadaki aksaklıklar da dikkate alınarak, yeniden gözden geçirilmeli ve OECD ve Avrupa Birliği müktesebatına uygun ve Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Kamu Alımları Uzmanlar Grubunun hazırladığı “*Devlet İhalesine İlişkin Bağlayıcı Olmayan İlkeler*” metnin de dikkate alındığı bir Kamu İhale Kanunu hazırlanmalıdır.

Kamu İhale Kanunu’nun uygulanmasıyla ilgili olarak, Sayıştay denetimi sırasında tespit edilen ve Sayıştay yargılaması sonucunda ilama bağlanan usulsüz ödemelerin tahsili sırasında tahsilat tutarına uygulanacak faiz oranının yıllık yüzde 10’u geçemeyeceği hükmünü içeren 832 Sayılı Sayıştay Kanunu’nun 64 üncü hükmü günün değişen koşullarına uygun olarak yeniden gözden geçirilmelidir.

7.2.2.13. Gümrüklerin sağlıklı bir ekonominin etkili bir şekilde yönetilmesi için en temel enstrümanlardan biri olduğu ve kaçakçılıkla mücadele ile meşru ticaretin kapasitesinin güçlendirilmesinde yaşamsal bir önemi bulunduğu şüphesizdir.

Yolsuzluğa bulaşmış bir gümrüğün:

- Devlete düzgün bir şekilde aktarılması gereken gelirleri sağlayamayacağı,
- Yasadışı işlemlere karşı mücadeleyi zaafa uğratacağı,

- Meşru uluslararası ticaretin artmasını ve iktisadi kalkınmayı engelleyeceği,

Açıktır.

Bu nedenle, gümrükler, yolsuzlukla mücadelede öncelikli alanlar arasındadır.

Gümrükler İşbirliği Konseyi'nin "Gümrük Kapılarında Dürüstlük ile ilgili İlkeler" deklarasyonu, gümrüklerde yolsuzlukla mücadele konusunda bu güne kadar geliştirilmiş en uygun önlemler demetini içermektedir.

Sözkonusu deklarasyonda yer alan toplam 12 ilke, Gümrük Müsteşarlığı tarafından bir eylem planı haline getirilmeli ve eylem planı dahilinde yapılan mevzuat çalışmaları, pilot uygulamalar ve diğer etkinlikler, üç ayda bir adli ve idari soruşturma istatistikleriyle birlikte, Başbakanlığa veya Gümrük Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Devlet Bakanlığına raporlanmalıdır.

7.2.2.14. Yolsuzlukla Mücadele Kanununun yasallaşması aşamasına kadar, Başbakanlıkça **Yolsuzlukla Mücadelenin rehber ilkelerini ve mücadele işlemlerini içeren bir yönerge** çıkarılmalıdır. (Almanya Hessen Eyaletinin Federal Yönetimde Yolsuzluğun Önlenmesine Dair 17 Haziran 1998 tarihli Başbakanlık Yönergesi eklidir)

7.2.2.15. Yolsuzluğun yoğun veya kronik olduğu alanlarda (kredi, ihale, gümrük, trafik vb.) pilot çalışmaların yapılması ve bu çalışmalar sırasında risklerin belirlenmesi amacıyla **proje grupları** oluşturulmalıdır. Bu bağlamda Avrupa Birliği-Türkiye Mali İşbirliği Programı çerçevesinde Avrupa Birliği Komisyonu uzmanlarınca hazırlanan "**Türkiye'de Yolsuzluğa Karşı Program**" başlıklı rapor ve eki projenin uygulamaya konulması için Dışişleri Bakanlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nce yürütülen çalışmalar hızlandırılmalıdır. (Proje ve rapor eklidir)

7.2.2.16. Ülkemizde; yasa, tüzük ve yönetmelikler, karmaşık bir görüntü çizmektedir. Öte yandan, kanun taslaklarının Başbakanlığa sunulmadan önce ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş alınmasına dair 3056 sayılı yasa hükmü ve tüzüklerin yayımlanmadan Danıştay incelemesine tabi tutulmasını zorunlu kılan Anayasanın 155 inci, Danıştay Kanununun 48 nci maddesi dışında mevzuatların hazırlanması sürecinde bir danışma ve katılma mekanizması söz konusu değildir. Bu karmaşıklığı ortadan kaldıracak ve kanun, tüzük ve yönetmeliklerin bunlardan etkilenenlerle görüş alış-verişini içeren bir süreç sonunda tamamlanmasını öngören **genel bir mevzuat reformunun** saydamlığa önemli katkılar sağlayacağı düşünülmektedir.

Bu nedenle, Adalet Bakanlığının koordinatörlüğünde, Sayıştay, Başbakanlık Başmüfettişliği, üniversiteler, Devlet Personel Başkanlığı Devlet Planlama Teşkilatı, TODAİE ve Türkiye Barolar Birliği temsilcilerinden oluşacak bir **Mevzuat Reformu çalışma grubu** kurulmalıdır.

7.2.2.17. Takdir yetkisinin sınırlandırılması, takdir yetkisini genişleten kırtasiyeciliğin en aza indirilerek kamu işlemlerinde beyanın esas alınması, buna karşılık yalan beyana ilişkin yaptırımların arttırılması ile ilgili hükümlere de **İdari Usul Kanunu** taslağında yer verilmelidir.

7.2.2.18. 8 Kasım 1990'da 'imzalanan ve 1 Eylül 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Kara Para Aklama Konvansiyonuna göre, "*tarafardan biri bu konvansiyon hükümlerine ilişkin olarak banka sırrı kavramı çerçevesinde işbirliği yapmaktan kaçınmaz*".

15- 16 Ekim 1999 tarihinde Tampere'de (Finlandiya) yapılan Avrupa Konseyi Başkanlık toplantısında kara para aklama konusunda alınan özel önlemlere (X-55) ilişkin karara göre, bankacılık ve diğer ticari faaliyetlerle ilgili uygulanabilecek sır hükümlerini dikkate almaksızın, mali istihbarat birimleri (Financial Intelligence Units FIU) gibi yargı makamları da yargı denetimine tabi olmak kaydıyla para aklama konusundaki soruşturmalar gerektirdiğinde bilgi almaya yetkili kılınmışlardır.

Amsterdam Anlaşmasının 255 inci maddesi uyarınca uygulamaya konulan “Avrupa Parlamentosu, Konseyi ve Komisyonu Bilgilerine Kamunun Ulaşmasına İlişkin 30 Mayıs 2001 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi kararı”nın ((EC) No. 1049/2001) 4 üncü maddesinde bilgi edinme hakkına sınırlamalar getirilmiştir. Kamu yararı çerçevesinde, kamu güvenliği, savunma ve askeri konular, uluslararası ilişkiler ile Birliğin veya üye devletlerden birinin mali, parasal veya ekonomi politikaları nedeniyle yetkili kurum bilgi vermekten kaçınabilir. İkinci olarak, kişisel bilgilerin korunmasına ilişkin Birlik mevzuatına uygun olarak bireyin mahremiyet ve varlığının korunmasına zarar verecek bilgiler ilgili otoriteler tarafından açıklanmayabilir. Son olarak, ilgili kurum, bilgilerin açıklanmasında öncelik taşıyan bir kamu yararı bulunmadığı hallerde, fikri mülkiyet hakları da dahil olmak üzere, gerçek veya tüzel kişilerin ticari çıkarlarının, mahkeme kararlarının ve yasal her türlü kararın ve teftiş, soruşturma ve denetim amaçlarının korunmasına zarar verecek bilgileri açıklamayı reddedebilir.

Bu itibarla; 22 inci dönem TBMM komisyonlarında görüşülmekte olan Bilgi Edinme Hakkı Kanun Tasarısı'nın “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları” başlığını taşıyan Dördüncü Bölümü ve uluslararası normlar dikkate alınarak; Anayasa'nın 26 ncı, Türk Ceza Kanunu'nun 132, 138, 195, 197, 198, 199, 200, 229, 364 ve 365 nci maddelerinde “Devlet sırrı”, “meslek sırrı”, “özel yaşama ilişkin sır”, “memuriyet sırrı”, “fen ve sınai sır” başlıkları altında ve bunların dışında Bankalar Kanununda, Avukatlık Kanununda, Türk Ticaret Kanununda ve Vergi Usul Kanunu gibi bazı kanunlarda ve diğer mevzuatta düzenlenen “sır” kavramı da, yukarıda 7.2.3.6 no.lu madde içeriğinde kurulması önerilen Mevzuat Reformu Çalışma Grubu tarafından ele alınarak objektif tanımı, ölçütleri ve TBMM Araştırma Komisyonları da başta olmak üzere Devletin inceleme ve araştırma kuruluşlarının tetkik olanakları belirlenmelidir.

7.2.2.19. Kara paranın aklanmasının önlenmesiyle ilgili uluslararası **Wolfsberg bankacılık kurallarının** Türk bankacılık sisteminde uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bankalar Birliği tarafından değerlendirilmelidir.

7.2.2.20. Risk Denetimi ve performans denetimi başta olmak üzere, çeşitli denetim etkinlikleri yönünden en az dış denetim kadar önemli olan iç denetim, özellikle bankacılık sistemi içinde yaşamsal ağırlıktadır. İç denetimin gücü ve etkinliği ile doğru orantılı olarak bankanın mali bünyesindeki zafiyetler de tespit edilmekte ve ortadan kaldırılabilmektedir. Ancak, Bankalar Kanunu uyarınca istihdamı zorunlu olan **banka müfettişlerinin görevlerini sağlıklı bir biçimde yapmalarının** önündeki en önemli engel, potansiyel işten çıkartılma riskidir. Bu nedenle 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 9/4 üncü maddesinin bu riski en aza indirecek tarzda yeniden düzenlenmesi için bir taslak çalışması yapılması BDDK'ca düşünülmelidir. (Bir örnek taslak ektedir.)

7.2.2.21. Mülki amirlerin ve yerel yönetimlerin desteği ile **yerel ve kurumsal ombudsmanların** kurulması özendirilmelidir.

7.2.2.22. Katılımcılığa ve demokratik taleplere cevap veren bir yönetime en fazla ihtiyacın olduğu alan yerel yönetimlerdir. **Yerel yönetimler için iyi yönetişim**, belediyelerin o bölgede yaşayanlarla birlikte ortaklaşa karar alma, uygulama ve denetleme süreçlerini yürütmeleri demektir. Yerel yönetimlerde iyi yönetişimin sağlanmasının öncelikli koşulu **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uyulmasıdır.**

OECD'nin yakın zamanda yaptığı bir iktisadi tarama sırasında yerel yönetimlerle ilgili olarak altı alanda temel sorunlar saptanmıştır:

- a-) Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki işlevlerin dağılımındaki karışıklı,
- b-) Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersizliği,
- c-) Yerel yönetimlerin teşkilatlanma biçiminin ve istihdam ettiği personelin yetersizliği,
- d-) Merkezi hükümetin gereksiz sıklıktaki vesayet uygulaması,
- e-) Yerel ve merkezi yönetiminde saydamlık ve katılma yetersizliği,
- f-) Yerel yönetimlerin aşırı ölçüde merkezi hükümete dayanması.

Yerel yönetimlerde iyi yönetişimin, dolayısıyla yolsuzlukların önlenmesi için öncelikle bu temel sorunların çözüme kavuşturulması zorunludur.

7.2.2.23. Kamu kurumlarının belirlenecek tutarı aşan tüm ihaleleri, sürekli olarak bilgi-işlem ortamına kaydedilmeli ve **Kamu İhale Kurumu tarafından on-line izlenmelidir.**

7.2.2.24. Kamu yatırım projeleri ekonomik ve sosyal gereksinimlere uygun olarak belirlenmeli, yatırımlar gerçekçi fizibilite raporlarına dayanmalı ve zamanında tamamlanmalıdır. Bu süreçlere ilişkin yetkili ve sorumlular belirlenmeli, kamu tüzel kişiliğini temsil eden en üst idari amir yatırımlarının zamanında tamamlanmasından birinci derecede sorumlu tutulmalıdır. Belirli bir bütçenin üstündeki tüm yatırımlar, yatırım süreci içinde eş zamanlı olarak ilgili ve yetkili denetim birimlerince performans denetimine tabi tutulmalıdır. Ayrıca yatırım işlemlerinde arsa temini, zemin etüdü, avan proje ve faaliyet planları hazırlanmadan finansman sağlanmadan veya finansman anlaşmaları yapılmadan ihale süreci başlatılmamalıdır.

7.2.2.25. Yetki, sorumluluk, risk, atama usulü, temsil gibi ölçütler ve *kurum yöneticileri ile performans sözleşmesi imzalanması* gibi uygulamalar da dikkate alınarak aynı ya da benzer işi yapan personel arasındaki ücretler dengelenmeli; **adil bir ücret sistemi** oluşturulmalı ve *ücret = performans* ilişkisini kuran sistemlerin hayata geçirilmesi amacıyla Maliye Bakanlığı, Milli Prodüktivite Merkezi ve Devlet Personel Başkanlığınca ortaklaşa proje grupları kurulmalıdır.

7.2.2.26. İmar kararları, mahalli idare veya merkezi idareden alınan izin, lisans ve ruhsatlar, kaynak tahsisleri, teşvikler, kamu idareleri-müteahhitlik ilişkileri, KOBİ'ler ve tüm reel sektör üzerindeki **düzenleyici işlem yükü**, 7.2.3.6 no.lu öneride sözü edilen Mevzuat Reformu Çalışma Grubu tarafından ele alınmalı ve bu alanlara ilişkin işlemlerin yeterli saydamlıkta hizmetin gerektirdiği sayıda ve standart hizmet sunum süreleri içinde tamamlanmasına dair ilkelerle, yaptırımlar belirlenmelidir.

Ayrıca; kamu yönetimimizde kamu kurumlarının sundukları hizmetlere ilişkin genel standartları belirleyen bir düzenleme bulunmamaktadır. Görevlere, karar alma süreçlerine, performansa ve bilgilendirmeye yönelik referans noktaları tespit edilemediğinden, bunların kamuoyuna sunulmasıyla ilgili bir mekanizma yoktur. Ortada nesnel ölçütlerin bulunmaması kıyaslama yapılmasını da güçleştirmektedir. Bu nedenle kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili standart oluşturma olgusu da Mevzuat Reformu Çalışma Grubunun öncelikleri arasında olmalıdır.

7.2.2.27. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, kamu yararına aykırı olarak vakıf ve dernek yöneticileri ile üyelerine çıkar sağlamak amacıyla **vakıflara ve derneklere kaynak aktarması** yasaklanmalı; vakıf, dernek veya döner sermayelere “zorunlu” **bağış sistemi** engellenmelidir.

7.2.2.28. Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca **ticari ve mesleki etik kuralları** belirlenmeli, kurallara aykırı davrandığı saptanan firmalar teşhir edilmelidir.

7.2.2.29. Medya-ticaret ilişkileri Avrupa Birliği ülkelerindeki ağırlıklı uygulamalar ve bu konudaki uluslararası belgeler dikkate alınarak yeniden düzenlenmeli; Radyo Televizyon Üst Kurulu Kanununun ilgili hükümleri mutlaka uygulanmalıdır.

7.2.2.30. Kişisel inisiyatifi fazlasıyla ön plana çıkararak ve bu nedenle de kamu kurumlarının özelleştirilmesinde yolsuzluklara neden olan **Özelleştirme Yasası** saydamlığa ve katılımcılığa öncelik verecek şekilde değiştirilmelidir. Özelleştirme İdaresi tarafından bu amaçla bir yasa taslağı hazırlanmalıdır.

7.2.3.31. Ekonomik süreçlerde mümkün olan ölçüde **serbestleştirmeye** gidilmelidir. Gümrük vergilerinin, kotaların, döviz kuru kısıtlamalarının, fiyat kontrollerinin ve ruhsat zorunluluklarının

kaldırılması ya da azaltılması, yetkililerin rüşvet alma olanaklarını ortadan kaldırmaktadır. Bu tedbirler işlem maliyetlerini azaltıp, rekabeti arttırdığından uluslararası bazı örgütlere katılım açısından da önemli bir ön koşuldur. Örneğin, Meksika, GATT'a (Dünya Ticaret Örgütü'nden (WTO) önce aynı işi yapan kuruluş) katılabilmek için lisansa bağlı ithalat oranını yüzde 92'den yüzde 22'ye ve ortalama gümrük vergisini yüzde 23,5'den yüzde 12,5'e düşürmüştür.

7.2.2.32. Orta öğretimde yolsuzlukla mücadele konusu müfredata alınmalı ve bu konuda **kompozisyon yarışmaları** düzenlenmelidir.

7.2.2.33. 1 Ocak 2002 tarihinden bu yana Slovakya Polis Akademisi'nde uygulandığı gibi, ülkemizde de **Polis Koleji, Polis Akademisi ve TODAİE'nin ders programları** arasına "**yolsuzlukla mücadele**" konusu alınmalıdır.

7.2.2.34. Afiş, karikatür, bilgisayar destekli proje yarışmaları, kısa metrajlı televizyon filmi, atölye çalışmaları gibi etkinliklerle **halkın yolsuzluklara karşı duyarlılığı** artırılmalıdır. Bu konuda görev, öncelikle sivil toplum kuruluşlarına ve medyaya düşmektedir.

Raporumuzun "3.2.2 (Yolsuzluğun) Ekonomik Kalkınmayı Etkilemesi" başlıklı bölümünde ayrıntılarıyla açıklandığı üzere, Türkiye, eğer Botswana'nın Dünya Saydamlık Örgütü'nün (Transparency International) 2002 yılı sıralamasındaki konumunda bulunmuş olsaydı; 245 trilyon tutarında daha fazla okul ve 137,2 trilyon lira tutarında daha fazla hastane yapılabilecekti. GSMH'deki kayıp da -yine Botswana'nın bulunduğu konuma göre- yaklaşık 15 katrilyon Türk lirasıdır. Dolayısıyla, bu somut saptamalar ve benzerleri -yapılabilecek okul, hastane v.b'nin sayıları da gösterilmek suretiyle- sivil toplum kuruluşlarının broşürlerinde, kısa metrajlı televizyon filmlerinde ve diğer medya araçlarında yer almalıdır.

7.2.2.35. Memur ve diğer **kamu görevlilerinin yolsuzlukla mücadele konusunda hizmet içi eğitimlerine** yönelik olarak Devlet Personel Başkanlığınca gerekli plan ve programlar yapılmalıdır.

7.2.3. YARGI

7.2.3.1. "**Hukuk devleti**" ve "**hukukun üstünlüğü**" gerçek anlamıyla yerleştirilmeli ve sorunların hukuk içinde adil bir şekilde çözüleceğine dair hukuk bilincinin tüm vatandaşlarda oluşması sağlanmalıdır.

7.2.3.2. **Adalet hizmetlerinde etkinlik ve çabukluğun gerçekleştirilmesi** için gerekli yasal, yapısal, teknik, maddi, eğitsel vs. tüm önlemler vakit geçirilmeksizin alınmalı ve uygulamaya geçirilmelidir. Adalet örgütünün teknolojik ve ekonomik gelişmeler doğrultusunda teknik altyapı sorunları çözülmelidir.

7.2.3.3. **Adli kolluk** kurulmalıdır. Hazırlık soruşturmasının hızlı ve adil yapılması için gerekli önlemler alınarak duruşmaların makul sürede ve adil olarak sonuçlanması sağlanmalıdır.

7.2.3.4. **Yargıçların ve savcılarının** örgütlü suçlar, haksız rekabet, döviz işlemleri, sigortacılık, kara para aklama, sermaye piyasası suçları gibi ekonomik ve mali suçluğa ilişkin alanlarda gerekli **eğitimi** alması sağlanmalıdır.

7.2.3.5. İlk aşamada büyük illerde malî uzmanların yer aldığı, insan, yer, araç gereç, teknolojik imkanlar yönünden eksikliği bulunmayan ve gerekirse birden fazla yargı çevresinde yetkili **ekonomik ve mali suç savcılıkları ve mahkemeleri** oluşturulmalıdır.

7.2.3.6. Yargıtay Başsavcılığı bünyesindeki masalardan birinin ve Yargıtay ceza dairelerinden birisinin münhasıran kara para aklama ve yolsuzlukla bağlantılı suçlar dahil, malî ve ekonomik suçlar ve çıkar amaçlı örgüt suçlarına bakması sağlanmalıdır.

7.2.3.7.Yargının yolsuzluklarla mücadelesine etkinlik ve ivme kazandıracak aşağıdaki **yasal değişiklikler** gerçekleştirilmelidir :

-Taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde önerilen müsadere edilen malvarlıklarının başka ülkelerle paylaşımı için mevzuatımızda yasal değişiklik yapılmalıdır.

-4208 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin 11 inci bendindeki MASAK tarafından araştırma ve inceleme için görevlendirilebilecek denetim elemanları arasına Gümrük Müfettişleri ve Gümrük Kontrolörleri de alınmalıdır.

-Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşlere Dair Kanuna işlerlik kazandırılmalıdır.

-Bankacılık sektöründe işlenen TCK'nun 510 uncu maddesindeki suçlar açısından cezalar tatminkar seviyede arttırılmalıdır.

-Bankalar Kanunundaki suçların soruşturulması için BDDK'nın izin vermeme kararları res'en Danıştay denetimine tabi tutulmalıdır. Yine, Bankalar Kanununun 3/8 inci fıkrasında BDDK'nun Kurul üyeleri ve personelinin işlediği suçlar açısından getirilen izin sistemi de kaldırılmalıdır.

-TCK'nun 240 ıncı maddesi yeniden düzenlenmeli ve bu maddedeki cezaların devlete verilen ekonomik ve maddi zararlarla orantılı olarak artırılmasını temin edecek değişiklikler yapılmalıdır.

- Yolsuzluk eylemleri genelde şirket aracılığıyla yapıldığından bireysel sorumluluğun tüzel kişi sorumluluğu ile örtülmesi olasılığı dikkate alınarak, Ticaret hukuku yeniden gözden geçirilmelidir.

-Kara para aklama suçunun kapsamı genişletilmelidir.

-GRECO'nun ülke incelemelerine ilişkin raporlarındaki tavsiyeler göz önüne alınarak, 4422 sayılı yasanın 16 ncı maddesinde yeralan ve telefon dinleme, gizli izleme gibi özel araştırma tedbirlerinin kullanılmasına imkan verilen suçlar arasına kara para aklama ve yolsuzlukla ilgili suçlar da alınmalıdır.

-Yolsuzlukla ilgili suçlarda yaptırımlar caydırıcı hale getirilmeli, zamanaşımı süreleri soruşturulma ve kovuşturulmalarına yetecek kadar uzun tutulmalı ve zamanaşımını durduran sebepler yeniden belirlenmelidir.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

EKLER

8.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE DİĞER BELGELER

8.1.1 ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

8.1.1.1.AMERİKAN DEVLETLERİ ÖRGÜTÜ (Yolsuzluklarla Mücadele Sözleşmesi* (29 MART 1996)

* The Organization of American States, "Inter-American Convention Against Corruption", Kaynak: <http://www.oas.org/EN/PINFO/CONVEN/corrupt.htm>

AMERİKAN DEVLETLERİ ÖRGÜTÜ'NE ÜYE DEVLETLER,

Yolsuzluğun kamu kurumlarının meşruiyetini ortadan kaldırdığına ve kişilerin tam olarak gelişimlerinin yanı sıra topluma, ahlaki değerlere ve adalete darbe indirdiğine EMİN OLARAK;

İstikrarın, barışın ve bölgenin gelişmesinin temel koşulu olan temsili demokrasinin, doğası gereği, kamusal görevlerin ifasında her türden yolsuzlukla ve kamusal görevlerin ifası ile alakalı olan yolsuzluk eylemleri ile mücadele etmeyi gerektirdiğini GÖZ ÖNÜNDE TUTARAK;

Yolsuzlukla mücadelenin demokratik kurumları güçlendirdiğine ve ekonomideki sapsmaları, kamu yönetimindeki yetersizlikleri ve toplumun ahlaki dokusunun tahribini engellediğine İKNA OLARAK;

Yolsuzluğun amaçlarının yerine gelmesini sağlamak için sıklıkla organize suçlar tarafından kullanılan bir araç olduğunu KABUL EDEREK;

Bölge ülkelerindeki halkın bu problemin ve problemin ehemmiyetinin farkına varmasının ve yolsuzluğun önlenmesine ve yolsuzlukla mücadeleye sivil toplum örgütlerinin güçlü bir şekilde katkıda bulunması gereğinin önemli olduğuna EMİN OLARAK;

Bazı durumlarda yolsuzluğun etkili bir şekilde mücadele etmek için devletlerin koordineli bir şekilde eyleme geçmelerini gerektiren uluslararası boyutları olduğunu KABUL EDEREK;

Yolsuzlukla mücadelede uluslararası işbirliğini teşvik etmek ve kolaylaştırmak ve özellikle kamu görevlerini ifa ederken ya da bu görevle alakalı eylemleri yaparken yolsuzluk suçları işleyen kişilere karşı uygun eylemleri gerçekleştirmek ve yolsuzluk eylemlerinden elde edilen menfaatler konusunda uygun tedbirleri almak için bir uluslararası enstrümanın derhal benimsenmesinin gerekli olduğuna EMİN OLARAK;

Yolsuzluk ile meşru ticari ve finansal faaliyetler ile toplumu her aşamada tehdit eden ve zayıflatan yasadışı uyuşturucu trafiğinden elde edilen menfaatler arasındaki bağlantının gittikçe güçlenmesinden DERİN BİR ŞEKİLDE ETKİLENEREK;

Yolsuzluk ile mücadelede yolsuzluğa bulaşmış kişilerden hesap sormada ve bu alandaki çabalarının etkinliğini artırmak için birbirleriyle işbirliği yapmada devletlerin sorumluluğunu AKILDA TUTARAK;

Kamu görevlerinin yerine getirilmesi sırasında meydana gelen yolsuzluğun ve bu görevlerin ifası ile özellikle alakalı olan yolsuzluk eylemlerinin önlenmesi, tespiti, cezalandırılması ve kökünün kazanması için her türlü çabanın gösterilmesi konusunda AZİMLİ OLARAK;

Aşağıdaki Hususların Benimsenmesi Üzerinde Anlaşır.

I. Madde

Tanımlar

Bu Sözleşmenin amaçları bakımından:

“Kamu görevi”, devlet adına ya da devletin hizmet birimlerinde gerçek bir kişi ya da her seviyedeki kamu kurumları tarafından yerine getirilen, geçici ya da sürekli, ücretli ya da ücretsiz her türlü faaliyeti kapsar.

“Kamu görevlisi”, “hükümet görevlisi” veya “devlet memuru” devlet hiyerarşisinin her düzeyinde seçilen, atanan veya devlet adına ya da kamusal hizmet sunmak için faaliyet yürüten veya görev ifa edenler de dahil olmak üzere devletin ya da devlet kurumlarının çalışanları ya da görevlileri anlamında kullanılmaktadır.

“Mal”, taşınır ya da taşınmaz nitelikte olan, fiziki niteliğe sahip olan ya da olmayan her türlü varlık ile bu varlıklara ait mülkiyet ya da diğer hakları gösteren herhangi bir doküman ya da hukuki enstrümana karşılık gelmektedir.

II. Madde

Amaçlar

Bu Sözleşmenin amaçları şunlardır:

1. Taraflardan herhangi birinin yolsuzluğun önlenmesi, tespit edilmesi, cezalandırılması ve ortadan kaldırılmasına yönelik mekanizmalarının geliştirilmesini teşvik etmek ve güçlendirmek; ve
2. Kamu hizmetlerinin performansında ve özellikle bu performansın gerçekleştirilmesi sırasında ortaya çıkan yolsuzluk eylemlerinin önlenmesi, tespit edilmesi, cezalandırılması ve ortadan kaldırılması açısından alınan eylemlerin ve tedbirlerin etkinliğini artırmak için taraf devletlerdeki gelişmeleri güçlendirmek ve teşvik etmek.

III. Madde

Önleyici Tedbirler

Bu Sözleşme'nin II. Maddesinde belirtilen amaçlar açısından taraf devletler aşağıdaki tedbirlerin alınması, sürdürülmesi ve güçlendirilmesi için kendi kurumsal sistemleri içinde tatbik edilmesi üzerinde mutabıktırlar:

1. Kamu görevlerinin doğru, saygın ve uygun bir şekilde yerine getirilmesi için gerekli olan davranış standartları. Bu standartlar çıkar çatışmalarının önlenmesini ve kamu görevlilerine emanet edilen kaynakların kamu görevlerinin ifasında kullanılması ve bu görevlere tahsisini sağlamayı amaçlamaktadır. Bunun yanı sıra bu standartlar kamu görevlilerinin kamu görevlerinin ifasında ortaya çıkan yolsuzluk eylemlerinin yetkili otoritelere bildirmesi için zorunlu olan sistem ve tedbirleri oluşturmaktadır. Bu tedbirler halkın kamu görevlilerinin ve kamu yönetiminin dürüstlüğüne olan güven ve inancını korumasına yardımcı olacaktır.
2. Davranış standartlarının uygulanmasına yönelik mekanizmalar.
3. Sorumluluklarını ve faaliyetlerini düzenleyen ahlaki kuralları tam olarak anlamalarını sağlamak için kamu görevlilerine verilen talimatlar.
4. Kanunla belirlenen belirli mevkilerde görev ifa eden kişilerin gelirlerini, varlıklarını ve sorumluluklarını kayıt altına alan ve mümkün olan yerlerde bu kayıtların halka açıklanmasını sağlayan sistemler.
5. Kamunun mal ve hizmet satın almasında veya kiralamasında açıklık, eşitlik ve etkinliği sağlayan sistemler.
6. Yolsuzluğu caydırıcı niteliğe sahip olan vergi toplama ve kontrol sistemleri.
7. Taraf devletlerin yolsuzluğu önlemeye yönelik kanunlarını ihlal ederken kişi ya da firmaların yaptıkları harcamaların vergiden düşürülmesini engelleyen kanunlar.
8. İyi niyetle, yolsuzluk eylemlerini bildiren kişi ya da kamu görevlilerinin, anayasalarına ve temel yasalarına uygun olmak koşuluyla, kimliklerinin korunması da dahil, korunmasına yönelik sistemler.
9. Yolsuzluk eylemlerini önlemek, tespit etmek, cezalandırmak ve ortadan kaldırmak için modern mekanizmaların uygulanmasını sağlayan gözetleme idareleri.
10. Varlıkların tertibini ve düzenini doğru bir şekilde yansıtan kayıt ve defterlerin tutulmasını sağlayan ve görevlilerinin yolsuzluk eylemlerini tespit etmesini kolaylaştıran yeterli iç kontrole sahip olan kamuya açık şirketler ile diğer kurumların oluşturulmasına yol açan mekanizmalar gibi yerli ve yabancı kamu görevlilerini engelleyici mekanizmalar.
11. Yolsuzlukla mücadele çalışanlarına sivil toplum teşekkülleri ile hükümet dışı örgütlerin katılımını sağlayan mekanizmalar.
12. Kamusal hizmetlerde dürüstlüğü ve eşit muamele arasındaki ilişkiyi dikkate alan daha fazla önleyici tedbirler alınması yönündeki çalışmalar.

IV. Madde

Kapsam

Bu Sözleşme, işlenen yolsuzluk eylemlerinin kanıtlanması ve taraf devleti etkilemesi şartıyla bu tip eylemlere uygulanır.

V. Madde

Yargılama hak ve yetkisi

1. Taraflardan her biri, söz konusu suç kendi toprakları içinde işlenmişse bu Sözleşme'de yer alan suçlar üzerinde yargılama yetkisini tesis için gerekli olan her türlü tedbiri alır.

2. Taraflardan her biri, suç vatandaşlarından biri tarafından işlenmişse ya da kendi topraklarında ikamet eden bir kişi tarafından gerçekleştirilmişse bu Sözleşme’de yer alan suçlar üzerinde yargılama yetkisini tesis için gerekli olan her türlü tedbiri alır.
3. Taraflardan her biri, kendi toprakları içinde kanıtlanabilir bir suç meydana gelmişse ve suçu işleyen şahsı onun milliyetinden dolayı başka bir ülkeye iade edemiyorsa bu Sözleşme’de yer alan suçlar üzerinde yargılama yetkisini tesis için gerekli olan her türlü tedbiri alır.
4. Bu Sözleşme, kendi hukuk mevzuatına göre taraf devletlerden bir tarafından tesis edilen cezai yargılamaya ilişkin herhangi bir kuralın uygulanmasına bir mani teşkil etmez.

VI. Madde

Yolsuzluk Eylemleri

1. Bu Sözleşme aşağıda yer alan yolsuzluk eylemlerine uygulanır:
 - a. Kamu görevi ifa eden bir kişi ya da bir kamu görevlisinden, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan, kamu görevini ifa etmesi için veya bu görevini yerine getirmekten imtina etmesi için para ile ifade edilen bir değer ya da hediye, armağan, vaat v.b. gibi kendisi, başka birisi veya bir kurum için sair menfaatlerin talep edilmesi veya kabul edilmesi;
 - b. Kamu görevi ifa eden bir kişi ya da bir kamu görevlisine, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan, kamu görevini ifa etmesi veya bu görevini yerine getirmekten imtina etmesi için para ile ifade edilen bir değer ya da hediye, armağan, vaat v.b. gibi kendisi, başka birisi veya bir kurum namına sair menfaatlerin önerilmesi veya verilmesi;
 - c. Kendisi adına ya da üçüncü taraflar adına yasadışı menfaatler elde etmek amacıyla kamu görevi ifa eden bir kişi ya da kamu görevlisi tarafından kamu görevinin ifa edilmesi ya da kamu görevini ifa etmekten imtina edilmesi;
 - d. Bu maddede atıfta bulunulan eylemlerden herhangi birisinden dolayı ortaya çıkan malların hile ile ele geçirilmesi;
 - e. Bu maddede belirtilen eylemlerin herhangi birinin tertip edilmesine, işbirliği içinde yapılmasına veya gerçekleştirilmesine katılma ya da bu olaylarda yardımcı, işbirlikçi, kışkırtıcı, lider veya yardımcı olarak yer almak.
2. Bu Sözleşme, iki ya da daha fazla taraf devlet arasında yapılacak anlaşmalar ile, burada bahsedilmeyen herhangi bir yolsuzluk eyleminde de uygulanabilir.

VII. Madde

Ulusal Kanunlar

Henüz bunları gerçekleştirilmeyen taraf devletler VI (1) maddede tanımlanan yolsuzluk eylemlerini kendi iç mevzuatlarında cezalandırılması gereken bir suç olarak kabul etmek ve bu Sözleşme’ye uygun bir şekilde aralarındaki işbirliğini artırmak için gerekli olan yasal nitelikteki veya diğer türden tedbirleri alırlar.

VIII. Madde

Uluslararası Rüşvet

Anayasalarına ve kendi hukuk sistemlerine tabi olmak koşuluyla, taraf devletlerden her biri, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollardan, kendi topraklarında ikamet eden ve iş sahibi olan vatandaşları tarafından başka bir devletin kamu görevlisine ticari ya da ekonomik işlemlerini gerçekleştirebilmek amacıyla bu kamu görevlisinin görevini yerine getirmesi ya da görevini yerine getirmekten imtina etmesi karşılığında para ile ifade edilen bir değeri veya hediye, armağan, vaat, söz ya da avantaj gibi diğer her türden çıkarı vermesini ya da önermesini yasaklamalı ve cezalandırmalıdır.

Uluslararası niteliğe sahip rüşvet eylemlerini bir suç olarak kabul etmeyen devletler bakımından bu suç bu Sözleşme’nin amaçları açısından yolsuzluk eylemi olarak addedilmelidir. Uluslararası niteliğe sahip rüşvet eylemlerini bir suç olarak kabul etmeyen taraf devletlerden her biri, yasaları buna imkan sağladığı ölçüde, bu Sözleşme’de yer aldığı şekliyle bu suçla ilgili olarak yardım sağlamalı ve işbirliğine gitmelidir.

IX. Madde

Yasadışı Zenginleşme

Anayasa ve hukuk sistemlerinde yer alan temel ilkelere tabi olmak koşuluyla, bu tedbirleri almayan taraf devletlerden her biri, kendi iç hukukunda, kamu görevlilerinin varlıklarında görevlerini ifa ederken yasal bir şekilde kazandığı kazançları ile izah edilemeyen bir artışın olması halinde bu artışın bir suç olarak saymaya yönelik olarak gerekli olan her türlü tedbirleri alır.

Taraf devletler arasında yasadışı zenginleşmeyi suç addetmeyen varsa bu Sözleşmenin amaçları çerçevesinde bunu bir suç olarak addeder.

Taraf devletler arasında yasadışı zenginleşmeyi suç addetmeyen herhangi bir devlet, yasalarının elverdiği ölçüde, bu Sözleşme’de yer aldığı şekliyle bu suçla ilgili olarak yardım sağlamalı ve işbirliğine gitmelidir.

X. Madde

İhbarlar

Taraf devletlerden herhangi biri, VIII ve IX. maddelerin 1. paragraflarında atıfta bulunulan yasal düzenlemeleri benimsediği zaman Amerikan Devletleri Örgütü Genel Sekreterliği’ni haberdar eder. Genel Sekreterlik de diğer taraf devletlere bu konu ile ilgili bilgi verir. Bu Sözleşmenin amaçları açısından, uluslararası rüşvet ve yasadışı zenginleşme suçları, bu ihbarnamenin yapıldığı tarihi takip eden otuzuncu günde, taraf devletler bakımından yolsuzluk suçu olarak dikkate alınır.

XI. Madde

Gelişmeler

1. Ulusal mevzuatlarının geliştirilmesini ve uyumlu hale gelmesini ve bu Sözleşme’nin amaçlarına ulaşılmasını hızlandırmak için taraf devletler, kendi iç hukuklarında, aşağıdaki eylemleri suç olarak kabul etmelidirler:

a. Kamu görevi ifa eden bir kişi ya da kamu görevlisi tarafından, kendisi ya da üçüncü bir tarafın çıkar elde etmesi için, yerine getirdikleri kamu görevi nedeniyle öğrendikleri tasnif edilmiş ya da gizli niteliğe sahip bilgilerin uygunsuz bir biçimde kullanılması.

b. Kamu görevi ifa eden bir kişi ya da kamu görevlisi tarafından, kendisi ya da üçüncü bir tarafın çıkar elde etmesi için, yaptıkları kamusal görev nedeniyle erişebildikleri devlete ya da devletin müseccel haklara sahip olduğu bir firma ya da kuruma ait olan her türlü malın uygunsuz bir şekilde kullanılması.

c. Kendisi ya da başka birisi adına yasadışı bir çıkar sağlamak için, şahsen, üçüncü bir kişi vasıtasıyla ya da aracı olarak faaliyet göstererek, kamu otoritesinden bir karar çıkartmak için yapılan –bu eylem ve ihmaller kamu mallarına zarar versin ya da vermesin fark etmez- tüm eylemler ya da ihmal;

d. Kamu görevlisinin kendisinin ya da üçüncü bir tarafın çıkarı için, yönetme, muhafaza etme ya da diğer nedenlerle üstlendiği makamın yetkisini kullanarak devlete, bağımsız bir kuruma ya da bir bireye ait olan taşınır ya da taşınmaz mallar ile para ya da menkul kıymetlerin tasarlandıkları amaçların dışındaki amaçlar için kullanılması.

2. Bu tip suçları belirleyen ülkeler açısından, bu suçlar, bu Sözleşmenin amaçları bakımından yolsuzluk eylemi olarak addedilir.

3. Bu tip suçları belirlemeyen devletler ise, kanunları elverdiği ölçüde, bu Sözleşme’de belirlenen suçlar konusunda yardım sağlamalı ve işbirliğine gitmelidir.

XII. Madde

Kamu Malları Üzerindeki Etkisi

Bu Sözleşmenin uygulanması bakımından yolsuzluk eyleminin kamu mallarına zarar vermesi zorunlu değildir.

XIII. Madde

Suçluların İadesi

1. Bu madde taraf devletlerin bu Sözleşmeye göre tespit ettikleri suçlara uygulanır.

2. Bu maddenin uygulanacağı suçların her biri taraf devletler arasında yapılan suçluların iadesi anlaşmalarında iadeye tabi suçlar olarak yer alır. Taraf devletler bu suçların kendileri arasında

yapılacak her suçluların iadesi işleminde, iadeye tabi suçlar olarak yer alması yükümlülüğünü üzerine alır.

3. Suçluların iadesini bir anlaşmanın var olması koşuluna bağlayan taraflardan biri suçluların iadesi anlaşmasının olmadığı diğer bir taraf devletten suçluların iadesini talep ederse bu maddenin uygulandığı herhangi bir suç açısından bu Sözleşmeyi hukuki bir dayanak olarak kabul edebilir.

4. Suçluların iadesini bir anlaşmanın var olması koşuluna bağlamayan taraf devletler bu maddenin uygulandığı suçları kendi aralarında iadeye tabi suçlar olarak kabul ederler.

5. Suçluların iadesi, aralarında talepte bulunulan devletin iadeyi reddedebilmesinin dayanaklarının da bulunduğu uygulamadaki suçluların iadesi anlaşmaları ve talepte bulunulan devletin mevzuatında yer alan şartlara tabidir.

6. Bu maddenin uygulandığı bir suç için yapılan iade başvurusu yalnızca aranan kişinin milliyeti gerekçe gösterilerek veya talepte bulunulan taraf bu suçun yargılama yetkisinin kendisinde olduğunu varsaydığı için reddedilirse talepte bulunulan devlet, talepte bulunan devletle başka bir şekilde anlaşmamışsa, davayı yargılama amacıyla kendi yetkili mercilerine sunar ve davanın sonucunda talepte bulunan devlete sonucu bildirir.

7. Ulusal kanunlar ve suçluların iadesi anlaşmalarında yer alan hükümlere tabi olmak koşuluyla, talepte bulunulan devlet, koşulların cevaz verecek durumda ve acil olduğu hususlarında tatmin olması ve talepte bulunan devletin isteği üzerine, toprakları içinde bulunan ve iade için aranan şahsı tevkif eder veya suçluların iadesi işlemleri için hazır olmasını sağlayacak diğer uygun tedbirleri alır.

XIV. Madde

Yardım ve İşbirliği

1. Uygulamadaki anlaşmalar ile ulusal mevzuata uygun olması şartıyla taraf devletler, delil toplamak ve dava işlemlerini hızlandırmak ve yolsuzluk eylemlerinin soruşturulması veya kovuşturulması ile ilgili tedbirleri almak için, bu Sözleşme'de belirlenen yolsuzluk eylemlerini soruşturma ya da kovuşturmaya yetkili olan mercilerden gelen talepleri işleme koyarak en geniş ölçüde ve karşılıklı bir şekilde yardımlaşmalıdırlar.

2. Taraf devletler, en etkili yol ve araçlarla yolsuzluk eylemlerinin önlenmesi, tespit edilmesi, araştırılması ve cezalandırılması ile ilgili konularda en geniş ölçüde karşılıklı teknik işbirliğine gitmelidirler. Bu amaca ulaşmak için anlaşmalar ve yetkili kurum ve merciler arasında yapılacak toplantılar ile tecrübelerini birbirlerine aktarmak ve yolsuzlukla mücadeleye vatandaşların katılımını sağlayacak metot ve prosedürlere özel bir önem vermelidirler.

XV. Madde

Mülkiyetle Alakalı Tedbirler

1. Ulusal mevzuat, ilgili anlaşmalar ya da taraflar arasında yapılan ve yürürlükte olan diğer anlaşmalara uygun olması koşuluyla, taraf devletler, bu Sözleşme'de yer alan suçların işlenmesinde kullanılan veya bunlardan elde edilen mal ya da gelirlerin belirlenmesi, izinin sürülmesi, dondurulması, müsadere edilmesi veya ceza olarak ellerinden alınması konularında mümkün olan en geniş ölçekte birbirlerine yardım etmelidirler.

2. Bu maddenin 1. paragrafında tanımlanan mal veya gelirlere karşı kendisinin veya başka bir taraf devletin verdiği ceza olarak bu mal ve gelirlerin geri alınması hükmünü uygulamaya koyan bir taraf devlet yasalarına uygun bir şekilde bu mal veya gelirleri vermelidir. Taraf devletlerin yasaları elverdiği ölçüde ve bunu uygun gören hükümlere binaen soruşturma veya davayı açmada yardımcı olan diğer taraf devlete bu mal gelirlerinin tümünü veya bir kısmını transfer etmelidir.

XVI. Madde

Banka Sırları

1. Talepte bulunulan devlet, talepte bulunan devlet tarafından istenen yardımı sağlamayı reddetme gerekçesi olarak banka sırlarına sığınamaz. Talepte bulunulan devlet, bu maddeyi kendi iç mevzuatına, dava açma usullerine veya talepte bulunan devletle gerçekleştirdiği ikili ya da çok taraflı anlaşma hükümlerine göre uygulamaya geçirir.

2. Talepte bulunan devlet, banka sırrı olduğu gerekçesiyle korunan herhangi bir bilgiyi elde etmişse, talepte bulunulan devletçe yetkilendirilmemişse, bilginin talep edildiği dava haricindeki bir amaç için elde ettiği bilgileri kullanmamakla yükümlüdür.

XVII. Madde

Eylemlerin Doğası

Bu Sözleşme'nin XIII, XIV, XV VE XVI. maddelerinin erişmek istedikleri amaçlar açısından yolsuzluk eylemlerinden ele geçirilen ya da elde edilen mülkiyet siyasi amaçlar için kullanılırsa ya da yolsuzluk eylemi siyasi amaç veya dürtülerle gerçekleştirilirse bu gerçekleştirilen eylemi siyasi nitelikte bir suç ya da siyasi suçlarla ilgili adi bir suç olarak nitelendirilmek için kafi bir gerekçe olamaz.

XVIII. Madde

Merkezi Otoriteler

1. Bu Sözleşme'de ortaya konulan uluslararası yardım ve işbirliğinin gerçekleştirilmesi bakımından, taraf devletlerden her biri merkezi bir mercii belirler veya bu konu ile ilgili bir anlaşma veya başka anlaşmalar ile belirlenen merkezi otoritelere bu konuda itimat edebilirler.

2. Merkezi otoriteler bu Sözleşme'de atıfta bulunulan yardım ve işbirliği taleplerini kabul etmek ve bu talepleri yerine getirmekle sorumludurlar.

3. Merkezi otoriteler bu Sözleşme'nin amaçlarını gerçekleştirebilmek için birbiriyle doğrudan iletişim kurarlar.

XIX. Madde

Geçici Uygulamalar

Anayasal ilkelere ve ulusal mevzuatlara ve taraf devletler arasında yapılan anlaşmalara uygun olmak koşuluyla bu Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden önce gerçekleştirilen yolsuzluk eylemleri taraf devletler arasındaki cezai niteliğe haiz konulardaki prosedürel işbirliğine bir mani teşkil etmez. Bu hüküm, her halükarda, ne ceza hukukunda geriye dönmeme ilkesini etkiler ne de bu hükmün uygulanması bu Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden önceki bir tarihte gerçekleştirilen suçlarla ilgili mevcut kısıtlayıcı yasaların uygulanmasını engeller.

XX. Madde

Diğer Anlaşma ve Uygulamalar

Bu Sözleşme'nin hiç bir hükmü taraf devletlerin hali hazırda yürürlükte olan ya da gelecekte yürürlüğe girecek olan iki ya da çok taraflı diğer uluslararası anlaşmalar çerçevesinde yapılan veya uygulamadaki başka herhangi bir anlaşmaya ya da uygulamaya uygun olarak yapılan karşılıklı işbirliği çabalarını engelleyici bir faktör olarak yorumlanamaz.

XXI. Madde

Sözleşmenin İmzalanması

Bu Sözleşme Amerikan Devletleri Örgütü'ne üye devletlerin imzasına açıktır.

XXII. Madde

Onaylama

Bu Sözleşme onaya tabidir. Onay enstrümanları Amerikan Devletleri örgütü genel Sekreterliği'nde saklanır.

XXIII. Madde

Sözleşmeye Katılım

Bu Sözleşme herhangi bir devletin katılımına açıktır. katılım enstrümanları Amerikan Devletleri Örgütü Genel Sekreterliği'nde saklanır.

XXIV. Madde

Çekinceler

Taraf devletler, Sözleşme'nin kabulü, imzalanması, onaylanması ya da Sözleşme'ye katılım sırasında, her çekincenin bir ya da daha fazla spesifik hükümle alakalı olarak yapılması ve bu Sözleşme'nin hedef ve amacına uygun olması koşuluyla çekinceler ileri sürebilir.

XXV. Madde

Yürürlüğe Giriş

Bu Sözleşme ikinci onaylama enstrümanlarının teslim edildiği tarihi takip eden otuz üçüncü günde yürürlüğe girer. İkinci onaylama enstrümanının tesliminden sonra Sözleşme'yi onaylayan veya uygun bulan her bir devlet bakımından Sözleşme bu devletlerin onaylama ya da uygun bulma enstrümanlarını teslim ettikleri tarihten sonraki 30. günde yürürlüğe girer.

XXVI. Madde

Sözleşmenin Feshi

Bu Sözleşme süresiz olarak yürürlükte kalacaktır; ancak, taraf devletler bu Sözleşme'yi feshedebilirler. Fesih enstrümanları Amerikan Devletleri Örgütü Genel Sekreterliği'nde saklanır. Fesih enstrümanının teslim tarihinden bir yıl sonra Sözleşme fesheden devlet açısından yürürlükten kalkar ancak diğer taraf devletler bakımından yürürlükte kalmaya devam eder.

XXVII. Madde

Ek Protokoller

Taraf devletlerden her biri, Amerikan Devletleri Örgütü Genel Kurulu toplantısında diğer taraf devletlerin görüşüne sunmak için, II: maddede yer alan amaçların gerçekleştirilmesine katkı sağlamak için bu Sözleşme'ye ek protokol taslağı teklif edebilir. Her ek protokol yürürlüğe girme şartlarını belirler ve yalnızca kendisine taraf olan devletlere uygulanabilir.

XXVIII. Madde

Orijinal Enstrümanın Saklanması

Her biri otomatik olmak üzere İngilizce, Fransızca, Portekizce ve İspanyolca olmak üzere dört metin halinde hazırlanan bu Sözleşme'nin orijinal enstrümanı Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın 102. maddesine göre yayınlanması ve kaydedilmesi için metnin otantik bir kopyasını Birleşmiş Milletler Sekreterliği'ne iletecek olan Amerikan Devletleri Örgütü Genel Sekreterliği'nde saklanır. Amerikan Devletleri Örgütü Genel sekreterliği Üyesi olan devletleri ve bu Sözleşme'nin imzalanmasını, onay, uygun bulma, fesih ya da çekince enstrümanlarının teslim edilmesini uygun bulan diğer devletlere bunu bildirir.

8.1.1.2. AVRUPA KONSEYİ Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Ceza Hukuku Sözleşmesi* (27 OCAK 1999)

Önsöz

Avrupa Konseyi'nin üyesi olan devletler ile şimdiye kadar imza atan diğer ülkeler,

* Council of Europe, "Criminal Law Convention on Corruption". Kaynak: http://www.nobribes.org/rc-inreg_convagree.5htm

Avrupa Konseyi'nin amacının üye ülkeler arasındaki birliği güçlendirmeyi başarmak olduğunu dikkate alarak;

Bu Sözleşmeye imza atan diğer devletler ile işbirliğini artırmanın önemini farkına vararak;

Bir öncelik olarak, uygun yasaların ve önleyici tedbirlerin benimsenmesi de dahil olmak üzere yolsuzluğa karşı toplumun korunmasını amaçlayan ortak bir ceza politikasının zorunlu olduğuna inanarak;

Yolsuzluğun hukuk devleti ilkesini, demokrasi ve insan haklarını tehdit ettiğine; iyi yönetimi, adalet ve sosyal adaleti ortadan kaldırdığına; rekabette sapmalara yol açtığına; ekonomik kalkınmayı engellediğine ve demokratik kurumların istikrarını ve toplumun ahlaki temellerini tehlikeye attığına vurgu yaparak;

Yolsuzluğa karşı etkili bir şekilde mücadele etmenin cezai meselelerde hızlı ve iyi işleyen bir uluslararası işbirliğini gerektirdiğine inanarak;

Aralarında Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü, Amerikan Devletleri Örgütü, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı ve Avrupa Birliği'nin de olduğu yolsuzlukla mücadeleye yönelik uluslararası anlayışı ve işbirliğini daha üst seviyelere çıkaran gelişmelerden büyük bir memnuniyet duyarak;

19. Avrupa Adalet Bakanları Konferansı'nın (Valletta, 1994) ardından Kasım 1996'da Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından benimsenen Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı'nı göz önüne alarak;

Bu çerçevede üye olmayan devletlerin Avrupa Konseyi'nin yolsuzluğa karşı yürüttüğü faaliyetlerine katılımlarının önemini dikkate alarak ve Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı'nın uygulanmasına yönelik değerli katkılarından memnuniyet duyarak;

Ayrıca, 21. Avrupa Adalet Bakanları Konferansı (Prag, 1997)'nda kabul edilen ve Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı'nın hızlı bir şekilde uygulanmasını tavsiye eden ve yolsuzluk suçlarının koordineli bir şekilde mahkum edilmesini sağlayan ceza hukuku sözleşmesini kabul etmeye davet eden ve eşit statü ile hem üye devletlere hem de üye olmayan devletlere izleme mekanizmasının oluşturulmasının yanı sıra bu tip suçların soruşturulmasında işbirliğini artıran 1 No'lu karara atıfta bulunarak;

Avrupa Konseyi Devlet ve Hükümet Başkanları'nın, 10-11 Ekim 1997'de Strasbourg'da gerçekleştirdikleri ikinci toplantı münasebetiyle, yolsuzluktaki artış nedeniyle karşı karşıya kalınan tehlikelere ortak bir cevap bulmak konusunda aldıkları kararı ve organize suçlar ve kara para aklama ile olan bağlantısını da göz önüne alarak yolsuzluğa karşı mücadelede uluslararası işbirliğini artıran Eylem Planı'nı benimsemelerini ve Yolsuzluğa Karşı Eylem Planı'na uluslararası yasal enstrümanların hızla tamamlanmasını sağlamaları için Bakanlar Komitesi'ne verilen talimatı akılda tutarak;

Ayrıca, Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı'na uygun uluslararası yasal enstrümanların hızla geliştirilmesi gereğine işaret eden ve 101. oturumda Bakanlar Komitesi tarafından 6 Kasım 1997'de benimsenen Yolsuzluğa Karşı Mücadelede 20 Temel İlke ile ilgili (97) 24 sayılı kararı dikkate alarak;

Yolsuzluk konusunda üstlendiği yükümlülükleri uyumlu bir hale getirerek yolsuzlukla mücadelede üye devletlerin kapasitelerini artırmayı amaçlayan "Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu- GRECO" yu kuran kısmi ve genişletilmiş bir anlaşmanın oluşturulmasına izin veren Bakanlar Komitesi'nin 4 Mayıs 1998 tarih ve 102. oturumunda alınan (98) 7 sayılı Kararını göz önünde bulundurarak,

Aşağıdaki konular üzerinde mutabakata varır:

I.Bölüm

Terimlerin kullanımı

1. Madde- Terimlerin kullanımı

Bu sözleşmenin amaçları açısından:

- a. “Kamu görevlisi”nden ilgili devletlerin ulusal kanunlarında “görevli” “kamu görevlisi”, “belediye başkanı”, “bakan” ya da “yargıç”lık görevlerini ifa eden şahıslar için yapılan nitelemelerin karşılığı kastedilmektedir;
- b. Yukarıdaki a maddesinde bahse konu olan “yargıç” hem savcılarını hem de hakimlerini kapsar;
- c. Başka bir devletin kamu görevlisi ile alakalı bir davanın söz konusu olması halinde davayı yürüten devlet kendi ulusal mevzuatı ile uyumlu olduğu sürece kamu görevlisi tanımını uygulayabilir;
- d. “Tüzel kişi”, devletler, devlet otoritesinin kullanımı ile görevli diğer devlet organları ve uluslararası örgütler hariç, yürürlükteki ulusal mevzuata göre bu tip bir statüye sahip bulunan herhangi bir kişilik anlamında kullanılır.

II. Bölüm

Ulusal düzeyde alınacak tedbirler

2. Madde- Ulusal kamu görevlilerinin aldığı aktif rüşvet

Taraflardan her biri, doğrudan ya da dolaylı olarak, kendisi ya da başka birisi namına, herhangi bir kamu görevlisine görevlerini ifa etmeme ya da görevini yerine getirmesi için herhangi bir yasadışı ya da uygunsuz menfaatin kasıtlı olarak vaat edilmesi, önerilmesi veya verilmesi durumunda ulusal kanunlara göre bunun cezai bir suç olarak kabul edilmesi için gerekli olan yasal ve diğer tedbirleri benimsemelidir.

3. Madde- Ulusal kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen pasif rüşvet

Taraflardan her biri, kendisi ya da başka biri namına, herhangi bir kamu görevlisine görevlerini ifa etmeme ya da görevini yerine getirmesi için herhangi bir yasadışı ya da uygunsuz menfaatin kasıtlı olarak vaat edilmesi, önerilmesi veya verilmesi durumunda ulusal kanunlara göre cezai bir suç olarak kabul edilmesi için gerekli olan yasal ve diğer tedbirleri benimsemelidir.

4. Madde- Ulusal meclis üyelerinin aldıkları rüşvet

Taraflardan her biri, yaşam veya idari erke sahip yerel meclis üyesi olan herhangi bir kişi ile alakalı olarak ikinci ve üçüncü maddelerde söz konusu olan davranışları kendi iç hukukunda cezai bir suç olarak kabul etmesi için gerekli olan yasal ve diğer nitelikteki her türlü tedbiri benimsemelidir.

5. Madde- Yabancı kamu görevlilerinin rüşvet alması

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, başka bir devletin kamu görevlileri ile ilgili olarak ikinci ve üçüncü maddelerde bahsedilen davranışları cezai suç olarak tespit etmek için gerekli olan yasal ve diğer nitelikteki tüm tedbirleri kabul ederler.

6. Madde- Yabancı meclis üyelerinin rüşvet alması

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, başka bir devlette yaşam veya idari erke sahip bir meclis üyesinin ikinci ve üçüncü maddede bahsedilen davranışlarının cezai nitelikte suç olarak kabul edilmesi için gereken her türlü yasal ve diğer nitelikteki tedbirleri kabul eder.

7. Madde- Özel sektördeki aktif rüşvet

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, doğrudan ya da dolaylı yollardan, kendisi veya başkasının namına, uluslararası alanda gerçekleştirilen iş aktivitelerinde, görevini yapması veya görevini yapmaktan kaçınması için özel sektör kuruluşları ile çalışan veya kuruluşları düzenleyici bir göreve sahip olan herhangi bir kişiye yasadışı bir menfaati sağlama, vaat etme veya verme eylemlerini cezai nitelikteki suç saymak için gerekli olan yasal veya yasal olmayan her türlü tedbiri alır.

8. Madde- Özel sektörde pasif rüşvet

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, doğrudan ya da dolaylı olarak, kendisi veya başkası namına, uluslararası alanda gerçekleştirilen iş aktivitelerinde, görevini yapması veya yapmaktan kaçınması için özel sektör kuruluşları ile çalışan veya kuruluşları düzenleyici bir göreve sahip olan herhangi bir kişiye yasadışı bir menfaati sağlama, vaat etme veya verme eylemlerini cezai nitelikteki suç saymak için gerekli olan yasal veya yasal olmayan her türlü tedbiri alır.

9. Madde- Uluslararası örgütlerdeki görevlilerin aldığı rüşvet

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, personelle ilgili düzenlemeler çerçevesinde, taraflardan birinin üyesi olduğu uluslararası veya ulus-üstü bir örgütte ya da kurumdaki görevli ya da sözleşmeli

personel ile bu görevli ya da personel ile denk görevleri yerine getiren herhangi bir kişi ile alakalı olarak ikinci ve üçüncü maddelerde adı geçen davranışları cezai nitelikte bir suç olarak kabul etmeleri için gereken her türlü yasal ya da yasal nitelikte olmayan tedbiri alırlar.

10. Madde- Uluslararası niteliğe sahip meclis üyelerinin aldığı rüşvet

Taraflardan her biri, kendi iç hukuklarında, taraflardan birinin üyesi olduğu uluslararası veya ulus-üstü bir meclisin herhangi bir üyesi ile alakalı olarak dördüncü maddede bahsedilen davranışları cezai niteliğe sahip bir suç olarak kabul etmeleri için gereken her türlü yasal ya da yasal nitelikte olmayan tedbiri alırlar.

11. Madde- Uluslararası mahkemelerdeki yargıç ve savcılarının aldığı rüşvet

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, yargılama yetkisi taraflarca kabul edilen uluslararası mahkemelerden birinin hakimi ya da görevlileri ile alakalı olarak üçüncü maddede bahsedilen davranışları cezai niteliğe sahip bir suç olarak kabul etmeleri için gereken her türlü yasal ya da yasal nitelikte olmayan tedbiri alırlar.

12. Madde- Nüfuz ticareti

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, kasıt söz konusu ise, elde edilen uygunsuz menfaat ister kendisine, isterse başka herhangi bir kişiye yönelik olsun, ikinci, dördüncü, altıncı, dokuzuncu ve on birinci maddelerde söz konusu edilen kişilerden herhangi birinin alacağı kararlar üzerinde uygunsuz bir etkide bulunabileceğini iddia eden veya bunu sağlayacağını söyleyen herhangi bir şahsa, doğrudan ya da dolaylı yollarla, her türlü yasadışı menfaati vaat etmenin, vermenin ya da önermenin yanı sıra bu tip bir etki yapılınsın ya da yapılmınsın veya bu tip bir etki istenilen sonuçları versin ya da vermesin bu etki sonucunda bu tip bir menfaat önerisinin ya da vadinin kabul edilmesini, talep edilmesini veya elde edilmesini cezai nitelikte bir suç olarak kabul etmek için gerekli olan yasal ya da diğer niteliğe sahip her türlü tedbiri benimser.

13. Madde- Yolsuzluk suçlarından elde edilen gelirlerin aklanması

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, taraflar bir çekincede bulunmamışlarsa ya da bu suçlarla alakalı olarak bir bildirimde bulunmamışlarsa veya kendilerinin kara para aklama ile ilgili mevzuatları açısından bu tip suçları ciddi birer suç olarak kabul etmiyorlarsa, bu Sözleşme'nin 2-12. maddelerine göre meydana gelen herhangi bir cezai nitelikteki suçu içeren bir suçun teyit edilmesi halinde İşlenen Suçlardan Elde Edilen Gelir ve Kazançların Aklanması, Araştırılması, Müsadere Edilmesi ve Ele Geçirilmesi İle İlgili Avrupa Konseyi Sözleşmesi (ETS No.141)'nin altıncı maddesinin birinci ve ikinci paragraflarında atıfta bulunulan davranışları cezai nitelikte bir suç olarak kabul etmek için gerekli olan yasal ya da diğer niteliğe sahip her türlü tedbiri benimser.

14. Madde- Muhasebe ile ilgili suçlar

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, kasıt söz konusu ise, ilgili taraf bir çekincede bulunmamışsa 2-12. maddelerde atıfta bulunulan suçların işlenmesi, gizlenmesi veya üstünün örtülmesi için aşağıda yer alan eylem veya ihmalkarlıkları yapmaları halinde bunların cezai nitelikteki ya da diğer türden yaptırımlara maruz bırakılacak birer suç olarak kabul etmek için gerekli olan yasal ya da diğer niteliğe sahip her türlü tedbiri benimser:

- a. yanlış veya eksik bilgiye dayalı bir fatura ya da herhangi muhasebe belgesini düzenlemek ya da kullanmak;
- b. yasalara aykırı bir biçimde herhangi bir ödeme kaydının yapılmaması.

15. Madde- Eylemlere İştirak

Taraflardan her biri, kendi iç hukukunda, bu Sözleşme'de yer alan cezai niteliğe sahip herhangi bir suçun işlenmesine katılmayı ya da yardım etmeyi cezai nitelikte bir suç olarak kabul etmek için gerekli olan yasal ya da diğer niteliğe sahip her türlü tedbiri benimser.

16. Madde- kişisel dokunulmazlık

Kişisel dokunulmazlığın kaldırılması konusu ile ilgili olarak bu Sözleşmenin hükümleri herhangi bir anlaşma, protokol ya da kanunun yanı sıra bunların uygulamaya yönelik metinlerine karşı önyargılı değildir.

17. Madde- Yargılama yetkisi

1. Taraflardan her biri,

a. kendi topraklarının tümünde veya bir kısmında suçun gerçekleştirilmesi;

b. suçlunun kendi vatandaşlarından, kamu görevlilerinden ya da ulusal nitelikteki meclis üyelerinden biri olması;

c. suçun, aynı zamanda kendi vatandaşı da olan bir kamu görevlisi, meclis üyesi ya da herhangi bir kişi ile bağlantılı olması, halinde bu Sözleşmenin 2-14. maddelerine uygun bir şekilde cezai nitelikteki bir suç üzerinde yargılama yetkisini tesis etmek için gerekli olan aşağıdaki yasal nitelikteki tedbirler ile diğer tedbirleri benimser.

2. Taraflardan her biri, sözleşmeyi imzalandığında veya sözleşmeyi imzalama, kabul etme, onama veya sözleşmeye katılma işlemlerini gerçekleştirdiğinde, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne yapacağı bir bildirim ile, yalnızca belirli durumlarda veya bu maddenin 1b ve 1c paragraflarında veya başka bir yerinde yargılama hakkı ile ilgili olarak ortaya konulan kurallar çerçevesinde neyi uygulayıp neyi uygulamayacağı ile ilgili çekincelerini deklare eder.

3. Taraflardan biri bu maddenin ikinci paragrafının sağladığı olanaklar çerçevesinde çekinceler ortaya koyarsa, kendi toprakları içerisinde suçlu olduğu iddia edilen biri varsa ve suçlunun iadesinin talep edilmesinden sonra sadece onun milliyetini dayanak göstererek karşı tarafa suçluyu iade etmiyorsa, bu Sözleşmenin hükümlerinin kapsamına giren cezai nitelikteki suç ile ilgili olarak yargılama yetkisinin tesisi için gerekli olan tedbirleri almalıdır.

4. Bu Sözleşme, taraflardan biri tarafından ulusal kanunlara göre yürütülen cezai nitelikteki herhangi bir yargılamaya engel teşkil etmez.

18. Madde- Ortak sorumluluk

1. Taraflardan her biri,

- tüzel kişiliğin temsil gücüne; veya

- tüzel kişi adına karar alma yetkisine; ya da

- tüzel kişi bünyesinde kontrol icra etme yetkisine dayanarak tüzel kişi bünyesinde lider pozisyonda olan tüzel kişi organının bir parçası olarak veya herhangi bir gerçek kişi tarafından tüzel kişinin menfaati için aktif bir şekilde rüşvet alma, nüfuz ticaretinde bulunma, bu Sözleşme hükümlerine göre gerçekleştirilen kara para aklama faaliyetini gerçekleştirme ve gerçek kişilerin yukarıda sayılan suçlarda yardımcı veya kışkırtıcı bir faktör olarak yer almaları gibi cezai nitelikteki suçlar açısından tüzel kişilerin sorumlu tutulabilmelerini sağlamak için gerekli olan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır.

2. Birinci paragrafta yer alan konuların dışında kalan olaylarda taraflardan her biri, denetim eksikliğinden ya da birinci paragrafta atıfta bulunulan bir gerçek kişi tarafından yapılacak kontrolün kendi otoritesi ile bir gerçek kişi tarafından tüzel kişi yararı için birinci paragrafta bahsedilen cezai niteliğe sahip suçları işlemeyi mümkün kılması durumunda tüzel kişinin sorumlu tutulabilmesini sağlamak için gerekli olan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır.

3. Birinci ve ikinci paragraflar çerçevesinde tüzel kişinin sorumlu tutulması birinci paragrafta bahsedilen cezai niteliğe sahip suçların faili, kışkırtıcısı ya da yardımcısı olan gerçek kişilere karşı ceza davası açılmasını engellemez.

19. Madde- Cezalar ve tedbirler

1. Bu Sözleşme'de tespit edilen cezai niteliğe sahip suçların ciddi ve tehlikeli özelliklerini dikkate alarak, taraflardan her biri, 2-14. maddeler arasında belirlenen bu suçlar bakımından, bu suçlar gerçek kişiler tarafından işlendiğinde suçluların iadesine yol açacak özgürlüğün kısıtlanması da dahil olmak üzere etkili, suçla orantılı ve caydırıcı ceza ve tedbirlerin alınmasını sağlamalıdır.

2. Taraflardan her biri, on sekizinci maddenin birinci ve ikinci paragraflarına göre sorumlu tutulabilen tüzel kişilerin parasal tedbirlerin de aralarında olduğu etkili, suçla orantılı ve caydırıcı cezai ya da cezai nitelikte olmayan yaptırımlara tabi olmalarını sağlamalıdır.

3. Taraflardan her biri, bu Sözleşme'de belirlenen cezai niteliğe sahip suçlardan elde edilen menfaat ile suç işlemede kullanılan vasıtaları veya bu tip menfaati karşılayan değerdeki malların müsadere edilmesini ya da suç işleyenlerin bunlardan mahrum bırakılmasını sağlamak için gerekli olan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır.

20. Madde- Uzman otoriteler

Taraflardan her biri, kişi ya da kurumların yolsuzluğa karşı mücadelede uzmanlaşması için gerekli olan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır. Bunlar, görevlerini etkin bir şekilde ve herhangi bir uygunsuz baskıya maruz kalmadan yerine getirebilmeleri için tarafların kendi hukuk sistemlerinde yer alan temel ilkelere göre gerekli olan bağımsızlığa sahip olmalıdırlar. İlgili taraf bu tip kurumların personelinin yeterli bir eğitime ve göreviyle mütenasip bir mali kaynağa sahip olmasını sağlar.

21. Madde- Ulusal kurumlar arasında işbirliği

Taraflardan her biri, kamu otoritelerinin yanı sıra herhangi bir kamu görevlisinin, ulusal kanunlar çerçevesinde, cezai niteliğe sahip suçların soruşturulması ve kovuşturulmasından sorumlu olan otoritelerle;

a. İkinci madde ile on dördüncü madde arasında yer alan cezai niteliğe sahip suçların oluştuğuna dair mantıklı dayanakların söz konusu olması halinde, kendi inisiyatifi ile, cezai niteliğe sahip suçların soruşturulması ve kovuşturulmasından sorumlu olan otoritelere haber vererek, ya da

b. Talep üzerine bu otoritelere gerekli olan tüm bilgileri sağlayarak, işbirliği yapmaları için gerekli olan tüm tedbirleri alır.

22. Madde- Adaletle işbirliği yapan kişiler ile şahitlerin korunması

Taraflardan her biri,

a. 2-14. maddeler arasında belirlenen cezai niteliğe sahip suçları bildiren veya soruşturma ya da kovuşturma ile görevli otoriteler ile işbirliği yapan kişiler ile,

b. Bu suçlarla alakalı olarak şahitlik yapan şahitlerin etkili ve uygun bir biçimde korunmaları için gerekli olan tüm tedbirleri alır.

23. Madde- Delillerin toplanmasını ve elde edilen menfaatin müsadere edilmesini kolaylaştıran tedbirler

1. Taraflardan her biri, ulusal kanunlarına uygun bir şekilde, bu Sözleşme'nin 2-14. maddelerine göre belirlenen cezai niteliğe sahip suçlarla ilgili delillerin toplanmasını kolaylaştırmaya ve yolsuzluğun getirilerini ve araçlarını ya da bu Sözleşme'nin on dokuzuncu maddesinin üçüncü paragrafında belirlenen tedbirlere tabi olan bu getirilerin değerine eşit malları belirlemeye, izini ortaya çıkarmaya, dondurmaya ve müsadere etmeye olanak sağlayan özel soruşturma tekniklerinin kullanımına izin vermeyi de kapsayan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır.

2. Taraflardan her biri, banka, finansal kurumlar veya ticari kayıtların ele geçirilmesini ya da bu maddenin birinci paragrafında atıfta bulunulan eylemleri gerçekleştirmek için bunların müsadere edilmesini sağlamak bakımından mahkemeleri veya diğer yetkili kurumları güçlendirmek için gerekli olan yasal niteliğe sahip olan ya da diğer nitelikteki tüm tedbirleri alır.

3. Banka sırrı bu maddenin birinci ve ikinci paragraflarında belirtilen tedbirler açısından bir engel teşkil etmez.

III. Bölüm

Uygulamanın izlenmesi

24. Madde- İzleme

Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (Group of States Against Corruption-GRECO) ilgili tarafların bu Sözleşmeyi nasıl uyguladıklarını gözlemler.

IV. Bölüm

Uluslararası İşbirliği

25. Madde- Genel ilkeler ve uluslararası işbirliğini sağlamaya yönelik tedbirler

1. Taraflar, cezai nitelikteki konulardaki uluslararası işbirliği ile ilgili uluslararası enstrümanların veya birbirine benzeyen ya da mütakabiliyete dayanan mevzuata göre üzerinde uzlaşmaya varılan anlaşmaların hükümlerine ve ulusal mevzuata göre, bu Sözleşme’de belirlenen cezai nitelikteki suçlarla ilgili olarak mümkün olan en geniş boyutta soruşturma ve kovuşturmanın yapılabilmesi için birbirleriyle işbirliği yaparlar.

2. Birinci paragrafta atıfta bulunulan uluslararası enstrüman ya da anlaşmalar mevcut değilse bu bölümün 26-31. maddelerinin hükümleri uygulanır.

3. Bu bölümün 26-31. maddeleri birinci paragrafta atıfta bulunulan uluslararası enstrüman ya da anlaşmalardan daha elverişli olması halinde de uygulanabilir.

26. Madde- Karşılıklı yardım

1. Taraflar, bu Sözleşme’de belirlenen cezai nitelikteki suçların soruşturulması ya da kovuşturulması için yetkiye sahip olan otoritelerden, ulusal kanunlarla uyumlu olan, gelen talepleri hızlı bir şekilde işleme koyarak en geniş boyutta birbirlerine karşılıklı yardımda bulunurlar.

2. Bu maddenin birinci paragrafı çerçevesinde yapılan karşılıklı hukuki yardımları, talepte bulunan taraf talebe uyması halinde bu durumun temel çıkarlarını, ulusal egemenliği veya ulusal güvenliği ortadan kaldıracığına inanıyorsa reddedebilir.

3. Taraflar bu bölüm çerçevesinde yapılacak herhangi bir işbirliği çabasını reddetmede bir zemin olarak banka sırrı gerekçesine sığınamazlar. Yerel kanunların zorunlu kıldığı yerlerde, bir yargıç veya aralarında savcılarında olduğu ve cezai nitelikteki suçlara bakan başka bir yargı merciinin yetkisi ile banka sırlarının kaldırılmasını isteyen bir işbirliği talebini bir taraf isteyebilir.

27. Madde-Suçluların iadesi

1. Bu Sözleşmede yer alan cezai niteliğe sahip suçlar taraflar arasında yapılmış olan suçluların iadesi anlaşmalarında suçluların iadesini mümkün kılan bir suç olarak kabul edilebilir. Taraflar, birbirleri arasında yaptıkları herhangi bir suçluların iadesi anlaşmasında bu tip suçluların iadeye tabi suçlar olarak yer almasını koşul olarak talep edebilirler.

2. Suçluların iadesini bir anlaşmanın varlığı şartına dayandıran bir taraf bu tip bir anlaşmaya sahip olmayan karşı taraftan suçluların iadesini talep etmişse, bu Sözleşme’de yer alan herhangi bir cezai niteliğe sahip suç açısından, suçluların iadesi için hukuki bir dayanak olarak bu Sözleşme’yi göz önünde tutabilir.

3. Suçluların iadesini bir anlaşmanın varlığı şartına bağlamayan taraflar, bu Sözleşme’de yer verilen cezai niteliğe sahip suçları kendi aralarında suçluların iadesini gerektiren suçlar olarak kabul ederler.

4. Suçluların iadesi, talepte bulunulan tarafın kanunlarında ya da talepte bulunulan tarafın suçluların iadesini reddedebilmesine yönelik dayanakları da içeren uygulamadaki suçluların iadesi anlaşmalarında belirlenen şartlara tabidir.

5. Bu Sözleşme’de belirlenen cezai nitelikteki suçlar için suçluların iadesi yalnızca aranan kişinin milliyetine dayanılarak ya da talepte bulunulan tarafın ilgili suçun üzerinde yargılama yetkisine sahip olduğunu iddia etmesinden dolayı reddedilirse talepte bulunulan taraf, kendisiyle başka bir şekilde anlaşmaya varılmadığı takdirde, davayı kovuşturmanın yapılması amacıyla kendi yetkili makamlarına sunar ve davanın sonucunu talepte bulunan tarafa bildirir.

28. Madde- İhtiyari bilgi aktarımı

Kendisi tarafından yürütülen soruşturma ve kovuşturmalardan dolayı bir peşin hükme kapılmaksızın, taraflardan biri, bu tip bilgilerin açıklanmasının bu bilgileri alan tarafın bu Sözleşme’de belirlenen cezai niteliğe sahip suçlarla alakalı soruşturma ve kovuşturmanın açılması ve yürütülmesine yardımcı olacağını düşünerek, önceden talepte bulunulmamasına rağmen, karşı tarafa bilgi aktarabilir.

29. Madde- Merkezi otorite

1. Taraflar bu bölüm çerçevesinde yapılan taleplerin gönderilmesinden ve cevaplandırılmasından, bu taleplerin yürürlüğe konulmasından ya da uygulamada yetki sahibi olan makamlara iletilmesinden sorumlu olan bir merkezi otorite ya da gerekli olması halinde birden fazla otorite oluştururlar.

2. Taraflardan her biri, sözleşmeleri imzaladıkları zaman ya da sözleşmeye ilişkin imzalama, kabul etme, onaylama ya da giriş enstrümanlarını teslim ettiklerinde bu maddenin birinci paragrafına göre oluşturdukları otoritelerin isim ve adreslerini Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne bildirir.

30. Madde- Doğrudan iletişim

1. Merkezi otoriteler birbirleriyle doğrudan iletişim kurarlar.
2. Acil durumlarda bu durumla ilgili karşılıklı yardım ya da iletişim talepleri talepte bulunan tarafın savcıları da dahil olmak üzere doğrudan doğruya yargı mercileri tarafından iletilebilir. Böyle bir durumda talepte bulunan tarafın merkezi otoritesi vasıtasıyla talepte bulunan tarafın merkezi otoritesine bir kopya gönderilir.
3. Bu maddenin birinci ve ikinci paragrafları çerçevesinde yapılan herhangi bir talep ya da temas Uluslararası Polis Örgütü (Interpol) vasıtasıyla da yapılabilir.
4. Bu maddenin ikinci paragrafına uygun bir şekilde bir talep gerçekleşirse ve ilgili merci bu taleple ilgilenme konusunda yetkili değilse, talebi yetkili ulusal mercie iletir ve bu işlemi yaptığını talepte bulunan tarafa doğrudan bildirir.
5. Bu maddenin ikinci paragrafı çerçevesinde yapılan ve cebri bir eylem içermeyen talep ve temalar, talepte bulunan tarafın yetkili mercileri tarafından doğrudan doğruya talepte bulunulan tarafın yetkili mercilerine iletilebilir.
6. Her devlet, sözleşmeleri imzaladıkları zaman ya da sözleşmeye ilişkin imzalama, kabul etme, onaylama ya da giriş enstrümanlarını teslim ettiklerinde, bu bölüm kapsamında merkezi otoriteye yapılacak başvurulardan Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ni haberdar etmelidir.

31. Madde- Bilgi

Talepte bulunulan taraf bu bölüm çerçevesinde talep üzerine yapılan işlemleri ve bu işlemlerin sonuçlarını talepte bulunan tarafa derhal bildirir. Talepte bulunulan taraf, istenilen eylemin gerçekleştirilmesini imkansız hale getiren ya da önemli ölçüde gecikmesine yol açan herhangi bir durum konusunda talepte bulunan tarafı derhal haberdar eder.

V. Bölüm

Nihai hükümler

32. Madde- Sözleşmenin imzalanması ve yürürlüğe girmesi

1. Bu Sözleşme Avrupa konseyi Üyesi olan devletlerin ve Sözleşme'nin hazırlanmasına katılan diğer üye olmayan devletlerin imzasına açıktır. Bu devletler:
 - a. sözleşmenin imzalanmasında, kabulünde ya da onaylanmasında herhangi bir çekince koymaksızın imzalamak; ya da
 - b. imzaların onaylama ve tasdiğe tabi olması, ile bağlı olmak suretiyle rızalarını ifade edebilirler.
2. Tasdik, onay ve kabul enstrümanları Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'nde muhafaza edilir.
3. Bu Sözleşme birinci paragrafa göre on dördüncü devletin bu Sözleşme'nin hükümleri ile bağlı olduğunu ifade ettiği tarihten sonraki üç aylık dönemin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer. Sözleşmenin onaylandığı sırada Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun üyesi olmayan herhangi bir devlet Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihte otomatikman üye olur.
4. Sözleşme hükümleri ile bağlı olduğunu daha sonradan beyan eden herhangi bir imzacı devlet bakımından bu Sözleşme birinci paragrafın hükümlerine göre sözleşmenin hükümleri ile bağlı olduğuna dair rızasını beyan ettiği tarihten sonraki üç aylık dönemin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer. Sözleşmenin onaylandığı sırada Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun üyesi olmayan herhangi bir devlet kendisi açısından Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihte otomatikman bu Grubun üyesi olur.

33. Madde- Sözleşmeye katılım

1. Bu Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinin akabinde, Sözleşme'ye taraf devletler ile danışmalarda bulunduktan sonra, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Kanunu'nun 20d maddesine istenen çoğunluk oyuyla alacağı bir karar ile ve Bakanlar komitesinde yer almaya hak

kazanmış taraf devletlerin temsilcilerinin oybirliğine dayanan kararları ile, Avrupa Topluluğu'nu, Konsey'in üyesi olmayan ve bu Sözleşme'nin hazırlanmasına katkıda bulunmamış olan herhangi bir devleti Sözleşme'ye katılmaya davet edebilir.

2. Avrupa Topluluğu ve birinci paragraf çerçevesinde muvafakatini bildiren diğer devletler bakımından, Sözleşme Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne katılım belgelerinin teslim edildiği tarihten sonraki üç aylık dönemin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer. Avrupa Topluluğu üyesi olan ve bu Sözleşme'yi kabul eden devletler, kabul tarihinde hali hazırda üyesi değilse, onların açısından Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihte Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun otomatikman üyesi olurlar.

34. Madde- Bölgesel uygulamalar

1. Sözleşmeyi imzaladığında veya Sözleşme'yi kabul etme, onama ya da uygun bulmaya ilişkin enstrümanların teslim edildiği zaman, herhangi bir devlet Sözleşme'nin uygulanmayacağı bölge ya da bölgeleri belirleyebilirler.

2. Daha sonraki bir tarihte, taraflardan biri, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne göndereceği bir deklarasyon ile, bu Sözleşme'nin uygulama alanını deklarasyonda belirlenen herhangi bir bölge için genişletebilir. Bu bölgeler açısından Sözleşme Genel Sekreterlik tarafından bu deklarasyonun teslim alınmasından sonraki üç aylık dönemin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer.

3. Önceki iki paragraf çerçevesinde yapılan herhangi bir deklarasyon, bu deklarasyonlarda belirlenen herhangi bir bölge bakımından, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne gönderilecek bir bildirim ile geri çekilebilir. Geri çekilme Genel Sekreterlik tarafından bu bildirim alındığı günden sonraki üç aylık dönemin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer.

35. Madde- Diğer anlaşmalar ve sözleşmeler ile ilişkiler

1. Bu Sözleşme spesifik konularla ilgili uluslararası çok taraflı sözleşmelerin ortaya koyduğu hak ve yükümlülükleri etkilemez.

2. Sözleşme'nin tarafları, bu Sözleşme'nin hükümlerini güçlendirmek veya tahkim etmek ya da içinde barındırdığı ilkelerin uygulanmasını kolaylaştırmak amaçlarıyla, bu Sözleşme'de yer alan konularla ilgili olarak birbirleri arasında iki ya da çok taraflı anlaşmalar düzenleyebilirler.

3. İki ya da daha fazla taraf bu Sözleşme'de yer alan konularla ilgili olarak hali hazırda bir anlaşma veya sözleşme imzalamışlarsa ya da ilgili konularda belirli ilişkilere sahiplerse, mevcut Sözleşme'nin yerine, uluslararası ilişkileri kolaylaştırıyorlarsa, o anlaşma veya sözleşmeleri ya da mevcut ilişkilerini sürdürme hakkına sahiptirler.

36. Madde- Deklarasyonlar

Sözleşmeyi imzaladığında veya Sözleşme'yi kabul etme, onama ya da uygun bulmaya ilişkin enstrümanların teslim edildiği zaman, herhangi bir devlet beşinci maddeye göre yabancı kamu görevlilerinin, dokuzuncu maddeye göre uluslararası örgütlerde çalışan görevlilerin ve on birinci maddeye göre uluslararası mahkemelerdeki görevlilerin aldığı aktif ve pasif rüşvet suçlarını, kamu görevlileri ya da yargıçlar rüşvet karşılığı bir eylemde buldukları ya da görevlerini yapmaktan sakındıkları sürece, cezai niteliğe sahip bir suç olarak addetmeyi deklare eder.

37. Madde- Çekinceler

1. Herhangi bir devlet, sözleşmeyi imzaladığında veya Sözleşme'yi kabul etme, onama ya da uygun bulmaya ilişkin enstrümanların teslim edildiği zaman, dördüncü, altıncı, yedinci, sekizinci, onuncu ve on ikinci maddelerdeki düzenlemeler ile beşinci maddede tanımlanan pasif rüşvet suçunu kendi iç hukukunda, kısmen ya da tamamen, cezai niteliğe sahip bir suç olarak kabul etmeme hakkını saklı tutabilir.

2. Herhangi bir devlet, sözleşmeyi imzaladığında veya Sözleşme'yi kabul etme, onama ya da uygun bulmaya ilişkin enstrümanların teslim edildiği zaman, on yedinci maddenin ikinci paragrafında yer alan çekincelerden yararlanmak istediğini beyan edebilir.

3. Herhangi bir devlet, sözleşmeyi imzaladığında veya Sözleşme'yi kabul etme, onama ya da uygun bulmaya ilişkin enstrümanların teslim edildiği zaman, talepte bulunulan tarafın politik bir suç olarak gördüğünü talep eden taraf bir suç olarak telakki ederse, yirmi altıncı maddenin birinci paragrafi çerçevesinde yapılacak karşılıklı hukuki yardımı reddedebilir.

4. Bu maddenin birinci, ikinci ve üçüncü paragraflarının uygulanması suretiyle hiç bir devlet yukarıda bahsedilen hükümlerden daha fazla çekince koyamaz. Başka çekincelerde de bulunamaz. Dördüncü, altıncı ve onuncu maddelerle aynı niteliğe sahip çekinceler bit tek çekince olarak kabul edilir.

38. Madde- Geçerlilik ve deklarasyonlar ile çekincelerin incelenmesi

1. Otuz altıncı ve otuz yedinci maddelere isnat edilen deklarasyonlar ilgili devletler bakımından bu Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği günden sonra gelen üç yıllık süre için geçerlidir. Ancak, bu deklarasyon ve çekinceler aynı süreyi kapsayan dönemler için yenilenebilir.

2. Bu deklarasyon ve çekinceler için geçerli olan sürenin sona ermesinden 12 ay önce Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği ilgili devlete sürenin sona ereceği tarih konusunda bir ihbarname gönderir. Sürenin sona ermesinden önceki üç aydan daha geç olmayacak bir süre kala ilgili ülke Genel Sekreterliği deklarasyonu ya da çekincelerini sürdüreceği, değiştireceği ya da geri çekeceği konusunda bilgilendirir. İlgili devlet tarafından böyle bir ihbarın olmaması durumunda Genel Sekreterlik ilgili devlete deklarasyon ve çekincelerinin altı aylık bir süre için otomatikman uzatılmış sayılacağını bildirir. Bu sürenin sona ermesinden önce ilgili devletin deklarasyon ya da çekincelerini sürdüreceği ya da değiştireceğine dair bir ihbarda bulunmaması deklarasyon ya da çekincelerinin mürura uğramasına yol açar.

3. Taraflardan biri otuz altıncı ve otuz yedinci maddelerle uyumlu bir deklarasyon ya da çekince bulunursa, bunların yenilemesinden önce ya da istek üzerine, bunları sürdürmesinin gerekçelerine dair GRECO'ya bir açıklamada bulunur.

39. Madde- Değişiklikler

1. Bu Sözleşme'nin değiştirilmesi taraflardan her biri tarafından önerilebilir. Bu öneriler, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği tarafından Avrupa konseyi üyesi ülkelere, otuz üçüncü madde hükümlerine göre bu Sözleşme'nin hazırlanmasına katkıda bulunan ya da Sözleşmeye katılmaya davet edilen üye olmayan tüm ülkelere iletilir.

2. Taraflardan biri tarafından önerilen her değişiklik, bu değişiklikler ile ilgili görüşlerini Bakanlar Komitesi'ne sunacak olan Suçların Yol Açtığı Problemler İle İlgili Avrupa Komitesi (European Committee on Crime Problems-CDPC)'ne iletilir.

3. Bakanlar Komitesi önerilen değişiklikleri ve Suçların Yol Açtığı Problemler İle İlgili Avrupa Komitesi tarafından sunulan görüşleri, bu Sözleşme'ye taraf olan üye olmayan ülkelerle danışmalarda bulunduktan sonra, dikkate alarak değişiklikleri benimseyebilir.

4. Bu maddenin üçüncü paragrafına göre Bakanlar Komitesi tarafından benimsenen herhangi bir değişiklik metni onaylamaları için taraflara gönderilir.

5. Bu maddenin üçüncü paragrafına göre benimsenen herhangi bir değişiklik bütün tarafların Genel Sekreterliğe onaylarını bildirdikleri tarihten sonraki otuzuncu günde yürürlüğe girer.

40. Madde- Uyuşmazlıkların çözümü

1. Avrupa Konseyi'nin Suçların Yol Açtığı Problemler İle İlgili Avrupa Komitesi bu Sözleşme'nin yorumlanması ve uygulanması ile ilgili konularda haberdar edilir.

2. Bu Sözleşme'nin yorumlanması ve uygulanması ile ilgili konularda taraflar arasında bir uyuşmazlığın ortaya çıkması durumunda, uyuşmazlığı müzakereler yoluyla ya da aralarında uyuşmazlığın Suçların Yol Açtığı Problemler İle İlgili Avrupa Komitesi'ne, kararları tarafları bağlayıcı olan bir mahkemeye ya da ilgili tarafların üzerinde uzlaşmaları halinde Uluslararası Adalet Divanı'na götürmenin de aralarında olduğu kendilerince tercih edilecek başka bir barışçıl yolla çözmeye çalışmalıdırlar.

41. Madde-Sözleşmenin feshi

1. Taraflardan herhangi biri, herhangi bir zaman, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'ne yapacağı bir ihbar ile bu Sözleşme'yi feshedebilir.

2. Fesih, Genel Sekreterlik tarafından buna dair ihbarın teslim alındığı tarihten sonraki üç aylık sürenin sona ermesini takip eden ayın ilk günü yürürlüğe girer.

42. Madde- İhbarlar

Avrupa konseyi Genel Sekreterliği, Avrupa Konseyi üyesi devletleri ve bu Sözleşme'ye onay veren her devleti;

- a. atılan herhangi bir imza;
- b. sözleşmenin imzalanması, onaylanması, kabulü veya uygun bulunmasına ilişkin enstrümanların teslimi;
- c. otuz ikinci ve otuz üçüncü maddelere göre bu Sözleşme'nin yürürlüğe girme tarihleri;
- d. otuz altıncı ve otuz yedinci maddeler çerçevesinde yapılan herhangi bir deklarasyon ya da çekince;
- e. bu Sözleşme ile ilgili her türlü eylem, haber veya iletişim, ile ilgili konularda, haberdar eder.

Aşağıda imzası olanların şahitliğinde ve onların verdiği yetkiye dayanarak bu Sözleşme imzalandı.

27 Ocak 1999'da Strasbourg'da her ikisi de otantik olmak koşuluyla İngilizce ve Fransızca iki metin olarak hazırlandı ve tek bir kopya olarak Avrupa Konseyi arşivine teslim edildi. Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği onaylı birer kopyayı Avrupa Konseyi'ne üye devletlere, bu Sözleşme'nin hazırlanmasına katılan tüm üye olmayan ülkelere ve Sözleşme'ye katılma için davet edilen diğer devletlere gönderir.

8.1.1.3. AVRUPA KONSEYİ YOLSUZLUĞA KARŞI ÖZEL HUKUK SÖZLEŞMESİ

Strazburg, 4.12.1999

GİRİŞ

Bu Sözleşme'ye imza atan Avrupa Konseyi üyesi Devletler, diğer Devletler ve Avrupa Topluluğu, Avrupa Konseyi'nin amacının üyeleri arasında daha sıkı bir birliği gerçekleştirmek olduğunu dikkate alarak,

Yolsuzluğa karşı mücadelede uluslararası işbirliğinin önemini bilincinde olarak,

Yolsuzluk olgusunun, hukukun üstünlüğü, demokrasi ve insan hakları, hakkaniyet ve sosyal adalet için ciddi bir tehdit oluşturduğunun, ekonomik gelişmeyi engellediğinin ve piyasa ekonomilerinin düzgün ve dürüst işlemlerini tehlikeye koyduğunun altını çizerek,

Yolsuzluğun bireyler, Devlet kurumları, uluslararası kuruluşlar ve şirketler için menfi sonuçlarını teyit ederek,

Özellikle zarar görmüş kişilere hakkaniyete uygun bir tazminat sağlanması için yolsuzlukla mücadelede özel hukukun katkı sağlamasının önemine kani olarak,

19 uncu (Malta 1994), 21 inci (Çek Cumhuriyeti 1997) ve 22 nci (Moldova 1999) Avrupa Adalet Bakanları Konferanslarının sonuçlarını ve kararlarını hatırd tutarak,

Kasım 1996'da Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen Yolsuzluğa Karşı Eylem Programını gözönünde bulundurarak,

Aynı şekilde, Şubat 1997'de Bakanlar Komitesi tarafından onaylanan, yolsuzluk fiilleri neticesinde zarar uğrayan kişilerin zararlarının tazminine ilişkin hukuk davaları hakkında bir sözleşmenin hazırlanması imkânına dair çalışma gözönünde bulundurularak,

Bakanlar Komitesi'nin Kasım 1997'deki 101 inci oturumunda kabul edilen Yolsuzlukla Mücadelede 20 Temel İlke başlıklı (97) 24 sayılı Kararı, Bakanlar Komitesi'nin Mayıs 1998'de 102 nci oturumunda kabul edilen Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nu kuran kısmî ve genişletilmiş Anlaşma ve 1 Mayıs 1999'da kabul edilen GRECO'yu kuran (99)5 sayılı Kararı gözönünde bulundurularak,

Ekim 1997'de Strazburg'daki 2 nci Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi sırasında kabul edilen Sonuç Belgesi ve Eylem Plânı hatırd tutularak,

Aşağıdaki gibi anlaşmışlardır.

BÖLÜM I - Ulusal seviyede alınacak önlemler

Madde 1 - Amaç

Taraflar kendi iç hukuklarında, tazminat elde edebilme imkânı da dahil olmak üzere, yolsuzluk fiili neticesinde zarar görmüş bir şahsın haklarını ve çıkarlarını savunmak üzere etkili başvuru yollarını öngörürler.

Madde 2 - Yolsuzluğun tanımı

Bu Sözleşme'nin amaçlarına uygun olarak "yolsuzluk" tabirinden, bir görevin olağan ifasına ya da haksız bir komisyondan veya hak edilmemiş bir yarardan veya böyle bir hak edilmemiş yarar vaadinden fayda sağlayanın, lazım gelen davranışına etki eden haksız bir komisyonun veya diğer hak edilmemiş bir yararın veya böyle bir yararla ilgili vadin doğrudan ya da dolaylı olarak talep edilmesi, sunulması, verilmesi ya da kabul edilmesi anlaşılır.

Madde 3 - Zararların tazmini

1. Taraflar kendi iç hukuklarında yolsuzluk fiilinden dolayı zarara uğramış şahısların bu zararın tümünün tazmini amacıyla dava açmalarını öngörürler.

2. Bu tazminat, yoksun kalınan kazanç ve mameleke ilişkin uğranılan zararlar ile mamelek dışı zararları da kapsayabilir.

Madde 4 - Sorumluluk

1. Taraflar aşağıdaki şartların bir araya gelmesi halinde zararın tazmin edilmesini kendi iç hukuklarında öngörürler:

i) davalının yolsuzluk fiilini işlemesi veya yolsuzluk fiiline izin vermesi veya yolsuzluk fiilinin işlenmesini önlemek için makul önlemlerden imtina etmesi;

ii) davacının bir zarara uğraması; ve

iii) yolsuzluk fiili ile zarar arasında bir illiyet bağının bulunması

2. Taraflar kendi iç hukuklarında birden fazla davalının aynı yolsuzluk fiilinden sorumlu olmaları halinde, müteselsilen sorumlu olacaklarını öngörürler.

Madde 5 - Devletin sorumluluğu

Taraflar kendi iç hukuklarında, kamu görevlilerinden birinin görevlerinin ifasından dolayı işlediği bir yolsuzluk fiilinden dolayı zarara uğrayan şahısların bu zararlarının, Taraf Devletin veya Taraf bir Devlet değil ise bu Tarafın yetkili makamları tarafından tazmin edilmesini talep etmelerini sağlayacak uygun düzenlemeleri yapacaklardır.

Madde 6 - Müterafik Kusur

Taraflar, zararın meydana gelmesinde veya ağırlaşmasında davacının kusuru olması durumunda, koşulları da dikkate alınarak, tazminatta indirim yapılmasını veya tazminatın reddedilmesini öngören iç hukuk düzenlemelerini öngörürler.

Madde 7 - Süreler

1. Taraflar kendi iç hukuklarında zararın tazmininin, zarar gören şahsın zarardan veya yolsuzluk fiilinden ve sorumlu şahsın kimliğinden haberdar olmasının veya makûl süre içerisinde zarardan haberdar olabilmesinin bitiminden itibaren üç yıllık bir sürenin geçmesi ile zamanaşımına uğramasını öngörürler. Her durumda, yolsuzluk fiilinin işlendiği tarihten başlamak üzere en az on yıllık bir sürenin bitiminden sonra bu dava açılmaz.

2. Taraf Devletlerin sürelerin durmasını veya kesilmesini düzenleyen hukuk kuralları, gerektiğinde birinci paragraftaki sürelerle de uygulanır.

Madde 8 - Sözleşmelerin geçerliliği

1. Taraflar kendi iç hukuklarında, konusu yolsuzluk işlemi olan her sözleşmenin veya bir sözleşmenin yolsuzluk işlemi olan her hükmünün yoklukla malûl olduğunu öngörürler.

2. Taraflar kendi iç hukuklarında, rızalarının bir yolsuzluk fiili ile geçersiz kılındığı her sözleşmen tarafın, mahkmeden tazminat talep etme haklarına hanel getirmeden, bu sözleşmenin iptalini talep edebilmesini öngörürler.

Madde 9 - Görevlilerin korunması

Taraflar kendi iç hukuklarında, iyi niyetle ve makul şüpheler temelinde, yolsuzluk fiillerini sorumlu kişi ya da makamlara ihbar eden görevlilere karşı doğrulanmamış her türlü haksız yaptırımın uygulanmaması amacıyla uygun bir koruma sağlamayı öngörürler.

Madde 10 - Bilançonun düzenlenmesi ve hesapların denetimi

1. Taraflar kendi iç hukuklarında şirketlerin yıllık hesaplarının açıklıkla düzenlenmesi ve bunların şirketin malî durumunun doğru bir görünümünü vermesi için gerekli önlemleri alırlar.

2. Yolsuzluk fiillerinin işlenmesini önlemek amacıyla Taraflar, yıllık hesapların şirketin malî durumunun doğru bir görünümünü verdiğini, hesapların denetimiyle görevli şahıslar vasıtasıyla güvence altına alındığını iç hukuklarında öngörürler.

Madde 11 - Delillerin elde edilmesi

Taraflar kendi iç hukuklarında, yolsuzluk fiili ile ilgili bir hukuk davası çerçevesinde delillerin elde edilmesi için etkin usul kurallarını öngörürler.

Madde 12 - İhtiyatî tedbirler

Taraflar kendi iç hukuklarında, yolsuzluk fiili ile ilgili hukuk davaları sırasında tarafların hak ve çıkarlarını koruma amacıyla ihtiyatî hukukî tedbirleri öngörürler.

BÖLÜM II - Uluslararası işbirliği ve uygulamanın takibi

Madde 13 - Uluslararası işbirliği

Taraflar yolsuzluk olayları ile ilgili hukuk davalarına ilişkin sorunlarda, özellikle tebligatlara, yabancı ülkedeki delillerin elde edilmesine, yetkiye, yabancı mahkeme kararlarının tanıma ve tenfizine ve mahkeme harçlarına ilişkin olarak, taraf oldukları hukukî ve ticarî alanlardaki uluslararası işbirliğine ilişkin yürürlükteki uluslararası belgeler ile birlikte kendi iç hukuk belgelerine göre etkin biçimde işbirliğine giderler.

Madde 14 - Takip

Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) bu Sözleşme'nin Taraflarca uygulanmasının takibini sağlar.

BÖLÜM III - Nihai hükümler

Madde 15 - İmza ve yürürlüğe giriş

1. Bu Sözleşme Avrupa Konseyi üyesi Devletlerin ve hazırlanmasına katılan üye olmayan Devletlerle Avrupa Topluluğu'nun imzasına açıktır.

2. Bu Sözleşme onama, kabul ve tasdike sunulacaktır. Onama, kabul veya tasdik belgeleri Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne tevdi edilecektir.

3. Bu Sözleşme ondört Devletin 1 inci paragraf hükümleri uyarınca Sözleşmeyle bağlı oldukları yolundaki muvafakatlerini ifade ettikleri tarihin bitiminden sonraki üç ayı takip eden ayın ilk gününden itibaren yürürlüğe girecektir. Onama, kabul veya tasdik anında Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'na üye olmayan herhangi bir imzacı, Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği gün kendiliğinden bu gruba üye olacaktır.

4. Sözleşmeyle bağlı olduğu yolundaki muvafakatini bilahare ifade edecek olan her imzacı için Sözleşme, 1 inci paragraf hükümlerine uygun olarak, Sözleşme ile bağlı olduğu yolundaki muvafakatini bildirdiği tarihten üç ay sonraki ayın ilk gününden itibaren yürürlüğe girecektir. Onay, kabul ve uygun bulma anında Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'na üye olmayan her imzacı, Sözleşme'nin kendisi için yürürlüğe girdiği gün bu Gruba kendiliğinden üye olacaktır.

5. Avrupa Topluluğu'nun Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'na iştirakine ilişkin özel koşullar Avrupa Topluluğu ile ortak bir anlaşmanın ihtiyacı halinde belirlenecektir.

Madde 16 - Sözleşmeye katılım

1. Bu Sözleşme'nin yürürlüğe girmesinden sonra Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Sözleşme'nin taraflarına danıştıktan sonra, Sözleşme'nin hazırlanmasına katılmamış bütün üye olmayan Devletleri, Avrupa Konseyi Statüsünün 20/d maddesinde öngörülen çoğunluk kararıyla ve Bakanlar Komitesinde temsil edilmeye hakkı olan Tarafların temsilcilerinin oy birliğiyle, bu Sözleşmeye katılmaya davet edebilecektir.

2. Katılan her Devlet için, Sözleşme katılım belgesinin Avrupa Konseyi Genel Sekreterine tevdiinden sonrasını takip eden üç aylık sürenin bitimindeki ayın ilk gününden itibaren yürürlüğe girecektir. Her katılan Devlet, katılım anında üye değilse GRECO'ya bu Sözleşmenin kendileri için yürürlüğe girdiği gün kendiliğinden üye olacaktır.

Madde 17 - Çekinceler

Bu Sözleşmenin düzenlemelerine hiçbir çekince kabul edilmez.

Madde 18 - Bölgesel uygulama

1. Her Devlet ve Avrupa Topluluğu, imza veya onay, kabul, tasdik veya katılım belgesinin tevdi sırasında bu Sözleşmenin uygulanacağı bölge ya da bölgeleri belirleyebilir.

2. Taraflar, daha sonraki bir zamanda Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacakları bir bildirimle, bildirimde belirlediği diğer bir bölge için bu Sözleşmenin uygulamasını genişletebilir. Sözleşme bu bölge için bu bildirim Gen. Sekreter tarafından alınmasını takip eden üç ayın bitimindeki ayın ilk günü yürürlüğe girecektir.

3. Daha önceki iki paragraf uyarınca yapılmış olan, her bölgeyle ilgili olarak yapılan bildirimler Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yönelik olarak yapılacak ihbar ile geri çekilebilecektir. Geri çekme, anılan ihbarın Genel Sekreter tarafından alınmasını takip eden üç ayın bitimindeki ayın ilk günü hüküm doğuracaktır.

Madde 19 - Diğer sözleşme ve anlaşmalarla ilişki

1. Bu Sözleşme özel sorunları düzenleyen çok taraflı uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan hak ve zorunluluklara hanel getirmez.

2. Sözleşme Tarafları, aralarında bu Sözleşmeyle ilgili sorunları düzenleyen ikili ya da çok taraflı anlaşmaları, bu Sözleşmenin düzenlemelerini tamamlamak ya da kuvvetlendirmek veya ilgili olduğu konulardaki ilkelerin uygulanmasını kolaylaştırmak ya da bu Sözleşmenin amaç ve ilkelerine hanel getirmeksizin, konuyla ilgili, bu Sözleşmenin imzaya açılışı sırasında zorlayıcı özel bir sistem çerçevesinde akdedebilirler.

3. İki ya da daha fazla Tarafın, daha önceden bu Sözleşmeyle ilgili düzenlenen bir konuda bir anlaşma ya da sözleşme akdetmeleri ya da bu konuyla ilgili olarak ilişkilerini bir başka şekilde düzenlemeleri durumunda, bu Sözleşme yerine anılan anlaşma ya da sözleşmeyi uygulamaya yetkilidirler.

Madde 20 - Değişiklikler

1. Bu Sözleşmeyle ilgili değişiklikleri bütün Taraflar teklif edebilir ve her talep Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından Avrupa Konseyi üyesi ülkelere ve 16 ncı maddedeki düzenlemeler doğrultusunda bu Sözleşmeye katılan veya katılmaya davet edilen her üye olmayan Devlete ve Avrupa Topluluğuna iletilir.

2. Taraflardan biri tarafından teklif edilen her değişiklik, bu teklifi kendi görüşü ile birlikte Bakanlar Komitesine sunacak olan “Avrupa Hukukî İşbirliği Komitesi” (Comité Européen de Coopération)’ne iletilir.

3. Bakanlar Komitesi teklif edilen değişikliği ve Avrupa Hukukî İşbirliği Komitesi (CDCJ) tarafından sunulan görüşü inceler ve Avrupa Konseyi üyesi olmayan bu Sözleşmeye Taraflarla da istişareden sonra değişikliği kabul edebilir.

4. Bu maddenin 3 üncü paragrafına uygun olarak Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen her değişiklik metni kabulleri için Taraflara iletilir.

5. Bu maddenin 3 üncü paragrafına uygun olarak kabul edilen her değişiklik Tarafların tamamının onu kabul ettiklerini Genel Sekretere bildirmelerinden otuz gün sonra yürürlüğe girer.

Madde 21 - İhtilâfların halli

1. Avrupa Hukukî İşbirliği Komitesi (CDCJ) bu Sözleşmenin yorumlanması ve uygulanmasından bilgi sahibi edilecektir.

2. Bu Sözleşmenin yorumlanmasına veya uygulanmasına ilişkin olarak Taraflar arasında ihtilaf bulunması halinde, ihtilafı aralarındaki ortak bir anlaşma çerçevesinde görüşme yoluyla veya Avrupa Hukukî İşbirliği Komitesine, ihtilaf halindeki Tarafları alacağı kararlarla bağlayacak olan bir hakem mahkemesine ya da Uluslararası Adalet Divanına götürmek de dahil olmak üzere, kendi seçtikleri diğer bir barışçı vasıta ile halletmeye çalışacaklardır.

Madde 22 - Vazgeçme bildiri

1. Taraflar Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacakları bir tebligat ile her zaman bu Sözleşmeden vazgeçtiklerini bildirebilirler.

2. Vazgeçme bildiri, bildirim Genel Sekreter tarafından alınmasından itibaren geçen üç ayın başlangıcındaki ayın birinci günü etki doğuracaktır.

Madde 23 - Tebligatlar

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri bütün Avrupa Konseyi üyesi Devletlere ve bu Sözleşmeye katılmış bütün Devletlere:

- bütün imzalamaları;
- bütün onama, kabul, tasvip ve katılım belgelerinin tevdiini;
- 15 ve 16 ncı maddelerine uygun olarak bu Sözleşmenin bütün yürürlüğe giriş tarihlerini;
- bu Sözleşme ile ilgili diğer bütün fiil, bildirim ve iletişimleri, tebliğ edecektir.

Bu konuda gereğince yetkili kılınmış aşağıda imzası bulunanlar bu Sözleşmeyi imzalamışlardır.

Bu Sözleşme, Fransızca ve İngilizce dillerinde ve her iki metin de aynı derecede geçerli olmak üzere, tek nüsha halinde Strazburg’da 4 Kasım 1999 tarihinde yapılmıştır. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri bu nüshanın onaylı bir örneğini bütün Avrupa Konseyi üyesi Devletlere, Sözleşmenin hazırlanmasına katılmış üye olmayan Devletlere, Avrupa Topluluğuna ve ona katılmaya davet edilmiş bütün Devletlere gönderecektir

8.1.1.4. OECD KONSEYİ Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi * 21 KASIM 1997]

ÖNSÖZ

Taraflar,

Rüşvetin, ciddi ahlaki ve siyasi problemlere yol açtığını, iyi yönetim ve ekonomik kalkınmayı zaafa uğrattığını, uluslararası rekabet koşullarında sapmaya yol açtığını ve ticaret ve yatırımları da içeren uluslararası iş ilişkilerinde yaygın bir olay olduğunu dikkate alarak;

Bütün ülkelerin uluslararası iş ilişkilerindeki rüşvetle mücadelede ortak sorumluluğu paylaştıklarını göz önünde tutarak;

Uluslararası iş ilişkileri ile bağlantılı olan kamu görevlilerinin aldığı rüşveti engellemek, caydırmak ve bu konuda mücadele etmek için etkili tedbirleri alma, özellikle her ülkenin yargılama yetkisine ve diğer temel hukuki ilkeleri ve Tavsiyede ortaya konulan üzerinde uzlaşmaya varılmış genel unsurlar ile uyumlu bir biçimde bu tip bir rüşvetin etkili ve koordineli bir çerçevede ve hızlı bir şekilde cezalandırma çağrısı yapan 23 Mayıs 1997 tarihli ve C(97) 123/FINAL sayılı İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) Konseyi tarafından kabul edilen Uluslararası İş İlişkilerinde Verilen Rüşvetle Mücadele Konusundaki Revize Edilmiş Tavsiye'yi dikkate alarak;

Aralarında Birleşmiş Milletler, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Dünya Ticaret Örgütü, Amerikan Devletleri Örgütü, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin faaliyetlerinin de olduğu kamu görevlilerinin aldığı rüşvetle mücadelede uluslararası işbirliği ve anlayışı ileri safhalara ulaştıran son gelişmeleri memnuniyetle karşılayarak;

Rüşvetle mücadeleye yönelik olarak şirketlerin, iş örgütlerinin ve ticaret birliklerinin yanı sıra hükümet dışı örgütlerin gösterdiği çabalardan memnuniyet duyarak;

Uluslararası iş ilişkilerinde bireyler ve işletmeler tarafından rüşvetin talep edilmesini önlemede devletlerin oynadığı rolün öneminin farkına vararak;

Bu alanda sürecin başarıya ulaşabilmesi için ulusal düzeydeki çabaların yanı sıra çok taraflı işbirliği, izleme ve takibin gerektiğinin farkına vararak;

Taraflarca alınan tedbirler arasında dengeyi sağlamak, bu dengeyi etkileyen bir zarara yol açmaksızın sözleşmenin onaylanmasını gerektiren Sözleşme'nin temel amacı ve hedefi olduğunu göz önüne alarak;

Aşağıdaki konular üzerinde uzlaşmaya varmışlardır:

1. Madde

Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvet Suçu

1. Taraflardan her biri, doğrudan doğruya veya araçlar vasıtasıyla, herhangi bir işi yapması veya bu işi yapmaktan imtina etmesi için ya da resmi görevlerini yerine getirmesi veya bunlardan kaçınması için görevliyi etkilemek maksadıyla, görevlinin kendi namına ya da üçüncü bir taraf adına yabancı bir kamu görevlisine verilen, bir vaat veya herhangi bir yasadışı ödeme veya her türlü menfaatin kendi hukuklarında bir suç olarak kabul edilmesi için gerekli olan tüm tedbirleri almalıdır.

* OECD, "Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions". DAF/IME/BR(97)20, no:64091, Paris:OECD.

2. Taraflardan her biri, yabancı bir kamu görevlisinin rüşvet eylemine kalkışmasında teşvik etme, yardım etme ve söz ve davranışlarıyla cesaretlendirme veya izin vermeyi de içeren suç ortaklığını cezayı gerektiren bir suç olarak kabul etmek için gereken tüm tedbirleri almalıdırlar.

3. Yukarıda 1. ve 2. paragraflarda belirtilen suçlar ve aşağıda yer alan suçlar “yabancı bir kamu görevlisine verilen rüşvet” olarak adlandırılacaklardır.

4. Bu Sözleşmenin amacı açısından:

a. “Yabancı kamu görevlileri” seçilmiş ya da atanmış olsun fark etmez, yabancı bir ülkede yasama, yönetim ya da yargısal bir makamda bulunan her hangi bir kişiye; kamu kurumu ya da kamu işletmeleri de dahil olmak üzere yabancı bir ülke için bir kamusal hizmeti yerine getiren her hangi bir kişiye ya da kamusal nitelikteki bir uluslararası örgütün bir görevlisine veya temsilcisine karşılık gelmektedir.

b. “Yabancı ülke” ulusal ya da yerel, her düzeydeki yönetimi içermektedir.

c. “Resmi görevlerini yerine getirme ile alakalı eylemleri yapması veya bunlardan kaçınması”, görevlinin yetki ve yetkileri içinde olsun veya olmasın, kamu görevlisinin mevkiini her hangi bir şekilde kullanmasını içermektedir.

2. Madde

Adli Görevlilerin Sorumluluğu

Taraflardan her biri, kendilerine ait hukuki ilkelere göre, yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet ile ilgili olarak adli görevlilerin sorumluluğunu tesis için gerekli olan tedbirleri almalıdırlar.

3. Madde

Cezalar

1. Yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet etkili, orantılı ve caydırıcı niteliğe sahip cezalar ile cezalandırılmalıdır. Cezaların tarafların kendi kamu görevlilerinin gerçekleştirdiği rüşvet vakalarına uygulananlar ile karşılaştırılabilir türden olmalıdır ve gerçek kişilerde özgürlüğün kısıtlandığı durumlar da dahil olmak üzere yeterli karşılıklı hukuki yardım ve suçluların iadesine olanak sağlanmalıdır.

2. Adli görevlilerin cezai sorumluluğunun olmadığı ceza sistemine sahip olan tarafların var olması halinde adli görevlilerin yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet için, parasal cezalar da dahil olmak üzere, etkili, orantılı ve caydırıcı ağır ceza dışındaki yaptırımlara muhatap olmalarını sağlamalıdırlar.

3. Taraflardan her biri, yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet ve rüşvetten elde edilen kazancın ya da bu kazanç karşılık gelen mal değerinin müsadere veya hacze tabi olmasını veya denk bir etkinin meydana geleceği para cezalarının verilmesini sağlayan tedbirleri almalıdırlar.

4. Taraflardan her biri, yabancı kamu görevlilerine verdiği rüşvet suçundan dolayı yaptırımlara maruz kalmış kişilere ilave idari yaptırımları empoze etmeyi de göz önüne almalıdırlar.

4. Madde

Yargılama Yetkisi

1. Taraflardan her biri, suç kısmen ya da tamamen kendi topraklarında meydana gelmişse yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet konusunda kendi yargılama yetkisini tesis için gerekli tedbirleri alabilirler.

2. Yurtdışında işlenen suçlar için kendi vatandaşlarını yargılama yetkisine sahip olan taraflardan her biri aynı prensiplere göre, yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet konusunda da bunu gerçekleştirebilmek için gerekli olan tedbirleri almalıdırlar.

3. Bu sözleşmede tanımlanan suçlardan biri üzerinde birden fazla taraf yargılama yetkisine sahipse, taraflardan birinin isteği üzerine, ilgili taraflar yargılama için kimin yetki sahibi olduğunu görüşmek üzere danışmalarda bulunmalıdırlar.

4. Taraflardan her biri, mevcut yargılama yetkilerinin yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvete karşı mücadelede etkili olup olmadığını incelemeli ve etkili değilse, gerekli adımları atmalıdırlar.

5. Madde

Uygulama

Yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvetin soruşturulması ve kovuşturulması tarafların uygulama ile alakalı kural ve ilkelerine tabidir. Taraflar, ulusal ekonomik çıkarlar, başka bir devlet ya da gerçek kişi veya ilgili tüzel kişilerle alakalı ilişkiler üzerindeki muhtemel etkiler konusundaki mülhazalardan etkilenmemelidirler.

6. Madde

Kısıtlamalarla İlgili Düzenlemeler

Yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet suçu için uygulanacak kısıtlamalar ile alakalı her düzenleme, bu suçun soruşturulması ve kovuşturulması için yeterli bir zaman dilimi bırakmalıdır.

7. Madde

Kara Para Aklama

Kara para aklama ile ilgili mevzuat açısından kamu görevlilerinin aldığı rüşveti suç haline getiren taraflardan her biri, rüşvetin meydana geldiği yere bakılmaksızın, yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet için benzer hükümleri uygulamalıdır.

8. Madde

Muhasebe

1. Yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvetle etkin bir şekilde mücadele etmek için taraflardan her biri, yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi ya da verilen rüşvetin saklanması amacıyla, defter ve kayıtların tutulması, finansal hesapların açıklanması ve muhasebe ve denetim standartları ile ilgili kanun ve düzenlemeler çerçevesinde, bu kanun ve düzenlemelere tabi olan şirketlerce, defter dışı hesapların teşkili, defter dışı işlemlerin yapılması ya da belirli muamelelerin yetersiz bir şekilde yapılması, mevcut olmayan giderlerin kaydedilmesi, bazı yükümlülüklerin deftere yanlış bir şekilde işlenmesi ve sahte belgelerin kullanılmasının yasaklanması için gerekli olan tüm tedbirleri almalıdır.

2. Taraflardan her biri, bu tip şirketlerin defterleri, kayıtları, hesapları ve finansal hesaplarındaki bu tip eksiklik ve yanlışlar için etkili, orantılı ve caydırıcı idari ve cezai yaptırımları uygulamaya sokmalıdır.

9. Madde

Karşılıklı Hukuki Yardımlar

1. Taraflardan her biri, kanunları, ilgili anlaşmalar ve düzenlemeler çerçevesinde mümkün olan en üst düzeyde, bu Sözleşme'nin kapsamı içinde kalan suçlarla ilgili olarak taraflardan biri tarafından gündeme getirilen cezai soruşturma ve kovuşturmalar ile taraflardan biri tarafından bir gerçek kişiye karşı gündeme getirilen bu Sözleşme'nin kapsamı içerisinde kalan cezai niteliği olmayan soruşturma ve kovuşturmalar için karşı tarafa teşvik edici ve etkili bir şekilde hukuki yardım yapmalıdır. Talepte bulunulan taraf, herhangi bir ertelemede bulunmaksızın, talepte bulunan tarafa ilave bilgi veya gerekli diğer dokümanları vermelidir.

2. Taraflardan biri çifte suçluluğun var olduğu şartı ile karşılıklı hukuki yardımda bulunuyorsa, yardımın arandığı suç bu Sözleşmenin kapsamı içinde olması halinde, çifte suçluluğun mevcut olduğu varsayılır.

3. Taraflardan biri banka sırrı çerçevesinde bu Sözleşmenin kapsamına giren cezai konularda karşılıklı hukuki yardımda bulunmayı reddedemez.

10. Madde

Suçluların İadesi

1. Bir yabancı kamu görevlisine verilen rüşvet tarafların kanunları ve aralarında yaptıkları suçluların iadesi anlaşması çerçevesinde suçluların iade edilmesini gerektirecek bir suç olarak kabul edilmelidir.

2. Suçluların iadesini suçluların iadesi anlaşmasının varlığı koşuluna bağlayan taraflardan biri aralarında suçluların iadesi anlaşması olmayan başka birinden suçluların iadesine ilişkin bir taleple karşılaşırsa yabancı kamu görevlilerine verilen rüşvet suçu açısından bu Sözleşmenin suçluların iadesi için hukuki bir zemin olduğunu dikkate alabilir.

3. Taraflardan her biri suç işlemiş vatandaşlarının iade edilmesini ya da yabancı bir kamu görevlisine verilen rüşvet suçu için vatandaşlarını kovuşturabilmeyi temin için gerekli olan her türlü tedbiri alabilir. Yalnızca kendi vatandaşı olduğu gerekçesiyle yabancı bir kamu görevlisine verilen rüşvet ile ilgili olarak bir kişinin iadesini reddeden bir taraf, yargılama amacı ile bu olayı kendisinin yetkili makamlarına sunmalıdır.

4. Yabancı bir kamu görevlisine verilen rüşvet ile ilgili olarak suçluların iadesi ulusal kanunlarda, yürürlükteki anlaşmalarda ve tarafların düzenlemelerinde sınırları belirtilen şartlara tabidir. Taraflardan biri çifte suçluluğun varlığı koşuluna bağlı olarak suçluları iade ediyorsa suçlunun iadesinin istendiği suç bu Sözleşmenin 1. Maddesinin kapsamı içinde ise bu koşul yerine getirilmelidir.

11. Madde

Sorumlu Otoriteler

Danışmalar ile ilgili 4. Madde, 3. paragraf, karşılıklı hukuki yardımlar ile ilgili 9. Madde ve suçluların iadesi ile ilgili 10. Madde'nin amaçları açısından taraflardan her biri, taraflar arasındaki diğer düzenlemelere zarar vermeksizin, taraflar bakımından bu konularda bir iletişim kanalı olarak hizmet etmek üzere talepte bulunma ve talepleri kabul etmekle sorumlu olan otorite ya da otoriteleri İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı'nın Genel Sekreterliği'ne bildirmelidir.

12. Madde

İzleme ve Takip

Taraflar bu Sözleşmenin tam olarak uygulanmasını izlemek ve teşvik etmek için sistematik bir gözlemlene programı oluşturmalıdırlar. Bu, tarafların uzlaşması ile başka bir şekilde kararlaştırılmadıkça İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı, Uluslararası İş İlişkilerinde Verilen Rüşvet İle İlgili Çalışma Grubu'nun çizdiği çerçeve içerisinde ... yapılacaktır ve taraflar bu organa uygulanabilecek kurallara uygun olarak programın maliyetini üstleneceklerdir.

13. Madde

İmza ve Sözleşmeye İştirak

1. Yürürlüğe girene kadar bu Sözleşme İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı üyelerinin ve Uluslararası İş İlişkilerinde Verilen Rüşvet İle İlgili Çalışma Grubu'na tam üye olmaları için davet edilen üye olmayan ülkelerin imzasına açılacaktır.

2. Yürürlüğe girmesinden sonra bu Sözleşme, henüz imza atmayan İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı üyelerinin ve Uluslararası İş İlişkilerinde Verilen Rüşvet İle İlgili Çalışma Grubu'na tam üye olan ülkelerin katılımına açık olacaktır. İmzalamayan ülkelerin her biri için Sözleşme, Sözleşmeye iştirak tarihini takip eden 60. günde yürürlüğe girecektir.

14. Madde

Sözleşmenin Onaylanması ve Tevdi Edilmesi

1. Bu sözleşme kendi kanunlarına uygun bir şekilde, imzalayan ülkelerin tasdik etmesine, uygun bulmasına veya onaylamasına tabidir.

2. Tasdik etmenin, uygun bulmanın, onaylamanın veya katılmanın enstrümanları bu Sözleşmenin emanetçisi olarak hizmet verecek olan İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı Genel Sekreterliği'ne tevdi edilecektir.

15. Madde

Yürürlüğe Girme

1. Bu sözleşme, DAFPE/IME/BR(97)18/FINAL (ek)'de yer alan en fazla ihracat payına sahip olan ve ilk on ülkenin toplam ihracatının en az % 60'ını meydana getiren ilk on ülkeden beşinin Sözleşmeyi

kabul, onama ve imzalamasına ilişkin enstrümanların tevdi edildiği tarihten itibaren 60. günde yürürlüğe girecektir. Sözleşmeyi imzalayan her bir ülke için deklarasyonu tevdi etmelerinden sonraki 60. günde bu Sözleşme yürürlüğe girer.

2. 31 Aralık 1998'den sonra yukarıda yer alan 1. paragrafa göre sözleşme yürürlüğe girmemiş olursa kabul, onay ve imzalama ile ilgili enstrümanlarını teslim eden anlaşmayı imzalamış her ülke 2. paragraf çerçevesinde bu sözleşmenin yürürlüğe girmesine hazır olduğunu bir yazı ile deklare edebilir. Sözleşme, bu tip bir katılım için en az iki katılımcının bu deklarasyonu teslim ettiği tarihten sonraki 60. günde yürürlüğe girer. Sözleşmeyi imzalayan her ülke için deklarasyonun teslimi tamamlanma tarihinden sonraki 60. günde sözleşme yürürlüğe girer.

16. Madde

Sözleşmenin Tahsisi

Taraflardan herhangi biri bu sözleşmenin değiştirilmesini teklif edebilir. Değişiklik teklifi, bu teklifin görüşülmesi amacıyla taraflarla bir toplantı yapılmasından en az altmış gün önce bu teklifi diğer ülkelere nakleden İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı teslim edilir. Tarafların uzlaşması yada tarafların uzlaşma ile kabul ettikleri başka bir vasıta ile kabul edilen bir değişiklik tarafların tümü tarafından imza edilmesi, kabul edilmesi veya onanması ile ilgili enstrümanın tesliminden 60 gün sonra veya değişiklik teklifinin kabul edildiği zaman taraflarca belirlenen diğer durumlarda yürürlüğe girer.

17. Madde

Sözleşmeden Çekilme

Taraflardan biri İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı emanetine yazılı bir bildiriye teslim ederek bu sözleşmeden geri çekilebilir. Bu çekilme bildirisinin kabul edildiği tarihten 1 yıl sonra geçerli olur. Çekilmeden sonra taraflarla henüz bir karara bağlanmamış olan çekilme işleminin geçerli olacağı tarihten önce yardım ve suçluların iadesi konularında sözleşmeden çekilen taraf arasında işbirliği devam eder.

8.1.1.5. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (15 KASIM 2000)

Madde 1

Amaç

Bu Sözleşme'nin amacı sınır aşan örgütlü suçların önlenmesi ve daha etkili bir şekilde mücadele edilmesi için işbirliğini geliştirmektir.

Madde 2

Tanımlar

Bu Sözleşme'nin amaçları bakımından:

- “Örgütlü suç grubu” doğrudan veya dolaylı olarak mali veya diğer bir maddi çıkar elde etmek amacıyla belli bir süreden beri varolan ve bu Sözleşmede belirtilen bir veya daha fazla ağır suç veya yasadışı eylemi gerçekleştirmek amacıyla birlikte hareket eden, üç veya daha fazla kişiden oluşan yapılanmış bir grup anlamına gelir;
- “Ağır suç” üst sınırı dört yıl veya daha fazla hürriyetten mahrumiyeti veya daha ağır bir cezayı gerektiren bir suçu oluşturan davranış anlamına gelir;

- (c). “Yapılanmış grup” belirli bir suçu derhal işlemek için tesadüfi olarak oluşturulmamış ve üyelerinin rollerinin şeklen belirlenmesi şartı olmayan, üyeliğinin devamlılığı veya gelişmiş bir yapısı olması gerekmeyen bir grup anlamına gelir;
- (d). “Malvarlığı” gerek maddi gerek gayri maddi, taşınır veya taşınmaz, somut veya soyut her türlü varlık ve bu tür varlıklara ilişkin tasarruf hakkını veya aynı hakkı tevsik eden yasal belgeler veya araçlar anlamına gelir.
- (e). “Suç geliri” suç teşkil eden yasadışı bir eylemden kaynaklanan veya doğrudan veya dolaylı olarak elde edilen herhangi bir mal anlamına gelir.
- (f). “Dondurma” veya “el koyma” mahkeme veya başka bir yetkili makamın emrine dayanılarak, malvarlığının devrinin, tebdilinin, tasarrufunun veya hareketinin geçici olarak yasaklanması veya malvarlığının muhafazasının veya kontrolünün geçici olarak üstlenilmesi anlamına gelir.
- (g). “Müsadere”, uygulanabildiği hallerde, belirli bir hakkın kaybını da kapsayan malvarlığının, mahkeme veya başka yetkili bir makamın emriyle, sürekli olarak kaybı anlamına gelir.
- (h). “Öncül suç”, işlenmesi sonucunda elde edilen gelir, bu Sözleşmenin 6’ncı maddesinde tanımlanan suçun konusu olabilecek herhangi bir yasadışı eylem anlamına gelir.
- (i) “Kontrollü teslimat”, bir suçun soruşturulması ve suçun icrasında yeralan kişilerin kimliklerinin tespiti amacıyla, yetkili makamların bilgisi ve gözetimi altında, yasadışı veya şüpheli sevkiyatın bir veya daha fazla devletin sınırlarından dışarı çıkmasına, içinden geçmesine veya içeri girmesine müsaade edilmesi yöntemidir.
- (j) “Bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatı” belli bir bölgenin egemen devletleri tarafından oluşturulan, üye devletlerin kendisine bu Sözleşme tarafından düzenlenen konularda yetkiyi devrettiği ve kendi iç düzenlemeleri uyarınca imzalamaya, onaylamaya, kabule, uygun bulmaya veya katılma usulüne uygun olarak yetkilendirilmiş bir teşkilat anlamına gelir; Bu Sözleşme bakımından “Taraf Devletler”e yapılan atıflar yetkilerinin sınırları dahilinde bu tür teşkilatlara uygulanır.

Madde 3

Kapsam

1. Bu Sözleşme, metinde başka türlü belirtilmediği takdirde, aşağıdaki suçların önlenmesinde, soruşturulmasında ve kovuşturulmasında uygulanır:
- (a). Bu Sözleşmenin 5, 6, 8 ve 23. maddelerinde belirlenen suçlar; ve
- (b). Bu Sözleşmenin 2. maddesinde tanımlanan ağır suçlar; sınıraşan nitelikte olduğunda ve suça örgütlü bir suç grubunun karıştığı durumlarda;
2. Bu maddenin 1. fıkrası bakımından bir suç aşağıdaki durumlarda sınıraşan niteliktedir:
- (a). Suç birden fazla devlette işlendiğinde;
- (b). Suç tek bir devlette işlendiğinde ancak, hazırlanma, planlama, idare veya kontrolünün önemli bir kısmının başka bir devlette gerçekleşmesi halinde;
- (c). Suç tek bir devlette işlendiğinde ancak, birden fazla devlette suç teşkil eden faaliyetlerde bulunan örgütlü bir suç grubu suça karıştığında; veya
- (d). Suç tek bir devlette işlendiğinde, ancak başka bir devlette önemli etkileri olduğunda.

Madde 4

Egemenliğin Korunması

1. Taraf Devletler bu Sözleşmedeki yükümlülüklerini devletlerin egemen eşitliği ve toprak bütünlüğü ve diğer devletlerin iç işlerine karışmama ilkelerine uygun bir biçimde yerine getirirler.
2. Bu Sözleşmedeki hiçbir hüküm bir Taraf Devlete başka bir devletin sınırlarında diğer devletin iç hukukunca kendi makamları için açıkça mahfuz tutulmuş yargılama yetkisini kullanmak ve görev ifasını üstlenmek için yetki vermez.

Madde 5

Örgütlü Bir Suç Grubuna Katılmanın Suç Haline Getirilmesi

1. Her Taraf Devlet, kasıtlı olarak işlenmeleri halinde aşağıdaki eylemlerin suç sayılmalarını sağlayacak yasal ve gerekli diğer önlemleri alacaktır:
 - (a). Aşağıdakilerden biri veya her ikisinin, teşebbüs halinde kalmış veya tamamlanmış bir suçtan bağımsız olarak başlı başına suç haline getirilmesi:
 - (i) Doğrudan ve dolaylı olarak mali veya diğer maddi bir menfaat elde etmek amacıyla bir veya birden fazla kişinin ağır bir suç işlemek için anlaşması ve iç hukukun gerektirdiği durumlarda bu anlaşmanın gerçekleşmesine yönelik olarak anlaşmanın taraflarından birinin bir eylemde bulunması veya bir örgütlü suç grubuna katılması;
 - (ii) Örgütlü suç grubunun amacını ve bu grubun genel suç faaliyetlerini veya söz konusu suçların işlenmesine yönelik niyetini bilerek;
 - a. Örgütlü suç grubunun suç faaliyetlerine;
 - b. İştirakinin yukarıda tanımlanan suçların gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağını bilerek, örgütlü suç grubunun diğer faaliyetlerine;
 - (b). Örgütlü bir suç grubunun karıştığı ağır bir suçun işlenmesini örgütlemek, yönetmek, yardım etmek, teşvik etmek, kolaylaştırmak veya yol göstermek.
2. Bu maddenin 1. fıkrasında belirtilen bilgi, kasıt, amaç, hedef ve anlaşmanın varlığı, nesnel olaylara dayanan durumlardan anlaşılabilir.
3. Bu maddenin 1(a) (i) bendinde öngörülen suçlar bakımından, iç hukukları örgütlü suç gruplarının varlığı koşulunu arayan Taraf Devletler, iç hukuklarının örgütlü suç gruplarını içeren bütün ağır suçları kapsamını sağlayacaktır. Bu gibi Taraf Devletler ile bu maddenin 1 (a) (i) fıkrasında öngörülen suçlar bakımından iç hukukları, anlaşmanın icrası doğrultusunda bir fiilin varlığı koşulunu arayan Taraf Devletler, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterini, bu Sözleşmeyi imzalarken veya onaylama, kabul veya uygun bulma veya katılım belgelerinin tevdi edilmesi sırasında bu hususta bilgilendirirler.

Madde 6

Suç Gelirlerinin Aklanmasının Suç Haline Getirilmesi

1. Her Taraf Devlet kendi iç hukukunun temel ilkelerine uygun biçimde, aşağıda belirtilen eylemleri, kasten işlendiği takdirde, suç haline getirmek üzere yasal ve diğer gerekli önlemleri alacaktır.
 - (a) (i) Suç geliri olduğu bilinen malvarlığının yasadışı kaynağını gizlemek veya olduğundan değişik göstermek veya öncül suçun işlenmesine karışmış olan herhangi bir kişiye işlediği suçun yasal sonuçlarından kaçınmasına yardım etmek amacıyla dönüştürülmesi veya devredilmesi;
 - (ii) Bir malvarlığının suç geliri olduğunu bilerek; gerçek niteliğinin, kaynağının, yerinin, kullanımının, hareketlerinin veya mülkiyetinin veya malvarlığına ilişkin hakların gizlenmesi veya olduğundan değişik gösterilmesi.
 - (b). Kendi hukuk sisteminin temel kavramlarına tabi olarak:
 - (i) Tesellüm anında bu tür bir malın suç geliri olduğunu bilerek; malın edinilmesi, bulundurulması veya kullanılması.
 - (ii) Bu maddede belirtilen suçlardan herhangi birini işlemeye veya teşebbüse örgütlü olarak veya suç işleme konusunda anlaşarak yardım, yataklık, kolaylaştırmak ve yol göstermek suretiyle katılmak.
2. Bu maddenin 1. fıkrasının yerine getirilmesi veya uygulanması bakımından;
 - (a). Her Taraf Devlet bu maddenin 1. fıkrasının öncül suçlara en geniş şekilde uygulanması için çaba gösterecektir.
 - (b). Her Taraf Devlet bu Sözleşmenin 2. maddesinde tanımlanan bütün ağır suçları ve Sözleşmenin 5, 8 ve 23. maddelerinde öngörülen suçları öncül suçlar kapsamına dahil edecektir. Öncül suçları yasalarında saymak suretiyle belirleyen Taraf Devletlerin mevcudiyeti halinde, bu

devletler, asgari olarak, örgütlü suç gruplarıyla ilgili suçları en geniş biçimde yasalarına dahil edeceklerdir.

(c). Bu maddenin (b) bendinin amaçları bakımından, öncül suçlar sözkonusu Taraf Devletin hem yargı yetkisi dahilinde, hem de dışında işlenen suçları içerir. Bununla beraber, bir Taraf Devletin yargılama yetkisi dışında işlenen bir suçun öncül suç sayılması için ilgili eylemin, suçun işlendiği yerdeki devletin iç hukukuna göre suç teşkil etmesi ve bu maddeye başvuran ya da bu maddeyi uygulayan Taraf Devletin iç hukukuna göre orada işlenmesi halinde de suç teşkil edecek olması gerekir.

(d). Her bir Taraf Devlet, bu maddeyi yürürlüğe koyan kendi yasal düzenlemelerinin, bu yasal düzenlemelerdeki her türden değişikliğin birer örneğini ya da bunların bir tanımını Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine verecektir.

(e). Bir Taraf Devletin iç hukukunun temel ilkeleri gerekli kılırsa, bu maddenin 1. Fıkrasında öngörülen suçların öncül suç işlemiş kişilere uygulanmaması sağlanabilir;

(f). Bu maddenin 1. Fıkrasında öngörülen suçların unsuru olarak varlığı gerekli görülen bilgi, kasıt veya amaç, nesnel olaylara dayalı durumlardan anlaşılabilir.

Madde 7

Kara Para Aklamayla Mücadele Önlemleri

1. Her Taraf Devlet:

(a). Kara para aklamamanın her biçimini önlemek ve tespit etmek için, kendi yetkisi dahilinde, bankalar ve bankalar dışındaki mali kuruluşlar ve gerektiğinde, özellikle karapara aklamaya müsait diğer kurumlar için kapsamlı bir iç düzenleyici ve denetleyici sistem oluşturacaktır; bu sistem kimlik tespiti, kayıt tutulması ve şüpheli işlemlerin bildirilmesi ihtiyaçlarına cevap verecektir.

(b). Bu Sözleşmenin 18. ve 27. madde hükümleri saklı kalmak koşuluyla, (iç hukuk uyarınca uygun olduğu takdirde adli merciler de dahil) kara para aklamayla mücadeleye hasredilmiş, idari, düzenleyici, kanun uygulayıcı makamların yanı sıra diğer makamların, kendi iç hukuklarınınca öngörülen koşullar çerçevesinde, ulusal ve uluslararası düzeyde işbirliği yapmak ve bilgi değişiminde bulunmak imkan ve yetkisine sahip olmalarını sağlayacak ve bu amaçla, muhtemel kara para aklamaya ilişkin bilginin toplanması, analizi ve iletilmesi için ulusal bir merkez olarak hizmet verecek bir mali istihbarat biriminin kurulması ihtiyacını değerlendirecektir.

2. Taraf Devletler, meşru sermayenin dolaşımını herhangi bir şekilde engellemeksizin, bilginin yerinde kullanımını temin etmek kaydıyla, nakdin ve parasal değeri haiz her türlü evrakın sınırları içindeki dolaşımının denetlenmesi ve izlenmesi için makul önlemlerin uygulanmasını göz önüne alacaklardır. Bu tür önlemler kişi ve kuruluşların önemli miktarda nakdin ve parasal değeri haiz her türlü evrakın sınırötesi nakline ilişkin bildirimde bulunmaları zorunluluğunu içerebilir.

3. Taraf Devletler bu maddeye dayanarak, düzenleyici ve denetleyici bir iç sistem kurarken, bu Sözleşmenin diğer maddelerinin hükümleri saklı kalmak koşuluyla, bölgesel, bölgelerarası ve çok taraflı teşkilatların kara para aklamaya karşı ilgili girişimlerini kılavuz olarak kullanmaya davet olunurlar.

4. Taraf Devletler, kara para aklamayla mücadele etmek için, adli, kanun uygulayıcı ve mali yönden düzenleyici merciler arasındaki küresel, bölgesel, alt-bölgesel ve ikili işbirliğini geliştirmek ve ilerletmek için çaba göstereceklerdir.

Madde 8

Yolsuzluğun Suç Haline Getirilmesi

1. Her Taraf Devlet, kasten işlenmesi halinde aşağıdaki eylemlerin suç haline getirilmesi için yasal ve diğer gerekli önlemleri alacaktır:

(a). Bir kamu görevlisine resmi görevlerinin yerine getirilmesi çerçevesinde bir işlem yapması veya yapmaktan kaçınması için, kendisi veya üçüncü bir kişi veya taraf lehine, haksız bir menfaatin doğrudan veya dolaylı olarak vaadedilmesi, teklif edilmesi ya da verilmesi;

(b). Bir kamu görevlisinin resmi görevlerinin yerine getirilmesi çerçevesinde bir işlem yapması veya yapmaktan kaçınması için, kendisi veya üçüncü bir kişi veya taraf lehine, haksız bir menfaati doğrudan veya dolaylı olarak talep etmesi veya kabulü;

2. Her Taraf Devlet, bu maddenin 1. fıkrasında söz edilen eylemlerin, yabancı kamu görevlileri veya uluslararası memurların katılımıyla gerçekleşmesi halinde, bunların suç haline getirilmesi için gerekli yasal ve diğer önlemleri almayı değerlendirecektir. Aynı şekilde, her Taraf Devlet yolsuzluğun diğer biçimlerini de suç haline getirmeyi değerlendirecektir.

3. Her Taraf Devlet bu maddeye göre ihdas edilen bir suça iştirak eylemini de suç haline getirmek için gerekli olabilecek benzer önlemleri alacaktır.

4. Bu maddenin 1. fıkrasının ve bu Sözleşmenin 9. maddesinin uygulanması bakımından, “kamu görevlisi”, kamu görevi yapan veya iç hukukta tanımlandığı şekilde kamuya yönelik bir hizmet gören ve bu hizmeti veren kişinin bulunduğu Taraf Devletin ceza yasasına göre de hizmeti bu şekilde uygulayan kişi anlamına gelir.

Madde 9

Yolsuzluğa Karşı Önlemler

1. Bu Sözleşmenin 8. maddesinde öngörülen önlemlere ek olarak, her Taraf Devlet uygun olduğu ve kendi yasal sistemiyle uyumlu olduğu kadarıyla, dürüstlüğü hakim kılmak ve kamu görevlilerinin yolsuzluğunu önlemek, ortaya çıkarmak ve cezalandırmak için yasal, idari veya diğer etkin önlemleri alacaktır.

2. Her Taraf Devlet kendi mercilerinin kamu görevlilerinin yolsuzluğunu önlemede, ortaya çıkarmada ve cezalandırmada etkinliğini sağlamak için, uygun olmayan etkilere maruz kalmamaları için yeterli bağımsızlığı sağlamak da dahil olmak üzere, önlemler alacaktır.

Madde 10

Tüzel Kişilerin Sorumluluğu

1. Her Taraf Devlet, örgütlü suç gruplarının karıştığı ağır suçlara iştirak etmeleri ve bu Sözleşmenin 5, 6, 8, ve 23. maddelerinde öngörülen suçlar açısından tüzel kişilerin sorumlu tutulmaları için gerekli olabilecek kendi hukuk ilkelerine uygun önlemleri alacaktır.

2. Taraf Devletin hukuk ilkelerine bağlı kalmak kaydıyla, tüzel kişilerin sorumluluğu cezai, medeni veya idari olabilir.

3. Bu tür bir sorumluluk, suç işlemiş olan gerçek kişilerin cezai sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

4. Her Taraf Devlet, özellikle bu maddeye uygun olarak sorumlu tutulan tüzel kişilerin parasal müeyyideler de dahil, etkin, orantılı ve caydırıcı cezai veya cezai olmayan müeyyidelere tabi olmasını temin edecektir.

Madde 11

Kovuşturma, Yargılama ve Yaptırımlar

1. Her Taraf Devlet, bu Sözleşmenin 5, 6, 8 ve 23. maddelerinde öngörülen bir suçun işlenmesini, o suçun ağırlığını dikkate alacak şekilde yaptırıma bağlayacaktır.

2. Her Taraf Devlet, bu Sözleşme kapsamındaki suçları işleyen kişilerin kovuşturmasıyla ilgili kendi iç hukukundaki takdire dayalı tüm yasal yetkilerin, bu suçlara yönelik tedbirlerinin etkinliğini en üst düzeye getirecek ve bu tür suçların işlenmesini caydırma ihtiyacını gözönünde bulunduracak şekilde kullanılmasını sağlamak için çaba gösterecektir.

3. Her Taraf Devlet, kendi iç hukuku uyarınca ve savunma hakkına saygı göstererek, bu Sözleşmenin 5, 6, 8 ve 23. maddelerinde öngörülen suçlar söz konusu olduğunda, duruşmaya veya temyize kadar tahliye kararları verilmesi hususundaki kuralların yargılama sürecinin müteakip aşamalarında davalının hazır bulunmasını sağlama gerekliliğini göz önünde bulundurarak belirlenmesi için gereken önlemleri alacaktır.

4. Her Taraf Devlet, mahkemelerinin veya diğer yetkili makamlarının bu tür suçlardan mahkum edilen kişilerin erken veya şartlı tahliyesi ihtimalini değerlendirirken, bu Sözleşmede ele alınan suçların ağırlığını da gözönünde tutmalarını sağlayacaktır.

5. Her Taraf Devlet, gerektiğinde, kendi iç hukukuna uygun olarak adli takibata başlanması için uzun bir dava zamanasını süresi ve suç isnat edilen kişinin adaletten kaçması durumunda ise, daha uzun bir zamanasını süresi tesis edecektir.

6. Bu Sözleşmede yer alan hiçbir husus, bu Sözleşmeye göre ihdas edilmiş suçların ve gerek yargılamanın gerek eylemlerin hukuka uygunluğunu denetleyen diğer hukuki ilkelerin tanımının bir Taraf Devletin münhasıran iç hukukuna bağlı olması ve bu tür suçların bu Taraf Devletin hukukuna uygun olarak kovuşturulması ve cezalandırılması ilkesine hanel getirmez.

Madde 12

Müsadere ve El koyma

1. Taraf Devletler, iç hukuklarının elverdiği en geniş biçimde aşağıdakilerin müsaderesinin sağlanması için gerekli önlemleri alacaklardır:

(a). Bu Sözleşmede belirtilen suçlardan elde edilen gelir veya değeri bunlara tekabül eden malvarlığı;

(b). Bu Sözleşmede belirtilmiş suçlarda kullanılmış veya kullanılması amaçlanan malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçler.

2. Taraf Devletler, muhtemel bir müsadere amacıyla, bu maddenin 1. fıkrasında bahsedilen herhangi bir malın tespitinin, izlenmesinin, dondurulmasının veya el konulmasının sağlanması için gerekli önlemleri alacaklardır.

3. Eğer suç geliri kısmen veya tamamen başka bir mala dönüştürülmüş veya çevrilmiş ise, söz konusu gelirin yerine bu mal, bu maddede belirtilen önlemlere tabi tutulacaktır.

4. Eğer suç geliri meşru kaynaklardan kazanılan bir mal ile karıştırılmış ise, bu tür bir mal, dondurma veya el koymaya ilişkin yetkiler saklı kalmak kaydıyla, karıştırılmış suç gelirinin takdir edilen değerine kadar müsadereye tabi tutulacaktır.

5. Suç gelirinden veya suç gelirinin dönüştürüldüğü veya çevrildiği maldan veya suç gelirinin içine karışmış olduğu malvarlığından elde edilen kazanç veya diğer çıkarlar, bu maddede belirtilen önlemlere aynı şekil ve ölçüde tabi tutulacaktır.

6. Bu maddenin ve bu Sözleşmenin 13. maddesinin amaçları bakımından, her Taraf Devlet, kendi mahkemelerini veya diğer yetkili makamlarını, ilgili banka kayıtlarının veya mali veya ticari kayıtların ibrazı veya bunlara el konulması için emir verebilmeye yetkili kılacaktır. Taraf Devletler, bu maddenin hükümlerini uygulamaktan, banka gizliliği gerekçesiyle kaçınamayacaklardır.

7. Taraf Devletler, kendi iç hukuk ilkeleriyle, yargılama ve usule ilişkin diğer düzenlemelerinin özyle uyumlu olduğu ölçüde, bir sanığın, iddia edilen suç gelirinin veya müsadereye tabi diğer malvarlığının meşru kaynağını göstermeye zorunlu kılınmasını değerlendirebilirler.

8. Bu madde hükümleri, iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarına zarar verecek biçimde yorumlanamaz.

9. Bu maddede yer alan hiçbir hüküm, söz konusu önlemlerin bir Taraf Devletin iç hukukuna uygun ve tabi olarak tanımlanması ve uygulanması ilkesini etkilemeyecektir.

Madde 13

Müsadere Amacıyla Uluslararası İşbirliği

1. Bir Taraf Devlet, bu Sözleşmede belirtilen suçlara ilişkin olarak, bu Sözleşmenin 12. Maddesinin 1. Fıkrasında söz edilen kendi ülkesindeki suç geliri, malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin müsaderesi için yargılama yetkisine sahip bir başka Taraf Devletten aldığı talep üzerine, aşağıdaki hususları kendi yasal sistemi çerçevesinde mümkün olan en geniş ölçüde yerine getirecektir:

(a). Bu talebi, bir müsadere kararının verilmesi ve böyle bir kararın verilmiş olması durumunda infazı amacıyla, kendi yetkili makamlarına iletacaktır; veya

(b). Talepte bulunulan bir Taraf Devlet, bu Sözleşmenin 12. Maddesinin 1. Fıkrasına uygun olarak talepte bulunan Taraf Devletin ülkesindeki bir mahkeme tarafından verilen müsadere kararını, 12. Maddenin 1. Fıkrasında söz edilen, kendi ülkesindeki suç geliri, malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçler ile bağlantılı olduğu ölçüde, talep çerçevesinde uygulamak amacıyla, kendi yetkili makamlarına iletacaktır.

2. Bu Sözleşmede yer alan bir suç üzerinde yargılama yetkisini haiz diğer bir Taraf Devletin talebi üzerine, talepte bulunulan Taraf Devlet, muhtemel müsadere kararının, gerek talepte bulunan Taraf Devlet tarafından, gerek bu maddenin 1. Fıkrasındaki bir talebe istinaden, talepte bulunulan Taraf Devlet tarafından verilebilecek müsadere kararının uygulanmasını teminen, bu Sözleşmenin 12. Maddesinin 1. fıkrasında belirtilen suç geliri, malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin tespiti, izlenmesi ve dondurulması veya el konulması için önlemler alacaktır.

3. Bu Sözleşmenin 18. maddesinin hükümleri, benzer şekilde bu maddeye de uygulanır. 18. Maddenin 15. Fıkrasında belirtilen hususlara ek olarak, bu maddeye istinaden yapılan talepler aşağıdakileri de içerecektir:

(a). Bu maddenin 1 (a) fıkrası ile ilgili bir talep olması durumunda, talepte bulunulan Taraf Devletin kendi iç hukukuna uygun olarak müsadere kararı almasına imkan sağlayacak şekilde, müsadere edilecek olan malvarlığının tanımının ve dayanılan olayların, talepte bulunan Taraf Devletçe belirtilmesi;

(b). Bu maddenin 1 (b) fıkrası çerçevesinde bir talep olması durumunda, talepte bulunan Taraf Devletin verdiği ve talebe esas olan müsadere kararının yasal olarak geçerli bir kopyası, olaylara ve kararın hangi ölçüde yerine getirilmesinin istendiğine ilişkin bilgiler;

(c). Bu maddenin 2. fıkrası çerçevesinde bir talep olması durumunda, talepte bulunan Taraf Devlet tarafından, talebe esas teşkil eden olaylara ilişkin bir açıklama ve yapılması istenen işlemlerin tanımı.

4. Bu maddenin 1. ve 2. fıkraları gereğince alınacak kararlar ve yapılacak işlemler, talepte bulunulan Taraf Devlet tarafından, kendi iç hukuk hükümlerine ve usul kurallarına veya talepte bulunan Taraf Devletle ilişkilerinde bağlı olduğu herhangi bir ikili veya çok taraflı antlaşmaya, anlaşmaya veya düzenlemeye uygun ve bağlı olarak, yerine getirilecektir.

5. Her Taraf Devlet, kendi kanun ve düzenlemelerinin bu maddeye işlerlik sağlayan hükümlerinin ve bu tür kanun ve düzenlemelerde sonradan yapılacak değişikliklerin örneklerini veya bunların bir tanımlamasını Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine iletacaktır.

6. Eğer bir Taraf Devlet bu maddenin 1. ve 2. Fıkralarında belirtilen önlemlerin alınmasını, ilgili bir antlaşmanın mevcudiyeti şartına bağlamışsa, o Taraf Devlet bakımından bu Sözleşmeyi, gerekli ve yeterli bir antlaşma zemini olarak kabul edecektir.

7. Eğer talebe konu olan suç, bu Sözleşme kapsamındaki bir suç değilse, bu maddede öngörülen işbirliği bir Taraf Devlet tarafından reddedilebilir.

8. Bu madde hükümleri, iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarına zarar verecek biçimde yorumlanmayacaktır.

9. Taraf Devletler, bu maddeye istinaden taahhüt edilen uluslararası işbirliğini daha etkin kılmak için, ikili veya çok taraflı antlaşmalar, anlaşmalar veya düzenlemeler yapmayı gözönünde bulunduracaklardır.

Madde 14

Müsadere Edilmiş Suç Geliri veya Malvarlığının Tasarrufu

1. Bir Taraf Devlet tarafından, bu Sözleşmenin 12. Maddesine veya 13. Maddesinin 1. Fıkrasına dayanarak müsadere edilmiş suç geliri veya malvarlığının tasarrufu, bu Taraf Devletin kendi iç hukukuna ve idari usullerine tabi olacaktır.

2. Taraf Devletler, bu Sözleşmenin 13. maddesi uyarınca, başka bir Taraf Devletin talebi üzerine bir tasarrufta bulunurken, iç hukukunun izin verdiği ölçüde ve talepte öngörüldü ise, suçun mağdurlarına tazminat verilebilmesi veya bu suç gelirinin veya malvarlığının yasal sahiplerine iade edilebilmesi için, müsadere edilmiş suç geliri veya malvarlığının talepte bulunan Taraf Devlete iade edilmesini öncelikle değerlendireceklerdir.

3. Bir Taraf Devlet, bu Sözleşmenin 12. ve 13. Maddeleri uyarınca, başka bir Taraf Devlet tarafından yapılan bir talep üzerine tasarrufta bulunurken, aşağıdaki hususlarda anlaşmalar veya düzenlemeler yapılmasını özel bir önemle değerlendirebilir:

(a). Bu tür suç geliri veya malvarlığının veya bu tür suç geliri veya malvarlığının satışından elde edilen paranın veya bunların bir kısmının, bu Sözleşmenin 30. Maddesinin 2 (c) fıkrası

uyarınca açılmış hesaba ve örgütlü suçlarla mücadelede uzmanlaşmış hükümetlerarası kuruluşlara katkı olarak verilmesi;

(b). Kendi iç hukukları veya idari usullerine uygun olarak, bu tür suç gelirleri veya malvarlığını veya bu tür suç gelirlerinin veya malvarlığının satışından elde edilen paranın, düzenli bir biçimde veya her olay için ayrı ayrı diğer Taraf Devletlerle paylaşımı.

Madde 15

Yargı Yetkisi

1. Aşağıdaki durumlarda, her Taraf Devlet, bu Sözleşmenin 5, 6, 8, ve 23. Maddelerinde belirtilen suçlara ilişkin yargılama yetkisini tesis etmek için gerekli önlemleri alacaktır:

(a). Suçun kendi ülkesinde işlenmesi halinde; veya

(b). Suçun, bir Taraf Devletin bayrağını taşıyan bir gemide veya hava taşıtında işlenmiş olması, ve suçun işlendiği anda o gemi veya hava taşıtının, o Taraf Devletin mevzuatına uygun olarak kayıtlı olması.

2. Bir Taraf Devlet, bu Sözleşmenin 4. Maddesinin hükmü saklı kalmak kaydıyla, aşağıdaki durumlarda bu tür suçlardan herhangi birisine ilişkin yargı yetkisi de tesis edebilir:

(a). Suç, o Taraf Devletin bir vatandaşına karşı işlendiğinde;

(b). Suç, o Taraf Devletin vatandaşı olan bir kişi tarafından veya o Devletin ülkesinde mutad olarak oturan vatansız bir kişi tarafından işlendiğinde; veya

(c). Suç:

(i) Bu Sözleşmenin 5. Maddesinin 1. fıkrasında belirtilen suçlardan biriye ve o Devletin ülkesi dışında, o Devletin ülkesinde bir ağır suç işlemek amacıyla işlenmişse;

(ii) Bu Sözleşmenin 6. Maddesinin 1(b)(ii) bendinde belirtilen suçlardan biriye ve o Devletin ülkesi dışında, o Devletin ülkesi içinde bu Sözleşmenin 6. maddesinin 1(a)(i) veya (ii) veya (b)(i) bentlerinde belirtilen bir suçun işlenmesi amacıyla işlenmişse.

3. Bu Sözleşmenin 16. maddesinin 10. fıkrasının uygulanması bakımından, her Taraf Devlet, suç isnat edilen ve kendi ülkesinde bulunan bir kişiyi, sırf vatandaşı olması gerekçesiyle iade etmediği takdirde, bu Sözleşmedeki suçlara ilişkin yargılama yetkisini tesis etmek için gerekli olabilecek önlemleri alacaktır.

4. Her Taraf Devlet ayrıca, suç isnat edilen kişi kendi ülkesinde bulunduğu ve bu kişiyi iade etmediğinde, bu Sözleşmede yer alan suçlara ilişkin yargılama yetkisini tesis etmek için gerekli olabilecek önlemleri alabilir.

5. Eğer, bu maddenin 1. veya 2. fıkrasına göre yargılama yetkisini kullanan bir Taraf Devlete aynı eylem dolayısıyla bir veya daha fazla Taraf Devletin bir soruşturma, kovuşturma veya yargısal bir işlem yürüttüğü bildirilmiş veya anılan Taraf Devlet bunu herhangi bir şekilde öğrenmiş ise, bu Taraf Devletlerin yetkili makamları, gereğine göre, yapacakları işlemlerin eşgüdümü amacıyla birbirlerine danışacaklardır.

6. Bu Sözleşme, genel uluslararası hukuk normları saklı kalmak kaydıyla, bir Taraf Devletin iç hukuku uyarınca tesis etmiş olduğu cezai yargılama yetkisinin kullanılmasını ortadan kaldırmaz.

Madde 16

Suçluların İadesi

1. Bu madde, bu Sözleşmede yer alan suçlarda veya 3. Maddenin 1(a) veya (b) fıkrasında belirtilen bir suça örgütlü bir suç grubunun karıştığı durumlarda ve iadeye konu olan suçun hem talepte bulunan hem de talepte bulunulan Taraf Devletin iç hukuklarına göre cezalandırılabilir olması kaydıyla, iade talebine konu olan kişinin, talepte bulunulan Taraf Devletin ülkesinde bulunması halinde uygulanacaktır.

2. Eğer iade talebi, bazıları bu madde kapsamına girmeyen birbirinden ayrı birçok ağır suça ilişkin ise, talepte bulunulan Taraf Devlet bu maddeyi kapsama girmeyen suçlara da uygulayabilir.

3. Bu maddenin uygulandığı suçların her birinin, Taraf Devletler arasında suçluların iadesine ilişkin herhangi bir antlaşmaya, failin iade edilebileceği suçlar olarak dahil sayıldıkları kabul edilecektir.

Ayrıca bu suçlar, Taraf Devletler arasında akdedilecek her iade antlaşmasına da faili iade edilebilir suçlar olarak dahil edilecektir.

4. Suçluların iadesini bir antlaşmanın bulunması koşuluna dayandıran bir Taraf Devlet, antlaşma akdetmemiş olduğu diğer bir Taraf Devletten alabileceği bir iade talebi karşısında, bu maddenin uygulandığı suçlarda, bu Sözleşmeyi, suçluların iadesine ilişkin yeterli bir yasal zemin olarak kabul edebilir.

5. Suçluların iadesini bir antlaşmanın bulunması koşuluna dayandıran Taraf Devletler:

(a). Bu Sözleşmeye ilişkin onaylama, kabul, uygun bulma veya katılım belgelerinin tevdi sırasında, Sözleşmeye Taraf diğer Devletlerle suçluların iadesi için işbirliğinde, bu Sözleşmeyi yasal zemin olarak kabul edip etmeyeceklerini Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine bildirecekler; ve

(b). Bu Sözleşmeyi suçluların iadesi için işbirliğinde yasal zemin olarak kabul etmezlerse, gereğine göre, bu maddeyi uygulayabilmek için, bu Sözleşmeye Taraf diğer Devletlerle suçluların iadesi konusunda antlaşmalar yapmak için çaba göstereceklerdir.

6. Suçluların iadesini bir antlaşmanın bulunması koşuluna dayandırmayan Taraf Devletler, bu maddenin uygulandığı suçları, kendi aralarında faili iade edilebilir suçlar olarak kabul edeceklerdir.

7. Suçluların iadesi, diğer hususlar meyanında, iade için asgari cezanın gerekliliğine ilişkin koşullar ve talepte bulunulan Taraf Devletin iadenin reddini dayandırabileceği nedenler dahil, talepte bulunulan Taraf Devletin iç hukukunca veya yürürlükteki iade antlaşmalarınca belirlenmiş koşullara tabi olacaktır.

8. Taraf Devletler, kendi iç hukuklarına bağlı kalmak kaydıyla, iade işlemlerini hızlandırmak ve bu maddenin uygulandığı herhangi bir suçla ilgili delil sunma gerekliliklerini basitleştirmek için çaba göstereceklerdir.

9. Talepte bulunulan Taraf Devlet, kendi iç hukuk hükümlerine ve taraf olduğu suçluların iadesi antlaşmalarına bağlı kalmak kaydıyla, durumun gerekli ve acil olduğuna kanaat getirmesi halinde ve talepte bulunan Taraf Devletin istemi üzerine, iadesi istenen ve kendi ülkesinde bulunan bir kişiyi gözaltına alacak veya kişinin iade işlemleri sırasında hazır bulunmasını teminen, uygun diğer önlemleri alacaktır.

10. Suç isnat edilen bir kişi ülkesinde bulunan bir Taraf Devlet, bu maddenin uygulandığı suçlarda, bu kişiyi sırf kendi vatandaşı olduğu gerekçesiyle iade etmez ise, anılan Taraf Devlet iade isteyen Taraf Devletin isteği üzerine, vakit geçirmeksizin, kovuşturma amacıyla, olayı kendi yetkili makamlarına iletacaktır. Bu makamlar, anılan Taraf Devletin iç hukukunda diğer ağır suçlarda olduğu gibi karar alacak ve işlemleri de aynı şekilde yürüteceklerdir. İlgili Taraf Devletler, bu tür bir kovuşturmanın etkinliğini teminen, özellikle usul ve ispata ilişkin konularda, birbirleriyle işbirliği yapacaklardır.

11. Bir Taraf Devlet, vatandaşı olan bir kişiyi iç hukukuna göre, yalnızca kişinin iadesinin veya tesliminin istendiği bir dava veya takibat sonucu çarptırılabilmesi için bu Taraf Devlette çekmesi için geri verilmesi koşuluyla iade veya teslim edebiliyorsa ve bu Taraf Devlet ile iadeyi isteyen Taraf Devlet gerek bu hususta, gerek uygun göreceklere diğer şartlarda anlaşmışlar ise, bu şekilde yapılacak şartlı bir iade veya teslim, bu maddenin 10. Fıkrasında yer alan yükümlülüğün yerine getirilmesi için yeterli olacaktır.

12. Bir hükmün infazı amacıyla yapılan iade talebi, iadesi istenen kişinin talepte bulunulan Taraf Devletin vatandaşı olması nedeniyle reddedilirse, talepte bulunulan Taraf Devlet, talepte bulunan Tarafın başvurusu üzerine, kendi iç hukuku izin verirse ve yasalarının gerektirdiği hususlara uygun olarak, talepte bulunan Tarafın iç hukukunca verilmiş cezanın veya bu cezanın geriye kalan kısmının infazını sağlama yollarını araştıracaktır.

13. Bu maddenin uygulandığı suçlarla bağlantılı olarak, hakkında yargı işlemleri yürütülen herhangi bir kişiye, davanın bütün safhalarında, bütün haklarının ve kişinin ülkesinde bulunduğu Taraf Devletin iç hukukunca sağlanan güvencelerin kullanılması da dahil olmak üzere, adil muamele garantisi verilecektir.

14. Eğer talepte bulunulan Taraf Devlet, talebin, bir kişiyi cinsiyeti, ırkı, dini, vatandaşlığı, etnik kökeni veya siyasi görüşleri nedeniyle yargılamak veya cezalandırmak için yapıldığına veya bu nedenlerden herhangi biri bakımından, talebe uymanın anılan kişinin durumuna hâlel getireceğine

inanmak için ciddi nedenlerin varlığına kanaat getirirse, bu Sözleşmedeki hiçbir hüküm, iadeye ilişkin bir zorunluluk getirdiği biçiminde yorumlanmayacaktır.

15. Taraf Devletler, sadece suçun mali konuları da içerdiği gerekçesiyle, suçluların iadesi talebini reddedemezler.

16. Talepte bulunulan Taraf Devlet, iadeyi reddetmeden önce, gerektiğinde, görüşlerini sunmak ve iddialarına ilişkin bilgi sağlamak için kendisine geniş imkan tanımak amacıyla talepte bulunan Taraf Devletle istişare edecektir.

17. Taraf Devletler, iadenin sağlanması veya etkinliğinin artırılması için, ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya düzenlemeler yapmak için çaba harcayacaklardır.

Madde 17

Hükümlülerin Nakli

Taraf Devletler, bu Sözleşmede yer alan suçlar nedeniyle hapse mahkum olmuş veya diğer hürriyeti bağlayıcı cezalara çarptırılmış kişilerin, cezalarını tamamlamak üzere, kendi ülkelerine nakline ilişkin ikili veya çok taraflı anlaşmalara veya düzenlemelere girmeyi göz önünde bulundururlar.

Madde 18

Karşılıklı Adli Yardım

1. Taraf Devletler; 3. maddede öngörüldüğü üzere, bu Sözleşmede yer alan suçlara ilişkin soruşturmalarda, kovuşturmalarda ve yargı işlemlerinde birbirlerine en geniş ölçüde karşılıklı adli yardımı sağlayacaklar ve talepte bulunan Taraf Devletin, 3. Maddenin 1(a) veya (b) fıkrasında belirtilen suçlar, bu suçların mağdurları, gelirleri, tanıkları, araçları veya delillerinin, talepte bulunulan Taraf Devlette olması ve suça örgütlü bir suç grubunun karışması dahil, mahiyetleri itibariyle sınıraşan suçlar olduklarından şüphelenmek için makul nedenler görmesi halinde, birbirlerine karşılıklılık esasına göre aynı şekilde yardım edeceklerdir.

2. Bu Sözleşmenin 10. maddesi uyarınca bir tüzel kişinin talepte bulunan Taraf Devlette sorumlu tutulabileceği suçlarla ilgili soruşturma, kovuşturma ve yargı işlemleri bakımından, talepte bulunulan Taraf Devletin ilgili yasaları, antlaşmaları, anlaşmaları ve düzenlemelerine göre, karşılıklı adli yardım mümkün olan en geniş ölçüde sağlanacaktır.

3. Bu madde uyarınca sağlanacak karşılıklı adli yardım, aşağıdaki amaçlardan herhangi birisi için talep edilebilir:

- (a). Delil toplamak veya kişilerin ifadesini almak;
- (b). Adli belgelerin tebliğini sağlamak;
- (c). Arama, el koyma ve dondurma işlemlerini yerine getirmek;
- (d). Eşya ve yer incelemesi yapmak;
- (e). Bilgileri, delil olabilecek şeyleri ve bilirkişi görüşlerini temin etmek;
- (f). Resmi daire, banka, şirket veya ticaret kayıtları ve mali kayıtlar dahil, ilgili belge ve kayıtların asıllarını veya onaylı kopyalarını temin etmek;
- (g). Delil temin etme amacıyla suç gelirlerinin, malvarlığının, araç-gereçlerin ve diğer şeylerin tespiti ve takibi;
- (h). Kişilerin, talepte bulunan Taraf Devlette gönüllü olarak mahkeme huzuruna çıkmalarını kolaylaştırmak;
- (i). Talepte bulunulan Taraf Devletin iç hukukuna aykırı olmayan diğer her türlü yardımı sağlamak.

4. Bir Taraf Devletin yetkili makamları, iç hukuka uygun olmak kaydıyla, önceden bir talep olmaksızın, bu tür bilgilerin soruşturmaları ve yargılamayı yürütmede veya başarılı bir biçimde sonuçlandırmada diğer bir Taraf Devletin makamlarına yardımcı olacağına veya bunların o Taraf Devletçe bu Sözleşmeye istinaden bir talep yapılmasıyla sonuçlanacağına inandıkları takdirde, suç teşkil eden konulara ilişkin bilgileri anılan Taraf Devletin yetkili makamlarına iletebilirler.

5. Bu maddenin 4. fıkrasına dayanılarak bilgi iletilmesi, bilgiyi temin eden yetkili makamların bulunduğu Devletteki soruşturma ve yargılamalara hanel getirmez. Bilgiyi alan yetkili makamlar anılan

bilginin gizli kalması talebine veya kullanımındaki sınırlamalara geçici bir süre dahi olsa uyacaklardır. Bununla beraber, bu durum, bilgiyi alan Taraf Devleti, sanığın suçsuzluğunu gösterecek bilgileri kendi yargılama süreci sırasında açıklamaktan alıkoymayacaktır. Böyle bir durumda, bilginin açıklanmasından önce, bilgiyi alan Taraf Devlet, bilgiyi veren Taraf Devlete bildirimde bulunacak ve talebi halinde, bilgiyi veren Taraf Devletle danışmada bulunacaktır. Önceden bildirimde bulunmanın mümkün olmadığı istisnai durumlarda, bilgiyi alan Taraf Devlet, açıklamanın yapıldığını, bilgiyi veren Taraf Devlete gecikme olmaksızın bildirecektir.

6. Bu maddenin hükümleri, karşılıklı yardımı tamamen veya kısmen düzenleyen veya düzenleyecek olan başka herhangi bir ikili veya çok taraflı antlaşmadan kaynaklanan yükümlülükleri etkilemeyecektir.

7. Eğer söz konusu Taraf Devletler bir karşılıklı adli yardım antlaşmasıyla bağlı değillerse, bu maddeye dayanarak yapılan taleplerde, bu maddenin 9 ila 29 uncu fıkraları uygulanacaktır. Taraf Devletler bu tür bir antlaşmayla bağlı iseler, anılan Devletler bu maddenin 9 ila 29 uncu fıkralarını uygulamaya karar vermedikçe, o antlaşmanın ilgili hükümleri uygulanacaktır. İşbirliğini kolaylaştıracak ise, Taraf Devletlerin bu fıkraları uygulamaları kuvvetle teşvik edilir.

8. Taraf Devletler, banka gizliliği gerekçesiyle, bu maddeye istinaden karşılıklı adli yardımda bulunmayı reddedemezler.

9. Taraf Devletler, talep konusu eylemin her iki taraf bakımından da suç sayılmaması gerekçesiyle, bu maddeye istinaden karşılıklı adli yardımda bulunmayı reddedebilirler. Bununla beraber, talepte bulunulan Taraf Devlet, eylemin kendi iç hukukuna göre bir suç teşkil etmemesi halinde dahi, uygun gördüğünde, kendi takdir ettiği ölçüde yardım sağlayabilir.

10. Bir Taraf Devletin ülkesinde tutuklu veya cezasını çekmekte olan bir kişi, teşhis, tanıklık veya başka suretle bu Sözleşmede belirtilen suçlara ilişkin soruşturma, kovuşturma veya yargısal işlemler için delil toplamada yardım sağlamak amaçlarıyla başka bir Taraf Devlette bulunması talep edildiğinde, aşağıdaki koşullar sağlandığı takdirde nakledilebilir:

(a). Kişi, bilerek ve özgürce rıza gösterirse;

(b). Her iki Taraf Devletin yetkili makamları, anılan Taraf Devletlerin uygun gördüğü koşullarla mutabık kalırlarsa;

11. Bu maddenin 10. fıkrasının uygulanması bakımından:

(a). Nakledilecek kişinin bulunduğu Taraf Devlet başka türlü talep etmedikçe veya müsaade etmedikçe, kişinin nakledileceği Taraf Devlet, nakledilen kişiyi gözaltında tutmaya yetkili ve tutmakla yükümlüdür;

(b). Her iki Taraf Devletin yetkili makamlarınca önceden veya herhangi bir şekilde kararlaştırıldığı üzere, kişinin nakledildiği Taraf Devlet, kişiyi gönderen Taraf Devlete geri teslim etme yükümlülüğünü gecikmeksizin yerine getirecektir;

(c). Kişinin nakledildiği Taraf Devlet, gönderen Taraf Devletten kişinin geri teslimi için yeni bir suçluların iadesi süreci başlatmasını talep edemeyecektir.

(d). Nakledilen kişinin, nakledildiği Taraf Devlette gözaltında geçirdiği süreler, gönderen Devlette çekmesi gereken cezadan indirilecektir.

12. Bu maddenin 10. ve 11. Fıkralarına uygun olarak, kişinin nakledildiği bir Taraf Devlet kabul etmedikçe, nakledilen kişi, vatandaşlığına bakılmaksızın, gönderen Devletin ülkesinden ayrılışından evvelki eylemleri, ihmalleri veya mahkumiyetleriyle ilgili olarak, nakledileceği Devletin ülkesinde kanuni takibe maruz bırakılmayacak, gözaltına alınamayacak veya şahsi hürriyeti bağlayıcı herhangi bir sınırlamaya tabi tutulamayacaktır.

13. Her Taraf Devlet, karşılıklı adli yardım taleplerini yerine getirmek veya yerine getirilmesi için yetkili makamlara iletmek üzere, bu talepleri kabul etme sorumluluğuna ve yetkisine sahip merkezi bir makam belirleyecektir. Bir Taraf Devletin karşılıklı adli yardıma ilişkin ayrı bir sisteminin olduğu özel bir bölge veya toprağı olması halinde, o bölge veya toprak için aynı işleve sahip ayrı bir merkezi makam belirleyebilir. Merkezi makamlar, alınan taleplerin süratli ve uygun bir biçimde yerine getirilmesini veya iletilmesini sağlayacaklardır. Merkezi makam, talebi yerine getirilmek üzere, yetkili bir makama iletilmesi halinde, talebin, yetkili makam tarafından, hızlı ve uygun bir biçimde yerine getirilmesini teşvik edecektir. Bu amaçla belirlenen merkezi makam, her Taraf Devletin bu

Sözleşmeye ilişkin onaylama, kabul veya uygun bulma veya katılım belgelerini tevdi sırasında, Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine bildirilecektir. Karşılıklı adli yardım talepleri ve buna ilişkin herhangi bir yazışma Taraf Devletlerce belirlenmiş merkezi makamlara iletilecektir. Bu gereklilik, bir Taraf Devletin, bu taleplerin ve yazışmaların kendisine diplomatik kanallarla ve acil durumlarda, Taraf Devletlerin kararlaştırdıkları hallerde, mümkünse Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı (Interpol) kanalıyla ulaştırılmasını isteme hakkına hanel getirmeyecektir.

14. Talepler yazılı veya, mümkünse yazılı kayıt sağlayan herhangi bir yolla, talepte bulunulan Devletin kabul edebileceği bir dilde ve o Devletin, bildirim sahah olup olmadığını tespit edebileceği koşullar altında yapılacaktır. Taraf Devletlerin her biri için kabul edilebilir olan dil veya diller, bu Sözleşmeye ilişkin onaylama, kabul veya uygun bulma veya katılım belgelerinin tevdi sırasında Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine bildirilecektir. Acil durumlarda ve Taraf Devletlerce kararlaştırıldığı takdirde, talepler sözlü olarak yapılabilir, ancak derhal yazılı olarak teyit edilecektir.

15. Karşılıklı adli yardım için olan bir talep şunları içerir:

- (a). Talebi yapan makamın adı;
- (b). Talebin ilgili olduğu soruşturma, kovuşturma veya yargı işlemlerinin konusu ve mahiyeti ve soruşturmayı, kovuşturmayı ve yargı işlemlerini yürüten makamın adı ve görevleri;
- (c). Adli belgelerin tebliği amacıyla yapılanların dışındaki taleplerde, ilgili olayların bir özeti;
- (d). İstenen yardımın tanımı ve talepte bulunan Taraf Devletin uyulmasını istediği özel bir usulün açıklaması;
- (e). Mümkün olduğu takdirde, ilgili herhangi bir kişinin kimliği, yeri ve uyruğu; ve
- (f). Delilin, bilginin veya işlemin hangi amaçla istendiği.

16. Talepte bulunulan Taraf Devlet, talebin kendi iç hukukuna uygun olarak yerine getirilmesi için, gerekli gördüğünde, veya talebin ifasına kolaylık sağlayabileceği durumlarda, ek bilgi talep edebilir.

17. Bir talep, talepte bulunulan Taraf Devletin iç hukukuna göre ve bu hukuka aykırılık teşkil etmediği ölçüde ve mümkün olduğunca talepte belirtilen usullere uygun olarak yerine getirilecektir.

18. Mümkün olduğu ve iç hukukun temel ilkeleriyle uyumlu olduğu her durumda, bir kişi bir Taraf Devletin ülkesinde bulunduğu ve bu kişinin diğer Taraf Devletin adli makamları tarafından tanık veya uzman olarak dinlenmesi gerektiğinde, eğer söz konusu kişinin talepte bulunan Taraf Devletin ülkesinde şahsen hazır bulunması mümkün veya arzulanan bir durum değilse, talepte bulunulan Taraf Devlet, diğerinin talebi üzerine, dinlemenin video konferansıyla yapılmasına izin verebilir. Taraf Devletler, dinlemenin talepte bulunan Taraf Devletin yargısal makamları tarafından yürütülmesine ve talepte bulunulan Taraf Devletin yargısal makamlarının katılımına karar verebilirler.

19. Talepte bulunan Taraf Devlet, talebe konu soruşturma, kovuşturma veya yargısal işlemler için talepte bulunulan Taraf Devlet tarafından verilen bilgiyi veya delili, talepte bulunulan Taraf Devletin önceden rızası olmaksızın, talepte belirtilen amaçlar dışında aktarmayacak veya kullanmayacaktır. Bu fıkradaki hiçbir hüküm, talepte bulunan Taraf Devleti sanığın lehine olan bilgi veya delili kendi yargı işlemleri sırasında açıklamaktan alıkoymayacaktır. Bu son durumda, talepte bulunan Taraf Devlet, açıklamadan önce, talepte bulunulan Taraf Devleti haberdar edecek ve talep halinde danışmada bulunacaktır. Önceden haber verme olanağı bulunmayan istisnai durumlarda, talepte bulunan Taraf Devlet, talepte bulunulan Taraf Devleti gecikmeksizin açıklama hakkında bilgilendirecektir.

20. Talepte bulunan Taraf Devlet, talepte bulunulan Taraf Devletten, talebin yerine getirilmesi bakımından zorunlu olmadığı ölçüde, yapılan talebin ve içeriğinin gizli tutulmasını isteyebilir. Eğer talepte bulunulan Taraf Devlet gizlilik gerekliliğine uyamaz ise, talepte bulunan Taraf Devleti derhal bilgilendirecektir.

21. Karşılıklı adli yardım aşağıdaki durumlarda reddedilebilir:

- (a). Talep, bu maddenin hükümlerine uygun bir biçimde yapılmaz ise;
- (b). Talepte bulunulan Taraf Devlet, talebin yerine getirilmesinin, egemenliğine, güvenliğine, kamu düzenine veya diğer temel çıkarlarına zarar verebileceği kanaatinde ise;
- (c). Talepte bulunulan Taraf Devletin makamları, kendi yetkileri çerçevesinde soruşturma, kovuşturma veya yargı işlemleri veya davaya konu olması halinde, benzer herhangi bir suçta

ilişkin olarak talep edilen işlemin yerine getirilmesinden kendi Devletlerinin iç hukukuna göre men edilmiş ise;

(d). Talebin kabul edilmesi, talepte bulunan Taraf Devletin karşılıklı adli yardıma ilişkin yasal sistemine aykırı ise.

22. Taraf Devletler, karşılıklı adli yardım için yapılmış bir talebi sadece suçun mali konuları da içerdiği gerekçesiyle reddedemezler.

23. Karşılıklı adli yardıma ilişkin herhangi bir red için gerekçe gösterilecektir.

24. Talepte bulunulan Taraf Devlet karşılıklı adli yardım talebini mümkün olan en kısa sürede yerine getirecek ve gerekçeleri tercihen talepte yer alacak şekilde talepte bulunan Taraf Devletçe belirtilen herhangi bir süreyi, mümkünse tam olarak göz önünde bulunduracaktır. Talepte bulunulan Taraf Devlet, talepte bulunan Taraf Devletin talebin yerine getirilmesindeki safhaları ve sonucu ile ilgili makul sorularına yanıt verecektir. Talepte bulunan Taraf Devlet, istenen yardıma gerek kalmadığı takdirde, talepte bulunulan Taraf Devlete durumu derhal bildirecektir.

25. Karşılıklı adli yardım, devam eden bir soruşturmayı, kovuşturmayı veya yargı işlemini olumsuz etkileyebileceği gerekçesiyle, talepte bulunulan Taraf Devletçe ertelenebilir.

26. Bu maddenin 21. fıkrasına istinaden bir talebi reddetmeden veya bu maddenin 25. fıkrasına istinaden talebin yerine getirilmesini ertelemeyen önce, talepte bulunulan Taraf Devlet, yardımı, gerekli gördüğü bazı kayıt ve koşullarla yerine getirip getirmemeyi değerlendirmek üzere talepte bulunan Taraf Devlete danışacaktır. Eğer talepte bulunan Taraf Devlet, bu şekildeki bir koşullu yardımı kabul ederse, bu koşullara uyacaktır.

27. Bu maddenin 12. fıkrasının uygulanmasına hâlel getirmeksizin, talepte bulunan Taraf Devletin isteği üzerine bir yargı sürecinde tanıklık etmeye veya talepte bulunan Taraf Devletin ülkesindeki bir soruşturmada, kovuşturmada veya adli takibatta yardıma rıza gösteren bir tanık, uzman veya başka bir kişi, talepte bulunulan Taraf Devletin ülkesinden ayrılışından evvelki eylemleri, ihmalleri veya mahkumiyetleriyle ilgili olarak, talepte bulunan Taraf Devletin ülkesinde kanuni takibe maruz bırakılmayacak, gözaltına alınamayacak veya şahsi hürriyeti bağlayıcı herhangi bir sınırlamaya tabi tutulamayacaktır. Bu tür bir güvence, bu tanık, uzman veya başka kişinin hazır bulunmasının adli makamlarca artık gerekli görülmediğinin resmen bildirildiği tarihten itibaren kesintisiz 15 gün veya Taraf Devletlerce kararlaştırılmış herhangi bir zaman dilimi zarfında ayrılma imkanına sahip olup da talepte bulunan Taraf Devletin ülkesinde kendi isteğiyle kaldığı veya bu ülkeyi terkettikten sonra kendi isteğiyle geri döndüğü takdirde sona erecektir.

28. Bir talep yerine getirilirken ortaya çıkan olağan masraflar, ilgili Taraf Devletlerce aksi kararlaştırılmadıkça, talepte bulunulan Taraf Devletçe karşılanacaktır. Eğer talebi yerine getirmek için önemli veya olağandışı masraflar gerekiyor veya gerekecekse, talebin hangi kayıt ve koşullarla yerine getirileceğini ve masrafların nasıl karşılanacağını belirlemek üzere, Taraf Devletler birbirleriyle danışmada bulunacaklardır.

29. Talepte bulunulan Taraf Devlet:

(a). Talepte bulunan Taraf Devlete kendi iç hukukuna göre kamuya açık olan kendi elindeki resmi kayıt, belge veya bilgilerin örneklerini verecektir;

(b). Kendi takdiriyle, tamamen, kısmen veya uygun gördüğü koşullara tabi olarak kendi iç hukukuna göre kamuya açık olmayan resmi kayıt, belge veya bilgilerin örneklerini talepte bulunan Taraf Devlete verebilir.

30. Gerekli hallerde Taraf Devletler, bu madde hükümlerinin amaçlarına hizmet edecek, bunların uygulanmasını sağlayacak veya bu hükümleri güçlendirecek ikili veya çok taraflı anlaşma veya düzenlemeler yapma olanaklarını değerlendireceklerdir.

Madde 19

Ortak Soruşturmalar

Taraf Devletler bir veya daha fazla Taraf Devlette soruşturma, kovuşturma veya adli takibat konusu olan meselelere ilişkin yetkili makamları vasıtasıyla ortak soruşturma mercileri oluşturmak amacıyla ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya düzenlemeler yapmayı değerlendireceklerdir. Bu tür anlaşmaların veya düzenlemelerin mevcut olmaması halinde, ortak soruşturmalar her olay için ayrı

ayrı yapılacak anlaşmalarla da yürütülebilir. İlgili Taraf Devletler, topraklarında bu tür bir soruşturmanın yürütüldüğü Taraf Devletin egemenliğine bütünüyle saygı göstereceklerdir.

Madde 20

Özel Soruşturma Yöntemleri

1. Her Taraf Devlet, kendi iç hukuk sisteminin temel ilkelerince cevaz verilmişse, imkanları ölçüsünde ve kendi iç hukukunca belirlenmiş koşullara göre, gerekli gördüğünde, örgütlü suçla etkin olarak mücadele etmek amacıyla, kendi topraklarında yetkili makamlar tarafından kontrollü teslimatın uygun şekilde kullanımı ve elektronik veya başka biçimlerde izleme veya gizli operasyonlar gibi diğer özel soruşturma yöntemlerinin kullanımına imkan verecek önlemleri alacaktır.

2. Bu Sözleşmede belirtilen suçların soruşturması bakımından, Taraf Devletler, gerektiğinde, uluslararası işbirliği kapsamındaki bu tür özel soruşturma yöntemlerinin kullanımı için, uygun ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya düzenlemeler yapmaya teşvik olunur. Bu tür anlaşmalar veya düzenlemeler devletlerin egemen eşitliği ilkesine bütünüyle uyularak yapılacak ve uygulanacak ve bu anlaşmaların veya düzenlemelerin hükümlerine kesinlikle uyularak yürütülecektir.

3. Bu maddenin 2. fıkrasında öngörülen türde bir anlaşma veya düzenlemenin mevcut olmaması halinde, uluslararası düzeydeki bu tür soruşturma yöntemlerinin kullanımına yönelik olarak her olay için ayrı ayrı karar alınacak; gerektiğinde bu kararlarda, yargı yetkisinin ilgili Taraf Devletlerce kullanılmasına ilişkin mali düzenlemeler ve anlaşmalar da göz önünde tutulabilecektir.

4. Kontrollü teslimatın uluslararası düzeyde uygulanmasına yönelik kararlar, ilgili Taraf Devletlerin rızasıyla, malların tespiti ve dokunulmamış olarak veya tamamen veya kısmen yeri değiştirilmiş veya başka bir malın yerine konmuş olarak sevkiyatın devam etmesine izin verilmesi gibi yöntemleri içerebilir.

Madde 21

Ceza Yargılamasının Nakli

Taraf Devletler, bu Sözleşmede belirtilen suçların kovuşturulması için ceza yargılaması işlemlerinin birbirlerine nakli olanağını, naklin adaletin tecellisi bakımından yararlı görüldüğü durumlarda, özellikle birden fazla yargı yetkisinin söz konusu olduğu hallerde kovuşturmanın tek merkezde toplanması düşüncesiyle, göz önüne alacaklardır.

Madde 22

Sabıka Kayıtlarının Tesisi

Her Taraf Devlet, suç isnat edilen kişinin başka bir devletteki geçmiş herhangi bir mahkumiyetini, bu tür bir bilgiyi bu Sözleşmede belirtilen suçlara ilişkin ceza davalarında kullanmak amacıyla, uygun göreceği koşullar ve amaçlarla dikkate almak için gerekli olabilecek yasal düzenlemeleri yapabilir veya diğer önlemleri alabilir.

Madde 23

Adaletin Engellenmesinin Suç Haline Getirilmesi

Her Taraf Devlet, kasıtlı olarak işlenmeleri halinde aşağıdaki eylemlerin suç sayılmalarını sağlayacak yasal ve gerekli diğer önlemleri alacaktır:

(a). Bu Sözleşmede belirtilen suçların işlenmesine ilişkin davalarda gerçek dışı tanık ifadesi elde etmek veya tanıklığa veya delil sunulmasına müdahale etmek için fiili kuvvet kullanımı, tehdit veya sindirme veya haksız bir çıkarın vaadi, teklifi veya verilmesi;

(b). Bu Sözleşmede belirtilen suçların işlenmesine ilişkin davalarda resmi görevlerin yargıç veya yasaları uygulayan memur tarafından yerine getirilmesine müdahale etmek için fiili kuvvet kullanımı, tehdit veya sindirme. Bu bentteki hiçbir husus, Taraf Devletlerin, diğer kamu görevlilerinin korunmasına yönelik yasal düzenleme yapma hakkını ortadan kaldırmayacaktır.

Madde 24

Tanıkların Korunması

1. Her Taraf Devlet, ceza davalarında bu Sözleşmede belirtilen suçlara ilişkin ifade veren tanıklara, gerektiğinde, akrabalarına ve onların yakınları olan diğer kişilere yönelik olabilecek ölçüm veya sindirmelere karşı etkin koruma sağlamak için imkanları dahilindeki gerekli önlemleri alacaktır.
2. Bu maddenin 1. fıkrasında öngörülen önlemler, yargılama usulünden kaynaklanan haklar dahil sanığın haklarına hâle getirmeksizin, aşağıdakileri içerebilir:
 - (a). Bu tür kişileri fiziksel olarak korumak için, ihtiyaca göre ve mümkün olduğu ölçüde onları başka yerlere yerleştirmek ve gerektiğinde, bu tür kişilerin kimlikleri ve buldukları yerlere ilişkin bilgilerin açıklanmaması veya bu bilgilerin açıklanmasına sınırlama getirilmesi gibi usuller tesis etmek;
 - (b). Tanığın beyanlarının video bağlantısı veya diğer uygun araçlar dahil, iletişim teknolojilerinden yararlanılarak alınması gibi tanıklığın, tanık güvenliğini garanti eden bir biçimde yapılmasına cevaz veren ispat kuralları tesis etmek.
3. Taraf Devletler, bu maddenin 1. fıkrasında söz edilen kişilerin başka yerlere yerleştirilmesi için, diğer Devletlerle anlaşmalar veya düzenlemeler yapmayı göz önünde bulunduracaklardır.
4. Bu madde hükümleri, tanıklık yapmaları halinde, mağdurlara da uygulanacaktır.

Madde 25

Mağdurlara Yardım ve Koruma Sağlanması

1. Her Taraf Devlet, özellikle ölçüm veya sindirme tehdidi olması halinde, bu Sözleşmede belirtilen suçların mağdurlarına yardım sağlamak ve onları korumak için imkanları dahilindeki gerekli önlemleri alacaktır.
2. Her Taraf Devlet, bu Sözleşmede belirtilen suçların mağdurlarının zararlarının tazmini veya diğer şekillerde telafisi için uygun usulleri tesis edecektir.
3. Her Taraf Devlet, kendi iç hukukuna bağlı kalmak kaydıyla, savunma hakkına zarar vermeksizin ceza yargılamasının uygun aşamalarında faillere karşı mağdurların görüş ve endişelerinin ifade edilmesine ve göz önünde bulundurulmasına olanak sağlayacaktır.

Madde 26

Yasa Uygulayıcı Makamlarla İşbirliğini İlerletmek İçin Alınan Önlemler

1. Her Taraf Devlet, örgütlü suç gruplarında yer alan veya daha önce yer almış kişileri aşağıdaki şekilde davranmaya teşvik etmek için gerekli önlemleri alacaktır:
 - (a). Yetkili makamlara soruşturmada ve delil toplamada yararlı olabilecek, aşağıdaki ve benzer hususlarda bilgi sağlamak:
 - (i) Örgütlü suç gruplarının kimliği, mahiyeti, oluşumu, yapısı, yeri veya faaliyetleri;
 - (ii) Uluslararası bağlantılar dahil, diğer örgütlü suç gruplarıyla bağlantılar;
 - (iii) Örgütlü suç gruplarının işlemiş olduğu veya işleyebilecekleri suçlar.
 - (b). Yetkili mercilere, örgütlü suç gruplarını kaynaklarından veya suç gelirlerinden yoksun bırakmaya yarayabilecek gerçek, somut yardım sağlamak.
2. Her Taraf Devlet, uygun durumlarda, bu Sözleşmede belirtilen bir suçun soruşturulması veya kovuşturulmasında önemli işbirliği sağlayan bir sanığın cezasının hafifletilmesine olanak sağlamayı değerlendirecektir.
3. Her Taraf Devlet, kendi iç hukukunun temel ilkelerine uygun olarak, bu Sözleşmede belirtilen bir suçun soruşturulması veya kovuşturulmasında önemli işbirliği sağlayan bir kişinin kovuşturmadan muaf tutulmasına olanak sağlamayı değerlendirecektir.
4. Bu tür kişilerin korunması bu Sözleşmenin 24. maddesinde öngörüldüğü şekilde sağlanacaktır.
5. Bu maddenin 1. fıkrasında söz edilen bir Taraf Devlette bulunan bir kişinin başka bir Taraf Devletin yetkili mercileriyle önemli ölçüde işbirliğinde bulunabileceği hallerde, ilgili Taraf Devletler, kendi iç hukuklarına uygun olarak, bu işbirliğinden yararlanacak olan Taraf Devletin, bu maddenin 2. ve 3.

fıkralarında öngörülen hususları sağlamasına ilişkin anlaşmalar veya düzenlemeler yapmayı düşünebilirler.

Madde 27

Yasa Uygulamada İşbirliği

1. Taraf Devletler, bu Sözleşmede belirtilen suçlarla mücadelede yasaların uygulanmasının sağlanmasına yönelik eylemlerin etkinliğini arttırmak için, ilgili iç yasal ve idari sistemleriyle uyum içinde, birbirleriyle yakın işbirliğinde bulunacaklardır. Her Taraf Devlet özellikle aşağıdaki hususlarda etkin önlemler alacaktır:

(a). İlgili Taraf Devletlerin yetkili makamları, kurumları ve kuruluşları arasında, gerektiğinde başka suç faaliyetleri ile bağlantılar dahil, bu Sözleşmede belirtilen suçların bütün yönlerine ilişkin güvenli ve hızlı bilgi alışverişini kolaylaştırmaya yönelik uygun görülebilecek iletişim kanalları kurmak ve bunları geliştirmek;

(b). Bu Sözleşmede belirtilen suçlara ilişkin araştırmaların yapılmasında diğer Taraf Devletlerle aşağıdaki konularda işbirliğinde bulunmak;

(i) Bu tür suçlara karıştığından şüphe edilen kişilerin kimlikleri, buldukları yer ve faaliyetleri veya diğer ilgili kişilerin yerleri;

(ii) Bu tür suçlardan elde edilen suç geliri veya malvarlığının hareketleri;

(iii) Bu tür suçların işlenmesinde kullanılmış veya kullanmaya yönelik malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin hareketleri;

(c). Uygun durumlarda, analiz veya soruşturma amaçlarıyla gereken maddelerden yeterli adet veya miktarlarda sağlamak;

(d). İlgili Taraf Devletler arasında personel ve diğer uzmanların değişimini arttırmak ve ikili anlaşmalara veya düzenlemelere bağlı kalmak kaydıyla, irtibat görevlilerinin gönderilmesi dahil, yetkili makamlar, kurum ve kuruluşlar arasında eşgüdümün etkinliğini sağlamak;

(e). Diğer Taraf Devletlerle, uygulanabildiği hallerde, örgütlü suç grupları tarafından kullanılan güzergahlar ve yöntemler veya sahte kimlik kullanımı, tahrif edilmiş veya sahte belgeler veya faaliyetlerini gizlemek için kullanılan diğer araçlar dahil, kullanılan özel yol ve yöntemlerle ilgili bilgi değişiminde bulunmak.

(f). Bu Sözleşmede belirtilen suçların erken teşhis edilmesi amacıyla bilgi değişiminde bulunmak ve alınan idari önlemlerin ve alınan diğer uygun önlemlerin eşgüdümünü sağlamak.

2. Bu Sözleşmeye işlerlik kazandırmak amacıyla, Taraf Devletler, yasa uygulayıcı kuruluşlar arasında doğrudan işbirliği konusunda ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya düzenlemeler yapmayı ve bu tür anlaşmaların veya düzenlemelerin mevcut olduğu durumlarda, bunları değiştirmeyi düşüneceklerdir. İlgili Taraf Devletler, aralarında bu tür anlaşmaların veya düzenlemelerin mevcut olmaması halinde, bu Sözleşmede belirtilen suçlarda bu Sözleşmeyi karşılıklı işbirliği için yasal dayanak olarak kabul edebilirler. Taraf Devletler, gereğine göre, yasa uygulayıcı kuruluşları arasında işbirliğini arttırmak için, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar dahil, anlaşmalardan veya düzenlemelerden tam anlamıyla yararlanılmasını temin edeceklerdir.

3. Taraf Devletler modern teknolojinin kullanılması yoluyla işlenmiş sınıraşan örgütlü suçlarla mücadele etmek amacıyla, olanakları dahilinde işbirliğinde bulunmak için çaba göstereceklerdir.

Madde 28

Örgütlü Suçun Mahiyetine İlişkin Bilgilerin Toplanması, Değişimi ve Analizi

1. Her Taraf Devlet, kendi ülkesindeki örgütlü suçlara karışan profesyonel grupların ve kullanılan teknolojilerin yanı sıra, örgütlü suç eğilimlerinin, örgütlü suç eylemlerinin meydana geldiği koşulların, bilimsel ve akademik topluluklarla danışılarak analizini değerlendirecektir.

2. Taraf Devletler, örgütlü suç faaliyetlerine ilişkin analitik uzmanlığı uluslararası ve bölgesel teşkilatlar aracılığıyla geliştirmeyi ve birbirleriyle paylaşmayı düşüneceklerdir. Bu amaçla, ortak tanımlamalar, standartlar ve metodolojiler geliştirilmeli ve gerektiği gibi uygulanmalıdır.

3. Her Taraf Devlet, örgütlü suçla mücadelede uyguladığı politikaları ve aldığı önlemleri izlemeyi ve bunların etkinlik ve verimliliğini değerlendirmeyi göz önünde bulunduracaktır.

Madde 29

Eğitim ve Teknik Yardım

1. Her Taraf Devlet, gerekli olduğu ölçüde, savcılar, sorgu hakimleri ve gümrük personeli ve bu Sözleşmede belirtilen suçların önlenmesinden, ortaya çıkarılmasından, kontrolünden sorumlu diğer personel dahil, yasa uygulayıcı personeli için özel eğitim programları başlatacak, yürütecek ve geliştirecektir. Bu tür programlar personelin başka ülkede veya kuruluşta görevlendirilmesini ve personel değişimlerini kapsayabilir. Bu tür programlar, iç hukuka uygun olduğu ölçüde ve özellikle aşağıdakileri içerecektir:

- (a). Bu Sözleşmede belirtilen suçların önlenmesinde, ortaya çıkarılmasında ve kontrolünde kullanılan yöntemler;
- (b). Transit Devletlerdeki dahil, bu Sözleşmede belirtilen suçlara karışıklarından şüphe edilen kişiler tarafından kullanılan güzergahlar ve yöntemler ve bunlara karşı uygun önlemler;
- (c). Kaçak eşya dolaşımının izlenmesi;
- (d). Suç geliri, malvarlığı, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin hareketi ve kara para aklamada ve diğer mali suçlarda kullanılan yöntemlerin yanı sıra, bu tür gelirin, malvarlığının, malzeme, teçhizat veya diğer araç-gereçlerin nakli, saklanması veya görünümünün değiştirilmesi için kullanılan yöntemlerin ortaya çıkarılması ve izlenmesi;
- (e). Delil Toplanması;
- (f). Serbest ticaret bölgelerindeki ve serbest limanlardaki kontrol teknikleri;
- (g). Elektronik izleme, kontrollü teslimat ve gizli operasyonlar dahil, kanun uygulamada gerekli modern kanun uygulama teçhizat ve teknikleri;
- (h). Bilgisayarların, telekomünikasyon ağlarının veya modern teknolojinin diğer biçimlerinin kullanılması vasıtasıyla işlenen sınıraşan örgütlü suçla mücadelede kullanılan yöntemler; ve
- (i). Mağdurları ve tanıkları korumada kullanılan yöntemler.

2. Taraf Devletler, bu maddenin 1. fıkrasında söz edilen alanlardaki uzmanlığı paylaşmaya yönelik araştırma ve eğitim programlarının planlanmasında ve uygulanmasında birbirlerine yardım edecekler ve bu amaçla, uygun hallerde, işbirliğini ilerletmek ve transit devletlerin özel problemleri ve ihtiyaçları dahil, ortak sorunlar hakkındaki fikir alışverişini teşvik etmek için bölgesel ve uluslararası konferanslar ve seminerlerden yararlanacaklardır.

3. Taraf Devletler, iadeyi ve karşılıklı adli yardımı kolaylaştıracak eğitim ve teknik yardımları teşvik edeceklerdir. Bu tür eğitimler ve teknik yardımlar dil eğitimini, merkezi makamlarda veya konuyla ilgili diğer kuruluşlardaki personelin başka ülkede veya kurumda görevlendirilmesini veya değişimlerini kapsayabilir.

4. İkili ve çok taraflı anlaşmaların veya düzenlemelerin bulunması halinde, Taraf Devletler, gerekli olan ölçüde, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar içinde ve diğer ikili ve çok taraflı anlaşma veya düzenlemeler dahilinde, uygulama ve eğitim faaliyetlerini en üst seviyeye çıkarma çabalarını arttıracaklardır.

Madde 30

Diğer Önlemler

Sözleşmenin Ekonomik Kalkınma ve Teknik Yardım Yoluyla Uygulanması

1. Taraf Devletler, örgütlü suçun toplumun geneli üzerindeki ve özellikle sürdürülebilir kalkınma üzerindeki olumsuz etkilerini göz önünde tutarak, bu Sözleşmenin en uygun biçimde uygulanmasına olanak tanıyan önlemleri uluslararası işbirliği yoluyla, mümkün olan en geniş biçimde alacaklardır.

2. Taraf Devletler, mümkün olduğu ölçüde uluslararası ve bölgesel kuruluşlarla ve birbirleriyle işbirliği içinde, aşağıdaki hususlar için somut çaba göstereceklerdir:

(a). Kalkınmakta olan ülkelerin sınıraşan örgütlü suçları önleme ve bu suçlarla mücadele yeteneğini arttırmak amacıyla, bu ülkelerle çeşitli seviyelerde işbirliğini arttırmak;

(b). Kalkınmakta olan ülkelerin sınıraşan örgütlü suçlarla etkin bir biçimde mücadele etmek için gösterdikleri çabaları desteklemek ve bu Sözleşmeyi başarılı bir biçimde uygulamalarına yardım etmek için, maddi ve ayni yardımı arttırmak;

(c). Kalkınmakta olan ülkelere ve ekonomileri geçiş sürecinde olan ülkelere, bu Sözleşmenin uygulanmasındaki ihtiyaçlarının karşılanmasında teknik yardım sağlamak. Taraf Devletler, bu amaçla, Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın mali yardım düzenlemeleri çerçevesinde, özellikle bu amaç için belirlenmiş bir hesaba, yeterli ve düzenli olarak gönüllü katkılarda bulunmak için çaba göstereceklerdir. Taraf Devletler, ayrıca, kendi iç hukuklarına ve bu Sözleşmenin hükümlerine uygun olarak, bu Sözleşme hükümleri uyarınca müsadere edilmiş suç gelirinin veya malvarlığının bu paraya tekabül eden değerinin bir yüzdesini, yukarıda söz edilen hesaba bağışlamayı özellikle değerlendirebileceklerdir;

(d). Diğer Taraf Devletleri ve mali kuruluşları, gerektiğinde, bu maddede öngörülen çabalara katılmaya, özellikle kalkınmakta olan ülkelerin bu Sözleşmenin amaçlarına ulaşmalarına yardım edebilmek için, onlara daha fazla eğitim programları ve modern teçhizat sağlamaya teşvik ve ikna etmek.

3. Bu önlemler, mümkün olduğu ölçüde, mevcut dış yardım taahhütlerine veya ikili, bölgesel veya uluslararası düzeydeki diğer mali işbirliği düzenlemelerine hanel getirmeden alınacaktır.

4. Taraf Devletler, bu Sözleşme'de öngörülen uluslararası işbirliği ve sınıraşan örgütlü suçların önlenmesi, ortaya çıkarılması ve kontrolü için gerekli olan mali düzenlemelerin etkin olması düşüncesiyle, maddi ve lojistik yardım konusunda ikili veya çok taraflı anlaşmalar veya düzenlemeler yapabilirler.

Madde 31

Önleme

1. Taraf Devletler, sınıraşan örgütlü suçların önlenmesini amaçlayan ulusal projeleri geliştirmek, değerlendirmek, örnek uygulamaları ve politikaları oluşturmak ve ilerletmek için çaba gösterirler.

2. Taraf Devletler, iç hukuklarının temel ilkelerine uygun olarak, örgütlü suç gruplarının suç gelirleriyle yasal piyasalarda yer almalarına yol açacak mevcut veya gelecekteki olasılıkları, uygun olan yasal, idari veya diğer önlemlerle azaltmaya çaba gösterirler. Bu önlemler aşağıdaki hususlar üzerinde odaklanmalıdır:

(a). Kanun uygulayıcı makamlar veya savcılar ile sanayi dahil, özel kuruluşlar arasında işbirliğinin güçlendirilmesi;

(b). İlgili meslek dalları, özellikle avukatlar, noterler, mali danışmanlar ve muhasebeciler için davranış kurallarını içeren yasalar gibi ilgili toplumsal ve özel kuruluşlarda dürüstlüğü korumak için öngörülmuş standartların ve usullerin gelişiminin teşvik edilmesi;

(c). Kamu mercileri tarafından açılan ihalelerin ve ticari faaliyet için sağlanan mali teşviklerin ve verilen ruhsatların, örgütlü suç grupları tarafından kötüye kullanılmasının önlenmesi;

(d). Tüzel kişilerin örgütlü suç grupları tarafından kötüye kullanılmasının önlenmesi; Bu önlemler aşağıdakileri kapsayabilir:

(i) Tüzel kişilerin kurulmasında, yönetiminde ve finansmanında yer alan tüzel veya gerçek kişiler hakkında kamu kayıtlarının tutulması;

(ii) Bu Sözleşme kapsamında bulunan suçlardan mahkum olmuş kişilerin, kendi hukukuna tabi olan tüzel kişilerin yöneticisi olarak faaliyette bulunmalarını mahkeme kararı veya herhangi bir uygun usulle makul bir süre için engelleme imkanının sağlanması;

(iii) Tüzel kişilerin yöneticisi olarak faaliyetten men edilmiş kişiler için ulusal düzeyde kayıt sistemi kurulması; ve

(iv) Bu fıkranın, (d), (i) ve (iii) bentlerinde belirtilen kayıtlarda yer alan bilgilerin diğer Taraf Devletlerin yetkili makamlarıyla değişimi;

3. Taraf Devletler, bu Sözleşmede belirtilen suçlardan mahkum olmuş kişilerin topluma yeniden kazandırılmalarına yardımcı olmak için çaba göstereceklerdir.
4. Taraf Devletler, örgütlü suç grupları tarafından kötüye kullanıma açık olup olmadıklarını tespit etmek amacıyla, mevcut mevzuatı ve idari uygulamaları belirli aralıklarla değerlendirmek için çaba göstereceklerdir.
5. Taraf Devletler, sınıraşan örgütlü suçların varlığı, nedenleri, ağırlığı ve yarattığı tehdit konusunda toplumu bilgilendirmek için çaba göstereceklerdir. Bu bilgiler, uygun hallerde, kitle iletişim aracılığıyla yayılacak ve toplumun, bu tür suçları önlemeye ve bu tür suçlarla mücadeleye katılımını teşvik etmek için alınan önlemleri içerecektir.
6. Her Taraf Devlet, sınıraşan örgütlü suçları önlemek için alınan önlemlerin geliştirilmesinde diğer Taraf Devletlere yardım edebilecek makamının veya makamlarının isim ve adresini Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bildirecektir.
7. Taraf Devletler, bu maddede söz edilen önlemlerin teşvikinde ve geliştirilmesinde birbirleriyle ve ilgili uluslararası ve bölgesel kuruluşlarla gerektiğinde ortak çalışma yapacaklardır. Buna, sınıraşan örgütlü suçların önlenmesini amaçlayan, toplumun marjinal kesimlerinde sınıraşan örgütlü suç faaliyetlerine karşı zafiyet yaratan koşulların iyileştirilmesi gibi uluslararası projelere katılım da dahildir.

Madde 32

Taraflar Konferansı

1. Taraf Devletlerin örgütlü suçla mücadeledeki kapasitelerini arttırmak ve bu Sözleşmenin uygulanmasını teşvik etmek ve gözden geçirmek için, Taraflar Konferansı kurulur.
2. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Taraflar Konferansı'nı, bu Sözleşmenin yürürlüğe girmesini takiben en geç bir yıl içinde toplayacaktır. Taraflar Konferansı, (bu faaliyetlerin yürütülmesinden doğan harcamaların ödenmesine ilişkin kurallar dahil) usul kurallarını ve bu maddenin 3. ve 4. fıkralarında öngörülen faaliyetlerin yürütülmesine ilişkin kuralları belirleyecektir.
3. Taraflar Konferansı, aşağıdaki hususlar da dahil olmak üzere, bu maddenin 1. fıkrasında bahsedilen amaçlara ulaşmak için gerekli düzenlemeler üzerinde anlaşmaya varacaktır:
 - (a). Bu Sözleşme'nin 29, 30 ve 31. maddelerine göre Taraf Devletlerce yürütülen faaliyetlere, gönüllü katkıların toplanmasını teşvik etmek dahil, kolaylık sağlamak;
 - (b). Taraf Devletler arasında, sınıraşan örgütlü suçların işleniş şekilleri ve eğilimleri hakkında ve bu suçlarla mücadeledeki başarılı uygulamalar konusunda bilgi değişimini kolaylaştırmak;
 - (c). İlgili uluslararası ve bölgesel kuruluşlarla ve sivil toplum örgütleriyle işbirliğinde bulunmak;
 - (d). Bu Sözleşmenin uygulamasının belirli aralıklarla gözden geçirilmesi;
 - (e). Bu Sözleşmenin ve uygulamasının geliştirilmesi için tavsiyelerde bulunmak.
4. Bu maddenin 3 (d) ve (e) bentlerinin amaçları bakımından, Taraflar Konferansı, bu Sözleşmenin uygulanmasında alınan önlemlere ve uygulamada karşılaşılan güçlüklerle ilişkin bilgi birikimini, Taraflarca temin edilen bilgiler ve Taraflar Konferansı'nca tesis edilmiş olabilecek tamamlayıcı gözden geçirme mekanizmaları vasıtasıyla elde edecektir.
5. Her Taraf Devlet, bu Sözleşmeyi uygulamak için alınan yasal ve idari önlemlerin yanı sıra, programları, planları ve uygulamaları hakkındaki bilgileri Taraflar Konferansı'na, Taraflar Konferansı'nca istendiği şekilde temin edecektir.

Madde 33

Sekreteryaya

1. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, Taraflar Konferansı'na gereken sekreteryaya hizmetlerini sağlayacaktır.
2. Sekreteryaya:

- (a). Taraflar Konferansı'na, bu Sözleşmenin 32. maddesinde belirtilen faaliyetleri yürütmesinde yardımcı olacak ve Taraflar Konferansı'nın oturumları için düzenlemeleri ve gerekli hizmetleri sağlayacaktır;
- (b). Talep üzerine, Taraf Devletlere, bu Sözleşmenin 32. maddesinin 5. fıkrasında öngörüldüğü gibi, Taraflar Konferansına bilgi temin edilmesinde yardım edecek ve;
- (c). İlgili uluslararası ve bölgesel kuruluşların sekretaryalarıyla gerekli eşgüdümü sağlayacaktır.

Madde 34

Sözleşmenin Uygulanması

1. Her Taraf Devlet, kendi iç hukukunun temel ilkelerine uygun olarak, bu Sözleşmedeki yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlamak için yasal ve idari önlemler dahil gereken önlemleri alacaktır.
2. Bu Sözleşme'nin 5. maddesinin örgütlü bir suç grubunun varlığını gerekli saydığı haller hariç, bu Sözleşme'nin 5, 6, 8 ve 23. maddelerinde belirtilen suçlar, bu Sözleşme'nin 3. maddesinin 1. fıkrasında yer aldığı şekliyle örgütlü bir suç grubunun karışmasından veya suçun sınıraşan niteliğinden bağımsız olarak, her Taraf Devletin iç hukukunda suç haline getirilecektir.
3. Her Taraf Devlet, sınıraşan örgütlü suçları önlemek ve onlarla mücadele etmek için bu Sözleşmeyle sağlananlardan daha sıkı ve ağır önlemleri alabilir.

Madde 35

Uyuşmazlıkların Çözümü

1. Taraf Devletler, bu Sözleşmenin yorumlanmasına veya uygulanmasına ilişkin uyuşmazlıkları müzakere yoluyla çözmek için çaba göstereceklerdir.
2. Makul bir zaman içerisinde müzakere yoluyla çözülemeyen iki veya daha fazla Taraf Devlet arasında bu Sözleşmenin yorumlanmasına veya uygulanmasına ilişkin herhangi bir uyuşmazlık, bu Taraf Devletlerden birinin talebi üzerine, tahkime götürülecektir. Eğer tahkim talebinin yapıldığı tarihten itibaren 6 ay içerisinde, Taraf Devletler, tahkime dair düzenlemelerde anlaşamazlarsa, bu Taraf Devletlerden herhangi biri uyuşmazlığı, Divan'ın Statüsü'ne uygun bir taleple, Uluslararası Adalet Divanı'na götürebilir.
3. Her Taraf Devlet, bu Sözleşmeye ilişkin imzalama, onaylama, kabul veya uygun bulma veya katılım sırasında, kendisini bu maddenin 2. fıkrasıyla bağlı saymadığını beyan edebilir. Diğer Taraf Devletler, böyle bir çekince koyan herhangi bir Taraf Devlete karşı bu maddenin 2. fıkrasıyla bağlı olmayacaklardır.
4. Bu maddenin 3. fıkrası uyarınca çekince koymuş herhangi bir Taraf Devlet, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne bildirmek suretiyle, bu çekinceyi her zaman kaldırabilir.

Madde 36

İmza, Onay, Kabul, Uygun bulma ve Katılım

1. Bu Sözleşme, 12-15 Aralık 2000 tarihleri arasında İtalya'nın Palermo kentinde ve ondan sonra da 12 Aralık 2002 tarihine kadar New York'taki Birleşmiş Milletler Genel Merkezi'nde bütün devletlerin imzasına açık kalacaktır.
2. Bu Sözleşme, bu maddenin 1. fıkrası uyarınca, üyelerinden en az bir devletin bu Sözleşmeyi imzalaması halinde, bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatlarının imzasına da açık olacaktır.
3. Bu Sözleşme, onaylamaya, kabule veya uygun bulmaya tabidir. Onaylama, kabul veya uygun bulma belgeleri Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne tevdi edilecektir. Bir bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatı, üye devletlerinden en az biri aynı işlemi yaptığı takdirde, onaylama, kabul veya uygun bulma belgesini tevdi edebilir. Onaylama, kabul veya uygun bulma belgesinde bu tür bir teşkilat, bu Sözleşmeyle düzenlenen konulara ilişkin yetkilerinin sınırını beyan edecektir. Bu tür bir teşkilat yetkilerinin kapsamına ilişkin herhangi bir değişikliği de saklayıcıya bildirecektir.
4. Bu Sözleşme herhangi bir devletin veya üyesi devletlerden en az birinin bu Sözleşmeye taraf olduğu herhangi bir bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatının katılımına açıktır. Katılım belgeleri Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne tevdi edilecektir. Katılımı sırasında, bölgesel bir ekonomik bütünleşme

teşkilatı bu sözleşmeyle düzenlenen konulara ilişkin yetkilerinin sınırını beyan edecektir. Bu tür bir teşkilat yetkilerinin kapsamına ilişkin herhangi bir değişikliği de saklayıcıya bildirecektir.

Madde 37

Protokollerle İlişki

1. Bu Sözleşmeye bir veya daha fazla protokol eklenebilir.
2. Bir protokole taraf olabilmek için, bir devletin veya bölgesel bir ekonomik bütünleşme örgütünün bu Sözleşmeye de taraf olması gerekir.
3. Bu Sözleşmeye Taraf bir Devlet bir Protokol hükümleri uyarınca ayrıca taraf olmadıkça onunla bağlı olmaz.
4. Bu Sözleşmeye ek herhangi bir protokol, protokolün amacı dikkate alınarak, bu Sözleşmeyle birlikte yorumlanacaktır.

Madde 38

Yürürlüğe Giriş

1. Bu Sözleşme, kırkıncı onaylama, kabul, uygun bulma veya katılım belgesinin tevdi edildiği tarihten sonraki doksanıncı günde yürürlüğe girecektir. Bu fıkranın amaçları bakımından, bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatı tarafından tevdi edilmiş herhangi bir belge, bu tür teşkilatlara üye devletler tarafından tevdi edilenlere ilave olarak sayılmayacaktır.
2. Bu Sözleşme'ye ilişkin kırkıncı onaylama, kabul, uygun bulma veya katılım belgelerinin tevdiinden sonra, Sözleşme'yi onaylayan, kabul eden, uygun bulan ve Sözleşme'ye katılan her Taraf Devlet ve bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatı bakımından, bu Sözleşme ilgili belgenin tevdiini izleyen 30. gün yürürlüğe girecektir.

Madde 39

Değişiklikler

1. Bu Sözleşme'nin yürürlüğe girmesini takip eden beşinci yılın dolmasından itibaren, bir Taraf Devlet, değişiklik önerisinde bulunabilir ve bunu Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne yazılı olarak sunabilir, Genel Sekreter bunun üzerine, değişiklik önerisini Taraf Devletlere ve Taraflar Konferansı'na, önerilerin görüşülmesi ve karara bağlanması amacıyla ileticektir. Taraflar Konferansı her bir değişiklik üzerinde görüş birliğine varabilmek için her türlü çabayı gösterecektir. Eğer, görüş birliğine yönelik bütün çabalar tükenmiş ve anlaşmaya varılamamışsa, değişikliğin benimsenmesi için son çare olarak, Taraflar Konferansı toplantısında hazır bulunan ve oy kullanan Taraf Devletlerin üçte iki oy çoğunluğu aranacaktır.
2. Bölgesel ekonomik bütünleşme teşkilatları, kendi yetkileri dahilindeki konularda, bu maddedeki oy haklarını, bu Sözleşmeye taraf olan kendi üyesi devletlerin sayısına eşit sayıda oyla kullanacaklardır. Bu tür bir teşkilata üye devletler kendi oy haklarını kullandıkları takdirde teşkilat oy kullanamayacak; teşkilatın oy hakkını kullanması halinde üye devletler ayrıca oy haklarını kullanamayacaklardır.
3. Bu maddenin 1. fıkrası uyarınca benimsenen bir değişiklik, Taraf Devletlerce, onaya, kabule veya uygun bulmaya tabidir.
4. Taraf bir Devlet açısından, bu maddenin 1. fıkrası uyarınca benimsenen bir değişiklik, bu tür bir değişikliğe ilişkin onaylama, kabul veya uygun bulma belgesinin Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne tevdi edildiği tarihten itibaren doksán gün sonra yürürlüğe girecektir.
5. Yürürlüğe giren bir değişiklik bu değişiklikle bağlı olduğunu açıkça bildiren Taraf Devletler açısından bağlayıcı olacaktır. Diğer Taraf Devletler ise bu Sözleşmenin hükümleriyle ve daha önce onaylamış, kabul etmiş veya uygun bulmuş oldukları herhangi bir değişiklik ile bağlı kalmaya devam edeceklerdir.

Madde 40

Çekilme

1. Taraf bir Devlet, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'ne yapacağı yazılı bir bildirimle bu Sözleşme'den çekilebilir. Çekilme, bildirim Genel Sekreter tarafından alınmasından bir yıl sonra geçerli olacaktır.

2. Bölgesel bir ekonomik bütünleşme teşkilatının bu Sözleşmeye taraf olma durumu, teşkilatın üyesi bütün devletlerin Sözleşmeden çekilmeleri halinde sona erecektir.

3. Bu maddenin 1. fıkrası uyarınca bu Sözleşmeden çekilme, bu Sözleşmeye ekli bütün protokollerden de çekilme sonucunu doğuracaktır.

Madde 41

Saklayıcı ve Kullanılacak Diller

1. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, bu Sözleşmenin saklayıcısı tayin edilmiştir.

2. Bu Sözleşmenin, Arapça, Çince, İngilizce, Fransızca, Rusça ve İspanyolca metinlerinin eşit derecede geçerli olduğu özgün metni Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nce saklanır.

Yukarıdaki hususları tasdiken, hükümetleri tarafından usulüne uygun olarak yetkilendirilmiş aşağıda imzaları bulunan temsilciler, bu Sözleşmeyi imzalamışlardır.

8.1.2. DİĞER BELGELER

8.1.2.1. AVRUPA KONSEYİ Yolsuzlukla Mücadelede Yirmi Temel İlke Kararı * (06 KASIM 1997)

Bakanlar Komitesi,

10 ve 11 Ekim 1997 tarihinde Strasbourg'da yapılan Hükümet ve Devlet Başkanları ikinci toplantısında benimsenen deklarasyon ve Eylem Planı doğrultusunda, özellikle “yolsuzluğa ve organize suçlara karşı mücadele” konusundaki III. Bölüm 2. paragrafı göz önüne alarak;

Yolsuzluğun Avrupa Konseyi'nin temel ilkelerine ve değerlerine bir tehdit oluşturduğunun, vatandaşların demokrasiye olan inançlarını zayıflattığının, hukuk devleti ilkesini zedelediğinin, insan haklarına karşı bir reddiye meydana getirdiğinin ve ekonomik ve sosyal gelişmeyi engellediğinin farkında olarak;

Yolsuzlukla mücadelenin çok disiplinli olması gerektiğini ve bu çerçevede sırayla Valetta ve Prag'da yapılan Avrupa Adalet Bakanlarının 19. ve 21. konferansları tarafından kabul edilen kararların yanı sıra Yolsuzluğa Karşı Eylem Programı'nın da dikkate alınması gerektiğine kani olarak;

Yolsuzluk üzerine çok disiplinli Grup tarafından hazırlanan yolsuzluğa karşı mücadelede yirmi temel ilke taslağını ele alarak,

Ülkelerimizin bu konudaki çabalarına katılmak suretiyle yolsuzlukla mücadeleyi azimle sürdürmeye kararlı olarak,

Aşağıda yer alan YOLSUZLUKLA MÜCADELEDE YIRMI TEMEL İLKE KARARI'nın kabul edilmesi konusunda mutabık kalır.

1. Yolsuzluğun önlenmesinde etkili tedbirler almak ve bu çerçevede kamuoyunun dikkatini konuya çekmek ve ahlaki davranışları teşvik etmek;

2. Ulusal ve uluslararası yolsuzlukların işbirliği içinde cezalandırılmasını sağlamak;

3. Yolsuzluk suçlarının önlenmesi, soruşturulması, kovuşturulması ve bu konuda hüküm verilmesi ile sorumlu olanların görev ve fonksiyonları ile örtüşen bir bağımsızlık ve özerklikten yararlanmalarını, kanun dışı etkilerden masun olmalarını, delillere ulaşmak için etkin araçlara sahip olmalarını ve yolsuzlukla mücadelede yetkililere yardım eden kişilerin korunmasını ve soruşturmaların gizliliğinin muhafazasını sağlamak;

4. Yolsuzluk suçları sonucu elde edilen kazanç el konulması ve suçluların bu kazançtan mahrum bırakılması için uygun tedbirleri almak;

5. Adli görevlilerin yolsuzluk suçlarında kalkan olarak kullanılmalarını engellemek amacıyla uygun tedbirleri almak;

* Council of Europe, Resolution (97) 24 on the “20 Guiding Principles for the Fight against Corruption”, Kaynak: [http://www.greco.coe.int/docs/res24\(97\)e.htm](http://www.greco.coe.int/docs/res24(97)e.htm)

6. Demokratik bir toplumun gerektirdiği ölçüde yolsuzluk suçlarının soruşturulması, kovuşturulması ya da hüküm verilmesinde dokunulmazlığı sınırlandırmak;
7. Yolsuzlukla mücadelede sorumlu olan kişi ve kurumların uzmanlığını artırmak ve bunlara görevlerini ifa etmeleri için gerekli olan eğitim ve uygun araçlar olanağını sağlamak;
8. Mali mevzuatın ve bu mevzuatı uygulamakla görevli olan yetkililerin, özellikle yolsuzluk suçları ile bağlantılı olan diğer giderlerin mevcut kanunlarla veya uygulamada vergiden indirilmesini engelleyerek, etkin ve koordineli bir yapıda yolsuzlukla mücadele etmeye katkıda bulunmalarını sağlamak;
9. Kamu yönetiminin örgütlenmesi, işleme ve karar alma sürecinin, özellikle etkinliği artırma gereksinimi ile uyumlu bir şekilde mümkün olduğu kadar şeffaflığı artırarak, yolsuzluk ile mücadele etme ihtiyacını dikkate almasını sağlamak;
10. Kamu görevlilerinin hakları ve görevleri ile alakalı kuralların yolsuzlukla mücadelenin gereklerini almasını ve yeterli ve etkili disiplin tedbirlerinin yürürlüğe konulmasını ve davranış kuralları gibi uygun araçlar vasıtasıyla kamu görevlilerinden beklenen davranışların daha ileri düzeyde ayrıntılarıyla tanımlanmasının teşvik edilmesini sağlamak;
11. Kamu yönetiminin ve kamu kesiminin faaliyetlerine Uygun denetim prosedürlerinin uygulanmasını sağlamak;
12. Denetim prosedürlerinin kamu yönetiminin dışındaki yolsuzlukların tespiti ve önlenmesinde rol oynamasını kabul etmek;
13. Kamusal sorumluluk ve hesap verme sorumluluğu sisteminin kamu görevlilerinin yolsuzlukla ilgili davranışlarının sonuçlarını dikkate almasını sağlamak;
14. Adil rekabeti teşvik eden ve yolsuzluk yapanlar üzerinde caydırıcı olan uygun ve saydam kamu alımları prosedürlerini benimsemek;
15. Parlamenterlerin davranış kurallarını benimsemelerini ve yolsuzluğa caydırıcı nitelikte olan siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili kuralların oluşturulmasını teşvik etmek;
16. Medyanın, ancak demokratik bir toplumda gerek duyulan sınırlama ve kısıtlamalara tabi olarak, yolsuzluk ile ilgili konularda bilgi edinme ve paylaşma özgürlüğüne sahip olmasını sağlamak;
17. Özellikle hakları ve çıkarları yolsuzluk nedeniyle etkilenen kişiler için etkili çözümler oluşturma konusunda olmak üzere, medeni hukukun yolsuzluk ile mücadele etmede söz konusu olan gereksinimleri dikkate almasını sağlamak;
18. Yolsuzluk ile ilgili araştırmaları teşvik etmek;
19. Yolsuzlukla mücadelenin tüm safhalarında, muhtemel organize suç ve kara para aklama bağlantısının göz önünde bulundurulmasını sağlamak;
20. Yolsuzlukla mücadelenin tüm aşamalarında en geniş biçimde bir uluslararası işbirliği geliştirmek.

VE, YOLSUZLUKLA ETKİLİ BİR ŞEKİLDE MÜCADELE ETMEK VE YOLSUZLUĞU ÖNLEMELİK İLE İLGİLİ OLARAK DİNAMİK BİR SÜRECİN GELİŞTİRİLMESİNE YARDIMCI OLMAK İÇİN BAKANLAR KOMİTESİ,

1. Ulusal otoriteleri bu İlkeleri kendi ulusal mevzuat ve uygulamalarında uygulamaya koymaya davet eder;

2. Yolsuzluk İle İlgili Çok-Disiplinli Grup (Multidisciplinary Group on Corruption-GMC)'a hızlı bir şekilde, yolsuzluğa karşı Eylem Programı ile uyumlu uluslararası hukuki enstrümanların özenle hazırlanması talimatını verir;

3. Yolsuzluk İle İlgili Çok-Disiplinli Grup'a (GMC), Avrupa Konseyi'nin nezaretinde, bu İlkelerin ve kabul edilen uluslararası hukuki enstrümanların uygulanmasının izlenmesi için uygun ve etkili bir mekanizmanın oluşturulmasını öneren bir taslak metni geciktirmeden sunması talimatını verir.

8.1.2.2.AVRUPA BİRLİĞİ Aday Ülkelerde Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesine İlişkin On İlke *

1. Devlet liderleri ve karar vericilerinin yolsuzlukla mücadele hususunda güvenilirliklerinin olması ve açık bir tutum sergilemeleri büyük önem taşımaktadır. Yolsuzluğu engelleyecek ve baskı altında tutacak önlemleri kapsayan yolsuzlukla mücadele stratejileri geliştirilmelidir ve uygulamaya konmalıdır. Bu stratejiler devletin her düzeyinde geniş çaplı ele alınıp tartışılmalıdır.
2. Aday ülke AB mevzuatına tam olarak uyum sağlamalıdır. Ayrıca temel uluslararası yolsuzlukla mücadele araçlarının tamamına taraf olunmalıdır ve uygulamaya konulmalıdır (BM, Avrupa Konseyi ve OECD Sözleşmeleri).
3. Yolsuzlukla mücadele yasaları önemli olmasına karşın, söz konusu yasaların uygun ve şeffaf yolsuzlukla mücadele birimlerince uygulanması daha fazla önem taşımaktadır. Uygun soruşturma teknikleri ve istatistikleri geliştirilmelidir. Yasaları uygulamakla yükümlü kurumların rolü sadece yolsuzlukla değil, aynı zamanda sahtecilik, vergi suçları ve kara para aklama konusunda da güçlendirilmelidir.
4. Kamu görevi her vatandaşa açık olmalıdır. Personel alma ve terfi etme objektif kriterlere ve liyakata dayanmalıdır. Ücretler ve sosyal haklar yeterli düzeyde olmalıdır. Kamu görevlileri mal beyanında bulunmalıdır. Hassas görevlerde rotasyon geçerli olmalıdır.
5. Kamu yönetiminde (yargı, emniyet, gümrük, vergi idaresi, sağlık sektörü ve kamu ihaleleri) dürüstlük, hesapverme sorumluluğu ve şeffaflık, denetim ve izleme standartları aracılığıyla güçlendirilmelidir.
6. Rehber ilkeler oluşturulmalı ve uygulama aşamasında gözlemlenmelidir.
7. İhbarda bulunan ve ifade verenlerin korunmasına ilişkin olarak hem kamu sektöründe ve hem de özel sektörde açık kurallar bulunmalıdır.
8. Medya ve eğitim yolu ile toplumun yolsuzluk konusundaki bilinci artırılmalıdır. Yolsuzluğun hoşgörüsü ile karşılaşılacak bir fenomen olmadığı ve cezai bir suç olduğu mesajı vurgulanmalıdır.
9. Politikacılarla iş çevresi arasında örtülü bağlantıların kurulmasının önlenmesi amacıyla, siyasi parti finansmanı ve siyasi partilerin dış mali kontrolüne ilişkin açık ve şeffaf kurallar getirilmelidir. Siyasi partilerin karar verme süreci üzerindeki etkileri çok güçlüdür ancak çoğunlukla rüşvete ilişkin yaptırımlardan muaf tutulmaktadır.
10. Rehber ilkeler ve dürüst şirketlere ilişkin beyaz listelerin yayımlanması gibi yollarla özel sektörün yolsuz faaliyetlerden kaçınması sağlanmalıdır.

8.1.2.3. AVRUPA KONSEYİ Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları * (11 MAYIS 2000)

1. Madde

* European Union, “Ten Principles for Improving the Fight Against Corruption in the Candidate Countries”.

* Council of Europe, “Model Code of Conduct for Public Officials: Appendix to Recommendation No. R (2000)” 10. Kaynak: <http://www.greco.coe.int/docs/codee.htm>

Yorum ve Uygulama

1. Bu Kurallar tüm kamu görevlilerine uygulanır.
2. Bu Kuralların amaçları açısından “kamu görevlisi” herhangi bir kamu otoritesi tarafından istihdam edilen kişidir.
3. Bu Kurallar kamu hizmeti gören özel organizasyonlarda istihdam edilen kişilere de uygulanabilir.
4. Bu Kurallar halk tarafından seçilen temsilcilere, hükümet üyelerine ve yargı mensuplarına uygulanamaz.

2. Madde

1. Bu Kurallar yürürlüğe girdiğinde, kamu yönetimi, bu Kurallar konusunda kamu görevlilerine bilgi vermekle yükümlüdür.
2. Bu Kurallar, kendileri hakkında bilgi verildiği andan itibaren kamu görevlilerinin istihdam edilmesini düzenleyen hükümlerin bir parçasını teşkil eder.
3. Her kamu görevlisi bu Kurallara uymak için gereken tüm faaliyetleri göstermekle yükümlüdür.

3. Madde

Kuralların Amacı

Bu Kuralların amacı kamu görevlilerinin davranış ve dürüstlükleri konusundaki standartları tespit etmek, bu standartları yerine getirmeleri açısından onlara yardım etmek ve kamu görevlilerinden görmeyi umduğu davranışlar konusunda vatandaşları bilgilendirmektir.

4. Madde

Genel İlkeler

1. Kamu görevlileri, görevlerini, kanunlara, kanunlara uygun talimatlara ve meslekleriyle ilgili ahlaki standartlara uygun bir şekilde yerine getirirler.
2. Kamu görevlileri siyasi açıdan tarafsız davranmalı ve kamu otoritelerinin yasalara uygun politika, karar ve eylemlerini engellemeye teşebbüs etmemelidirler.

5. Madde

1. Kamu görevlileri, yasalara uygun biçimde atanmış ulusal, yerel ve bölgesel otoritelere sadakatle hizmet etmekle görevlidirler.
2. Kamu görevlilerinin dürüst, tarafsız ve verimli olmaları ve yalnızca kamusal yararı ve ilgili koşulları dikkate alarak, ustalık, doğruluk ve anlayışla, kendi yeteneklerini en iyi bir şekilde kullanarak, görevlerini ifa etmeleri beklenir.
3. Kamu görevlileri hem üstleri, meslektaşları ve alt düzeydeki personel ile olan ilişkilerinde hem de hizmet verdikleri vatandaşlar ile ilişkilerinde nazik ve saygılı olmalıdırlar.

6. Madde

Görevlerini yerine getirirken kamu görevlileri keyfi bir şekilde herhangi bir kişi, grup ya da kurumun aleyhine davranamazlar ve herkesin haklarını, görevlerini ve yasalara uygun çıkarlarını gözetir ve saygı duyarlar.

7. Madde

Karar verme aşamasında, kamu görevlileri, yalnızca ilgili meslekleri göz önünde tutarak yasalara uygun davranmalı ve takdir yetkilerini tarafsız bir şekilde kullanmalıdırlar.

8. Madde

1. Kamu görevlileri şahsi çıkarlarının kamusal pozisyonlarıyla çatışmasına izin vermemelidirler. Fiili, potansiyel veya görünürde olsun bu tip çıkar çatışmalarından kaçınmak kamu görevlilerinin sorumluluğundadır.
2. Kamu görevlileri, mevkileri dolayısıyla, kendi şahsi çıkarları için asla uygunsuz ve yasal olmayan menfaat elde etmemelidirler.

9. Madde

Kamu görevlileri, her zaman vatandaşların kamusal hizmetlerin dürüst, tarafsız ve etkin bir şekilde sunulduğuna olan güven ve inancını sürdürecektir. Davranmakla yükümlüdürler.

10. Madde

Kamu görevlileri, yasalar tarafından başka bir şekilde belirtilmemişse, ilk hiyerarşik üstlerine karşı sorumludurlar.

11. Madde

Kamu görevlileri, resmi bilgilere erişme hakları dikkate alındığında, işinin bir sonucu olarak yada işi sırasında elde ettiği tüm bilgi ve dokümanlar açısından, buna uygun bir şekilde davranmakla mükelleftir.

12. Madde

Raporlama

1. Kendisinden, kötü yönetimi bünyesinde barındıran, bu Kurallarla uyumlu olmayan ve yasadışı, uygunsuz ve gayri ahlaki tarzda bir eylemde bulunmasının talep edildiğine kanaat getiren kamu görevlileri bu durumu, yasalara uygun bir şekilde ihbar etmelidirler.
2. Kamu görevlileri, bu Kuralların diğer kamu görevlileri tarafından ihlal edildiğini fark etmeleri durumunda bunu, yetkili otoritelere, yasalara uygun bir biçimde bildirmelidirler.
3. Yukarıda belirtilen hususlardan herhangi birini yasalara uygun bir şekilde rapor eden ve verilen cevabın kendilerini tatmin etmediğine inanan kamu görevlileri, konuyu, ilgili resmi kurumun en üst amirine yazıyla bildirmelidirler.
4. Herhangi bir sorun, ilgili kamu görevlisi tarafından kamusal hizmetlere yönelik mevzuatta yer alan prosedür ve başvuru yolları ile makul bir zeminde halledilemiyorsa, kamu görevlisi, kendisine verilen talimatları yerine getirmelidir.
5. Kamu görevlileri, kendi işlerini yaparlarken ortaya çıkan bilgiler ile kamusal hizmetlerle alakalı haberdar oldukları yasadışı veya cezai suç niteliğindeki faaliyetlere yönelik herhangi bir iddia veya şüpheyi yetkili makamlara bildirmelidirler.
6. Kamu yönetimi, yukarıda bahsedilenlerden herhangi birini mantıklı bir dayanak ve iyi niyetle rapor eden kamu görevlisine bir zarar gelmeyeceğini garanti etmelidir.

13. Madde

Çıkar çatışması

1. Çıkar çatışması, kamu görevlilerinin resmi görevlerini tarafsız ve objektif bir şekilde icra etmelerini etkileyen ya da etkiliyormuş gibi gözükten şahsi menfaatlara sahip olmaları halinde ortaya çıkar.
2. Kamu görevlilerinin şahsi çıkarları kendisine, ailesine, yakın akrabalarına, arkadaşlarına ya da iş bağlantısı veya siyasi ilişkileri olduğu kişi ya da kuruluşlara sağlanan her türlü menfaati içerir. Bunun yanı sıra bu şahıslarla ilgili mali ya da diğer türlerdeki her türlü yükümlülüğü kapsar.
3. Kamu görevlisi diğer şahısların bu tip bir durumda olduğunu bilen tek kişi olduğu için aşağıdaki konularda kişisel sorumluluğa sahiptir:
 - Herhangi bir potansiyel ya da fiili çıkar çatışması konusunda uyanık olmak;
 - Bu tip bir çıkar çatışmasından kaçınmak için gerekli adımları atmak;
 - Bu tip bir çıkar çatışmasının farkına varır varmaz bunu üstlerine bildirmek;
 - Böyle bir durumdan imtina etmek ya da çıkar çatışmasından kaynaklanan herhangi bir menfaatten kendisini tecrit etmek amacıyla verilecek nihai karara razı olmak.
4. Kamu görevlileri bu şekilde davranmanın gerektiği durumlarda herhangi bir çıkar çatışmasına sahip olmadıklarını beyan etmelidirler.
5. Kamusal hizmet sunmaya aday biri ya da kamusal hizmette yeni bir göreve gelen biri tarafından beyan edilen herhangi bir çıkar çatışması göreve atanmadan önce çözüme kavuşturulmalıdır.

14. Madde

Çıkarların beyan edilmesi

Kişisel ya da özel çıkarları resmi görevlerince etkilenebilecek bir mevkii işgal eden kamu görevlisi, atanmasından itibaren düzenli aralıklarla ve bu çıkarların niteliğinde ve boyutunda herhangi bir değişiklik olduğunda, bunu, yasaların gerektirdiği bir şekilde beyan etmelidir.

15. Madde

Kamu hizmeti dışındaki çıkarlar ile uyumsuzluğun olması

1. Kamu görevlisi, bu sıfatla yürüttüğü görevlerini uygun bir şekilde yerine getirmesini engelleyen ve bu görevleri ile mütenasip olmayan herhangi bir faaliyet ya da işlemle iştigal edemez veya ücret mukabili ya da ücretsiz herhangi bir görev ya da fonksiyon icra edemez. Bir faaliyetin görevle mütenasip olup olmadığı açık değilse üstlerden gerekli izin alınmalıdır.

2. Kamu görevlisinin, ister ücret mukabili isterse ücretsiz olsun, yasaların hükümlerine tabi olmak koşuluyla, belirli faaliyetleri yapmak veya kamu hizmetlerinde çalışmanın dışında bir pozisyonu ya da fonksiyonu kabul etmek için kamu hizmetleri işverenin onayını araması ve bunu bildirmesi zorunludur.

3. Kamu görevlisi, bu sıfatla yürüttüğü görevlerini uygun bir şekilde yerine getirmesini engelleyebilecek herhangi bir derneğe ya da örgüte üyeliğini bildirmede kanuni zorunluluklara uymalıdır.

16. Madde

Siyasi veya kamusal faaliyet

1. Temel insan haklarına ve anayasal haklara saygılı olmak koşuluyla, kamu görevlisi siyasi veya siyasi müzakerelerle ilgili faaliyetlerden hiçbirisinin kamunun ve işverenin güvenini veya görevlerini tarafsız bir şekilde ve sadakatle yerine getirme kabiliyetini azaltıcı yönde olmamasına dikkat göstermelidir.

2. Kamu görevlisi, görevlerini yerine getirirken kendisinin partizan siyasi amaçlar ile kullanılmasına müsaade etmemelidir.

3. Kamu görevlisi, bulunulan makam veya görevin doğası gereği, belirli kamu hizmeti sınıflarına yönelik olarak siyasi faaliyetlere, yasalara uygun bir biçimde getirilen her türlü kısıtlamaya itaat etmelidir.

17. Madde

Kamu görevlisinin kişisel dokunulmazlığının korunması

Kamu görevlisinin kişisel dokunulmazlığına gerektiği şekilde saygı gösterilmesi için tüm zorunlu adımlar atılmalıdır; söz konusu dokunulmazlık yasalarla sağlanmamışsa, buradaki kurallar uygulanmalıdır.

18. Madde

Hediyeler

Kamu görevlisi, iş bağlantısı veya politik ilişki içinde olduğu kişi ya da örgütlerden, kendisi, ailesi, yakın akrabaları ve arkadaşları için, görevini ifa ederken tarafsızlığını etkileyen veya etkiliyormuş gibi görünen ya da yürüttüğü görevle alakalı olarak bir mükafat niteliği taşıyan hediye, menfaat ya da yakınlık talep edemez.

19. Madde

Yasadışı tekliflere karşı reaksiyon

Kamu görevlisine yasadışı bir menfaat teklif edilirse kendisini korumak için aşağıdaki adımları atmalıdır:

- Delil olarak kullanmak amacıyla kabul etmeye gerek olmadan yasadışı menfaat reddedilmeli;
- Teklif yapan kişinin kimliği belirlenmeye çalışılmalı;
- Uzun temastan kaçınılmalı; (ancak teklifin nedeninin bilinmesi delil gösterme açısından faydalı olabilir);

- Hediye reddedilemez veya gönderene iade edilemezse, muhafaza altına alınmalı, ancak mümkün olduğu kadar kısa süre için elde tutulmalı;
- Mümkünse yakınında çalışan iş arkadaşları gibi şahitler bulunmalı;
- Mümkün olan en kısa zamanda, tercihen resmi nitelik taşıyacak bir şekilde, bu girişim yazılı olarak kayıt altına alınmalı;
- Bu girişim en kısa zamanda üstlere yada yasal mercilere bildirilmeli;
- Bilhassa yasadışı menfaatin önerildiği konularda olmak üzere çalışmalara devam edilmelidir.

20. Madde

Başkaları tarafından etki altında bırakılmaya karşı hassasiyet

Kamu görevlisi, herhangi bir kişi yada kuruma karşı sağlanan menfaat karşılığında kendisini bir yükümlülük altında kalma durumuna sokmamalı veya bu durumda kalmış gibi gözükmemelidir. Ne resmi görev ve davranışlarında ne de özel hayatında uygunsuz bir şekilde başkalarının etkisi altına girmemelidir.

21. Madde

Resmi makamın kötüye kullanılması

1. Kamu görevlisi, yasalar tarafından böyle davranabilmekle yetkilendirilmişse, bu sıfatla ve kendi mevkii ile bağlantılı olarak, herhangi bir kişiye menfaat sağlamamalıdır.
2. Kamu görevlisi, resmi konumunu kullanarak ya da başkalarına şahsi menfaat temin ederek, diğer kamu görevlileri de dahil olmak üzere, hiçbir kişi yada kurumu şahsi çıkarları için etki altına almaya çalışmamalıdır.

22. Madde

Kamu otoritelerinin sahip olduğu bilgiler

1. Kamu görevlisi, kamu otoritelerinin sahip olduğu bilgiye ulaşmak amacıyla ulusal kanunlarca oluşturulan çerçeve göz önünde tutulmak koşuluyla, bilgileri kamuya, ancak istihdam edildiği otoriteye uygulanan kural ve gereklere göre ifşa edebilir.
2. Kamu görevlisi, sorumlu ya da vakıf olduğu bilgilerin güvenliğini ve güvenilirliğini muhafaza altına almak için uygun adımları atmalıdır.
3. Kamu görevlisi, bilmesine gerek görülmeyen bilgilere erişmeye çalışmamalıdır.
4. Ayrıca kamu görevlisi, düzenli bir biçimde yayımlanması gereken resmi bilgileri elinde tutmamakla ve vakıf olduğu ...bilgileri başkalarına vermemekle yükümlüdür.

23. Madde

Kamusal ve resmi kaynaklar

Kamu görevlisi, takdir yetkisini kullanırken, bir yandan personelin diğer yandan kendisine emanet edilen kamu mallarının, kamusal hizmetlerin ve mali kaynakların etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanılmasını ve yönetilmesini sağlamalıdır. Kanunlar tarafından kendisine cevaz verilen durumlar hariç bunları özel çıkarları için kullanmamalıdır.

24. Madde

Dürüstlüğün kontrolü

1. İşe adam almakla veya terfi ettirmekle görevli olan kamu görevlisi, adayların yasal yünden ve dürüstlük açısından zorunlu olan şartlar konusunda uygun kontrollerini yapmalıdır.
2. Bu tip bir kontrolün sonucu, kendisini nasıl davranılacağı hususunda belirsizliğe sevk ediyorsa uygun tavsiyeler almalıdır.

25. Madde

Yöneticinin hesap verme zorunluluğu

1. Diğer kamu görevlilerini yöneten yada denetleyen kamu görevlisi çalıştığı kamu kurumunun politika ve amaçlarına uygun bir şekilde davranmalıdır. Kamu görevlilerinin kurumun politikasına ve

amacına uygun olmayan eylemlerini engellemek için kendi pozisyonundaki bir kişiden istenilen makul adımları atmamışsa, kamu görevlisi, personelinin bu tip eylemlerinden dolayı sorumludur.

2. Diğer kamu görevlilerini yöneten veya denetleyen bir kamu görevlisi kendi işi ile alakalı personel tarafından gerçekleştirilen yolsuzluk eylemlerini önlemek amacıyla akılcı tedbirleri almalıdır. Bu tedbirler kural ve düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı parasal ve diğer zorlukların emareleri konusunda uyanık olmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline dürüstlük ve edepli olma konusunda örnek olmayı kapsar.

26. Madde

Kamu görevinden ayrılma

1. Kamu görevlisi, kamu görevi haricinde iş imkanları elde etmek amacıyla kamusal görevini uygunsuz bir avantaj elde etmeye yönelik olarak kullanmamalıdır.
2. Kamu görevlisi, kendisi açısından fiili, potansiyel veya apaçık bir çıkar çatışmasına neden olabilecek başka iş olanaklarının ortaya çıkma ihtimaline yer vermemelidir. Çıkar çatışmasına yol açabilecek herhangi bir somut iş teklifini kabul ederse bu durumu üstlerine iletmelidir.
3. Eski kamu görevlisi, yasalara uygun olmak ve makul bir zaman dilimi içinde kalmak kaydıyla, daha önce üzerinde çalıştığı veya tavsiyelerde bulunduğu bir konuyla ilgili olarak, kendisine ya da bir kuruma belirli menfaatler sağlayacak şekilde, herhangi bir kişi ya da kurum için faaliyet gösteremez.
4. Eski kamu görevlileri, yasalar tarafından yetkilendirilmediği sürece, kamu görevlisi olduğu dönemde elde ettiği gizli bilgileri kullanamaz, ifşa edemez.

27. Madde

Eski kamu görevlileri ile ilişkiler

Kamu görevlisi, eski kamu görevlilerini, kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı bir şekilde faydalandırmamalı, imtiyazlı muamelede bulunmamalıdır.

28. Madde

Bu Kuralların yaptırımlarının uygulanması

1. Bu Kurallar, bakanın ya da kamu kurumunun başında bulunan kişinin yetkisi altında yayımlanır. Kamu görevlisi bu Kurallara uygun bir şekilde davranmakla mükelleftir ve bundan dolayı Kurallardan ve bu Kurallarda meydana gelebilecek herhangi bir değişiklikten haberdar olmakla yükümlüdür. Nasıl bir yol takip edeceğinden emin olmadığı durumlarda uygun bir kaynaktan tavsiye almalıdır.
2. İkinci maddenin 2. paragrafı gereği, bu Kurallar, kamu görevlilerinin istihdamı ile ilgili koşulların bir kısmını meydana getirir.
3. İstihdam koşullarıyla ilgili olarak müzakerelerde bulunan kamu görevlisinin istihdam şartları içerisinde bu Kuralların gözlemlenmesini ve bu şartların bir parçasını teşkil etmesini uygulamaya koyacak bir hükmü içermelidir.
4. Diğer kamu görevlilerini yöneten ve denetleyen kamu görevlisi, bu Kuralları yerine getirdiklerini gözetlemekle ve ihlali halinde uygun disiplin fiillerini teklif etmekle sorumludur.
5. Kamu yönetimi bu Kuralları düzenli bir şekilde gözden geçirmelidir.

8.1.2.4.AVRUPA KONSEYİ BAKANLAR KOMİTESİ Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Mücadele İçin Ortak Kurallar^{104 105}

I. Siyasi partilerin dış kaynaklarla finansmanı

¹⁰⁴ Bakanlar Komitesinin 8 Nisan 2003 tarihindeki 835'inci toplantısında kabul edilmiştir.

¹⁰⁵ Council of Europe, "Common Rules Against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns", Rec(2003)4

MADDE 1. Siyasi partilere kamu ve özel sektör desteği

Devlet ve vatandaşlar siyasi partileri desteklemek durumundadırlar.

Devlet siyasi partilere destek sağlamalıdır. Devlet desteği makul katkılarla sınırlanmalıdır. Devlet desteği mali de olabilir.

Devlet desteğinin verilmesi hususunda objektif, adil ve makul kriterler uygulanmalıdır.

Devletler, devlet ve/veya vatandaşların desteğinin siyasi partilerin bağımsızlıklarına müdahalede bulunmamasını sağlamalıdır.

MADDE 2. Bir siyasi partiye yapılan yardımın tanımı

Yardım, bir siyasi partiye bilerek ekonomik ya da başka türlü çıkar sağlama faaliyetidir.

MADDE 3. Yardımlara ilişkin genel prensipler

a. Siyasi partilere yapılan yardımları yönetirken devletlerin alması gereken önlemler;

- çıkar çatışmalarına meydan vermemek,
- yardımlarla ilgili hesapverme sorumluluğunu sağlamak ve gizli yardımlara meydan vermemek,
- siyasi partilerin faaliyetlerine zarar vermektan kaçınmak,
- siyasi partilerin bağımsızlığını güvenceye almak

amacıyla özel kurallar içermelidir.

b. Devletler;

- i. siyasi partilere yapılan yardımların, özellikle de sabit bir rakamın üzerindeki yardımların, kamuya maledilmesini sağlamalıdır;
- ii. siyasi partilere yapılan yardımların miktarını sınırlayıcı kuralları yürürlüğe koyma olasılığını göz önünde bulundurmalıdır;
- iii. belirlenmiş üst sınırların aşılmasına engel olmak için önlemler almalıdır.

MADDE 4. Yardımların vergiden düşülmesi

Mali mevzuat siyasi partilere yapılan yardımların vergiden düşürülmesine imkan verebilir. Bu tür vergiden düşmeler sınırlanmalıdır.

MADDE 5. Yasal kuruluşlardan alınan yardımlar

a. Yardımlarla ilgili genel prensiplere ilave olarak devletler;

- i. yasal kuruluşlardan siyasi partilere yapılan yardımların bu kuruluşların ilgili defterlerine ve hesaplarına kaydedilmesini,
- ii. hissedarların ya da yasal kuruluşların diğer herhangi bir üyesinin yardımlardan bilgisi olmasını, sağlamalıdır.

a. Devletler, herhangi bir kamu kurumuna mal veya hizmet sağlayan yasal kuruluşların yardımlarını sınırlamayı, engellemeyi ya da sıkı biçimde düzenlemeyi amaçlayan önlemler almalıdırlar.

b. Devletler, hükümetin veya diğer kamu otoritelerinin kontrolü altındaki yasal kuruluşların siyasi partilere yardım yapmalarını yasaklamalıdır.

MADDE 6. Bir siyasi partiyle bağı olan kuruluşlara yapılan yardımlar

4'üncü maddede bahsedilen vergiden düşmeyle ilgili olanlar hariç olmak üzere siyasi partilere yardımlarla alakalı kurallar, bir siyasi partiyle doğrudan ya da dolaylı biçimde ilişkisi bulunan veya bir siyasi partinin kontrolü altındaki tüm kuruluşlara uygulanmalıdır.

MADDE 7. Yabancı kuruluşların yaptıkları yardımlar

Devletler yabancı kuruluşların yaptıkları yardımları kesin bir biçimde sınırlamalı, yasaklamalı ya da düzenlemelidir.

II. Seçilmiş görevlilerin ve seçimlerdeki adayların finansmanının kaynakları

MADDE 8. Seçimlerdeki adaylara ve seçilmiş temsilcilere finansman kurallarının uygulanması
Siyasi partilerin finansmanındaki kurallar gerekli değişiklikler yapılarak;

- seçimlerdeki adayların seçim kampanyalarının finansmanına,
- seçilmiş temsilcilerin siyasi faaliyetlerinin finansmanına

uygulanmalıdır.

III. Seçim kampanyası harcamaları

MADDE 9. Harcamalardaki sınırlamalar

Devletler siyasi partilerin aşırı finansman ihtiyaçlarını engellemek amacıyla tedbirler almayı, örneğin seçim kampanyalarındaki harcamalar için sınırlamalar koymayı, göz önünde bulundurmalıdır.

MADDE 10. Harcamaların kayıtları

Devletler, her aday, her aday listesi, her siyasi parti açısından seçim kampanyalarındaki, doğrudan ve dolaylı, tüm harcamaların ayrıntılı kayıtlarının tutulmasını sağlamalıdır.

IV. Şeffaflık

MADDE 11. Hesaplar

Devletler, siyasi partilerin ve 6'ncı maddede belirtilen siyasi partilerle bağı olan kuruluşların uygun defterleri ve hesapları tutmasını sağlamalıdır. Mümkünse, siyasi partilerin hesapları 6'ncı maddede bahsedilen kuruluşların hesaplarını da içerecek biçimde konsolide edilmelidir.

MADDE 12. Yardımların kayıtları

- a. Devletler, bir siyasi partinin hesaplarının, parti tarafından kabul edilen tüm yardımları, her yardımın türü ve değeri de dahil, açıkça belirtmesini sağlamalıdır.
- b. Yardımların belirli bir miktarın üzerinde olması durumunda, yardım verenler kayıtlardan belirlenebilmelidir.

MADDE 13. Hesapların sunumu ve kamuya maledilmesi zorunluluğu

- a. Devletler, siyasi partilerin, hesaplarını düzenli olarak ya da en azından yıllık olarak, 14'üncü maddede belirtilen bağımsız bir kuruma sunmasını sağlamalıdır.
- b. Devletler, siyasi partilerin, 10'uncu madde ve mümkünse 12'nci maddede istenen bilgileri de kapsayacak şekilde 11'inci maddede belirtilen hesaplarını veya bu hesapların asgari bir özetini düzenli ya da en azından yıllık olarak kamuya maledilmesini sağlamalıdır.

V. Gözetim

MADDE 14. Bağımsız gözden geçirme

- a. Devletler, siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı konusunda bağımsız bir gözden geçirme sağlamalıdır.
- b. Bağımsız gözden geçirme siyasi partilerin hesaplarını ve seçim kampanyalarıyla ilgili harcamalarını olduğu kadar bunların sunumunun ve kamuya maledilmesinin gözetimini de kapsamalıdır.

MADDE 15. Uzman personel

Devletler, siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının yasadışı finansmanı ile mücadelede yargı, polis ve diğer personelin uzmanlığını teşvik etmelidir.

VI. Yaptırımlar

MADDE 16. Yaptırımlar

Devletler, siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili kuralların çiğnenmesi durumunda etkin, ölçülü ve caydırıcı yaptırımlarla karşı karşıya kalınmasını sağlamalıdır.

8.1.2.5. AVRUPA PARLAMENTOSU Avrupa’da Yolsuzlukla Mücadele Kararı*(15 ARALIK 1995)

Avrupa Parlamentosu,

Uluslararası niteliğe sahip dolandırıcılık ile mücadele üzerine 16 Aralık 1993 tarihli kararını (OJ C 20, 24.01.94. s. 189) dikkate alarak, Avrupa’da ağır cezayı gerektiren faaliyetler ile ilgili 11 Şubat 1994 tarihli kararını (OJ C 61, 28.2.1994, s.235) göz önünde tutularak,

Avrupa Birliği ile ilgili Anlaşmanın B maddesi 4. paragrafı, K, 1(5), (7) ve K.6. maddeleri ile Avrupa Topluluğu Anlaşmasının 3(h), 100, 220 ve 235. maddelerini dikkate alarak,

Uluslararası iş ilişkilerinde ödenen rüşvet ile ilgili İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı’nın tavsiyelerini göz önünde tutarak,

Prosedür kurallarının 148. kuralını dikkate alarak,

Temel Hak ve Hürriyetler ve İç İlişkiler Komitesi’nin raporunu (A4-03 14/95) göz önüne alarak,

A. Yolsuzluğun yeni bir olaydır ve kendisini çeşitli türlerde ve değişen boyutlarda göstermektedir,

B. Suç işleme amacı ile tesis edilen dolandırıcı nitelikteki örgütlerin finansal ve ticari akımları kendi çıkarlarına kullanmaları yerleşik bir gerçektir (ulaştırma, uyuşturucu ve silahlar v.b. gibi alanlarda) ve özellikle bu tip faaliyetleri takip etmekle görevli olanları olmak üzere, teknisyenleri ve bu alanlardaki diğer görevlileri belirli risklere maruz bırakarak, Birliğin uluslararası ticaret alanında yolsuzluk riski ile karşı karşıya bırakmaktadır,

C. Yolsuzluk, özellikle organize suçla birlikte gerçekleştiği zaman, demokratik sistemin işlemesine yönelik bir tehdidi ihtiva etmektedir ve bu nedenle demokratik anayasal devletin dürüstlüğüne olan kamunun güvenini tahrip etmektedir.

D. Organize suçlarla mücadele etmek yolsuzluğun önlenmesine yardımcı olmaktadır ve bu nedenle Avrupa düzeyindeki bütün hukuki otoriteler arasında oluşturulacak bir işbirliği, acil bir mesele olarak görülerek, mutlaka artırılmalıdır,

E. Yolsuzluk ile mücadelede Üye Devletlerin ve üçüncü ülkelerin hukuki sistemlerini dikkate alınacaktır,

F. Yolsuzluk ile mücadelede Avrupa Birliği içinde ve üçüncü ülkelerle işbirliği yapma zorunluluğu göz önüne alınacaktır,

G. Avrupa Birliği’nin yolsuzlukla mücadelede kendi politikalarını tesis etmesi zorunlu olan önleyici ve engelleyici tedbirleri almasına olanak sağlayacaktır,

H. Hukuki kararlar ve suçluların iadesi mekanizması daha geniş bir ölçüde karşılıklı olarak tanınmadıkça, kişisel dokunulmazlığın tanındığı alanların varlığının ortadan kaldırılmasında, bu konu 1996’da öncelikle ele alınmışsa da, Avrupa hukuki alanı hiç bir anlam ifade etmeyecektir,

I. Yolsuzlukla mücadelenin hem ulusal hem de uluslararası açıdan tüm üye ülkeleri ilgilendirdiğini ve bu konuda üye ülkeler arasında yapılan anlaşmaların yetersizliğine vurgu yapar,

J. yolsuzluk suçları için öngörülen katı cezalar ile yasal hükümlerin tek başlarına yeterli olmadığına ve başarının toplumun yolsuzluğu kararlı bir şekilde mahkum etmesi ve yolsuzluk ile mücadele etmek için sorumlu otoritelerin tespiti ile elde edilebileceğine inanır,

* European Parliament, “Resolution on Combating Corruption in Europe”. Kaynak: European Parliament Official Journal No. C017, 22/01/96 P.0443.

1. Yolsuzluğu, görevlerini ifa ederken görevlerini yerine getirmesi ya da yapmamasının karşılığında, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollarla, kendisine mali ya da diğer nitelikteki çıkarların sağlanması veya teklif edilmesi yüzünden görevlerini yerine getirmekte başarısız kalan kamusal ya da kamusal olmayan sorumlulukları üstlenmiş kişilerin davranışı olarak tanımlar;
2. Topluluğun mali çıkarlarının korunması konusunda bir karara varma ile ilgili olarak Konsey'in çabalarını destekler ve Konsey'i mütalaasını hızlı bir şekilde tamamlamaya ve Avrupa düzeyinde yolsuzluk ve dolandırıcılık ile etkin bir şekilde mücadele edilmesini sağlayacak tedbirleri kabul etmeye çağırır;
3. Konsey'i hem Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarının korunması hem de bunun ötesindeki yararlar açısından uygun ve etkili anti-yolsuzluk tedbirleri almaları için Üye Ülkelere tavsiyelerde bulunmaya davet eder;
4. Aktif ve pasif rüşvetle mücadele etmek için konsey tarafından alınan tüm tedbirlerin herhangi bir teklifin, vaadin veya menfaatin doğrudan doğruya ya da dolaylı yollarla kabul edilmesi, talep edilmesi ya da verilmesini birer suç olarak göz önünde bulundurmasını gerektiğini önemle belirtir;
5. Üye devletleri rüşveti tanımlamaya ve rüşveti suç olarak kabul etmeye ve suçun tespitinden önce gönüllü olarak suçu kabul eden ve diğer suçların ortaya çıkmasına yardımcı olan suçluların cezalarını uygun ölçülerde azaltmaya veya ertelemeye davet eder;
6. Üye devletlere yolsuzluğu dolaylı yollardan teşvik eden herhangi bir vergisel düzenlemeyi, yasal hükmü veya kuralı yürürlükten kaldırmalarını ve kamu görevlilerine, yabancı kamu görevlilerine veya karar alma mekanizmasında olanlara menfaat sağlanmasını veya bunların menfaat kabul etmelerinin cezalandırılmasını gerektiren bir suç olarak kabul etmelerini tavsiye eder;
7. Üye devletleri, ulusal hukuki sistemlerinde siyasi partilerin finanse edilmelerinde saydamlığın sağlanmasının yanı sıra bu partilerin yönetilmelerinin halk tarafından daha açık bir şekilde anlaşılmasını sağlayacak şekilde gerekli reformları gerçekleştirmeye davet eder;
8. Adalet konseyi ile işleri bakanlarını bir sonraki toplantılarında Üye Devletlerin yolsuzluk suçları ile alakalı yasal düzenlemeleri ile prosedürlerinin uyumlaştırılması için bir model oluşturulması açısından Komisyon için tavsiyelerin oluşturulmasında ortak bir tutum benimsemeye davet eder;
9. Komisyonu, üçüncü, seksen beşinci ve yüzüncü maddeler (iç piyasanın işlenmesi, rekabetten sapmalar) çerçevesinde yolsuzluk ile mücadeleye çağırır;
10. Topluluk kararları veya finansmanı konuları ile ilgili olarak yolsuzluktan mahkumiyeti kesinleşen gerçek ve tüzel kişilerin iş ve adlarının Avrupa Topluluğu Resmi Dergisi'nde yayınlamaya davet eder;
11. Komisyonun, Temmuz 1996'da önleyici nitelikteki anti-yolsuzluk tedbirleri ile ilgili olarak sunduğu programın önemine işaret eder;
12. Yolsuzluk suçları ile bağlantılı olarak, Üye ülkelerin sayıştaylarının çalışmalarını koordine etmek için Avrupa Denetim Mahkemesinin fonksiyonlarını genişletmenin zorunlu olduğu göz önüne alır ve bu nedenle Maasstricht Anlaşmasını dikkate alarak Avrupa Denetim Mahkemesinin iade etme hakkını genişletmeyi tavsiye eder;
13. Avrupa Birliği enstitülerine ve Üye Ülkelerin kamu yönetimlerine yolsuzluğu önlemek için örgütsel ve teknik tedbirler almalarını, karar alma sürecinin daha saydam bir hale gelmesi açısından iç denetim prosedürlerini güçlendirmelerini tavsiye eder;
14. Üye ülkelerin parlamentolarını, özellikle kamu yönetiminde olmak üzere, yolsuzluk ile ilgili gelişme ve sonuçlar konusunda kamuya açık oturumlar gerçekleştirmeye ve bu oturumlarda elde edilen bulguların yolsuzlukla mücadele ile alakalı olarak Avrupa düzeyinde parlamentolar arası işbirliğinin güçlendirilmesini sağlayacak şekilde karşılıklılık esasına göre değiş-tokuş etmeye davet eder;
15. Komisyonu ve üye devletleri, belirli bir zaman dilimi için, piyasada faaliyet gösteren yolsuzluğa bulaşmış kişi ve kurumların kamu ihalelerinden ve başka türlü sübvansiyonları almaya hak kazanmaktan dışlamak için ihtiyati tedbirler almaya davet eder;
16. Bütün üye ülkelerde, ne uygulamada ne de yorumlamada bir zorluğa yol açmamak için parlamento üyelerinin çıkarlarını beyan etmeleri ile ilgili kuralların açıkça belirlenmesini tavsiye eder...;

17. Avrupa parlamentosu üyeleri için, çıkar çatışmalarını önleyecek şekilde yasama görevleri ile özel faaliyetlerini düzenlemeye yönelik kuralları tesis eden bir nizamnamenin oluşturulmasını tavsiye eder;

18. Üye devletlerin kamu görevlileri arasında gerçekleşecek fikir alış-verişinin yolsuzlukla ilgili soruşturmaların hızlı ve etkin bir şekilde koordine edilmesini sağlayacak şekilde yapılması gerektiğini dikkate alır;

19. Avrupa Dokümantasyon ve Araştırma Ağını yolsuzluk olaylarının doğasının ve boyutunun sistematik bir şekilde ortaya çıkartılmasını sağlamak açısından 1990 yılından beri Üye Devletlerde tespit edilen ve mücadele edilen yolsuzluk olaylarının bir envanterini çıkarmaya ve analizini yapmaya davet eder;

20. Başkanına bu kararı Konsey'e, Komisyon'a, üye devletlerin parlamento ve hükümetlerine ve Avrupa Birliği ile katılım müzakereleri yürüten ülkelere iletmesi talimatını verir.

8.1.2.6. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER Yolsuzluğa Karşı Eylem ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları * [12 ARALIK 1996]

Genel Kurul,

Toplumların güvenliğini ve istikrarını tehlikeye düşüren, demokratik ve ahlaki değerleri zayıflatan ve sosyal, ekonomik ve toplumsal gelişmeyi tehlikeye atan yolsuzluğun ortaya çıkardığı ciddi problemlerden endişe duymaktadır,

Ve bunun yanı sıra, yolsuzluk ile bilhassa kara para aklamanın da aralarında bulunduğu örgütlü suçlar ve ekonomik suçlar olmak üzere diğer suç türleri arasındaki bağlantıdan, endişe etmektedir,

Günümüzde yolsuzluk ulusal sınırları aşan ve bütün toplumları ve ekonomileri etkileyen bir olay olduğundan yolsuzluğun kontrol edilmesi ve önlenmesinde uluslararası işbirliğinin gerekli olduğuna emindir,

Ayrıca talep söz konusu olursa kamu yönetimi sistemini iyileştirmek ve sorumluluğu ile şeffaflığı artırmaya yönelik teknik yardımın sağlanmasının gerekli olduğuna inanmaktadır,

27 Mart 1996'da Caracas'ta toplanan Yolsuzluğa Karşı Amerikalılararası Sözleşme Taslağı'nın Müzakeresi Özel Konferansı (The Specialized Conference for Consideration of the Draft Inter-American Convention against Corruption)'nda Amerikan Devletleri Örgütü tarafından kabul edilen Yolsuzluğa Karşı Amerikalılararası Sözleşme (Inter-American Convention against Corruption)'ye atıfta bulunarak,

Bu örgütün 14 Aralık 1990 tarih ve 45/121 sayılı ve 18 Aralık 1991 tarih ve 46/152 sayılı kararlarına ve Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 30 Temmuz 1992 tarih 1992/22 sayılı, 27 Temmuz 1993 tarih 1993/32 sayılı ve 25 Temmuz 1994 tarih ve 1994/19 sayılı kararlarına atıfta bulunarak,

Yine bu örgütün kamu yönetimi ve gelişme konusundaki oturumunda kabul edilen 19 Nisan 1996 tarih ve 50/225 sayılı kararını göz önünde bulundurarak,

Ekonomik ve Sosyal Konseyin 24 Temmuz 1995 tarih ve 1995/14 sayılı Yolsuzluğa Karşı Eylem Konusu İle İlgili Kararına atıfta bulunarak,

Ayrıca bu alanda aralarında Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ve Amerikan Devletleri Örgütü gibi örgütlerin faaliyetlerinin de olduğu uluslararası ve bölgesel kurumların çalışmaları da göz önünde bulundurulacak,

1. Suçların Önlenmesi ve Ceza Mahkemeleri İle İlgili Komisyonun beşinci oturumunda onayına sunulan Yolsuzluğa karşı eylem ile ilgili Genel Sekreterin raporuna önem vermektedir;

2. Mevcut karara ekli olan Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları'nı kabul eder ve bunu Yolsuzluğa karşı çabalarına yol gösterecek bir araç olarak üye ülkelere tavsiye eder;

* United Nations, "International Code of Conduct for Public Officials", United Nations General Assembly 82 nd Plenary Meeting, 12 December 1996. Kaynak: <http://gopher.un.org/00.ga/recs/51/RESS1-59.EN>

3. Genel Sekreter'den Uluslararası Davranış Kurallarını tüm üye ülkelere dağıtmasını ve tavsiye niteliğindeki hizmetler, eğitim ve diğer teknik yardım faaliyetleri çerçevesinde bu araçları üye ülkelere sunma maksadıyla, 1995/14 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey kararı ile uyumlu bir biçimde tekrar gözden geçirilecek ve genişletilecek olan Yolsuzluğa Karşı Pratik Tedbirler Kılavuzuna dahil etmesini talep eder;

4. Bunun yanı sıra Genel Sekreter'den, yolsuzluk problemi ile ilgili süregelen çalışmalar çerçevesinde, devletlerden ve ilgili devletlerarası örgütlerden yasa ve diğer düzenlemelerle ilgili metinleri ve bilgileri toplamaya devam etmesini talep eder;

5. Ayrıca, devletler, ilgili devletlerarası ve hükümet-dışı örgütlere danışarak ve Birleşmiş Milletler Suçların Önlenmesi ve Cezai Yargı Programı ağına dahil olan enstitülerle işbirliğine girerek, bir uygulama planını ayrıntılı bir şekilde hazırlamasını ve bunu 1995/14 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey Kararı'na uygun olarak sunulmuş olan raporu ile aynı anda Suçların Önlenmesi ve Cezai Yargı Komisyonu'na sunmasını Genel Sekreter'den rica eder;

6. Devletlerin, ilgili devletlerarası ve hükümet-dışı örgütlerin ve Birleşmiş Milletler Suçların Önlenmesi ve Cezai Yargı Programı ağına dahil olan enstitülerin uygulama planının hazırlanması ve yukarıda bahsedilen dördüncü paragrafın uygulanmasında Genel Sekreter'e tam desteklerinin sağlanması üzerinde önemle durur;

7. Üye devletlerin, özellikle şirketler tarafından gerçekleştirilen uluslararası ekonomik faaliyetler hususunda olmak üzere uluslararası boyutu olan yolsuzluk ile ilgili faaliyetlerin neden olduğu problemleri dikkate almalarını ve finansal sistemlerin ve bu şirketler tarafından gerçekleştirilen işlemlerin şeffaflığını ve sağlamlığını sağlamaya yönelik uygun yasal ve düzenleyici tedbirler üzerinde çalışmalarını ısrarla talep eder;

8. Genel Sekreter'den Birleşmiş Milletler'in kurumları ve ilgili diğer uluslararası örgütler ile yakın bir işbirliği içine girmek ve bu alanda yürütülen faaliyetleri etkin bir şekilde koordine etmek için çabalarını yoğunlaştırmasını talep eder;

9. Bunun yanı sıra, bütçe dışı kaynakların temin edilebilmesine bağlı olarak, talep etmeleri halinde, özellikle ulusal stratejilerin hazırlanmasında, yasal ve düzenleyici tedbirlerin hazırlanması ya da iyileştirilmesinde, ilgili personelin eğitimi ve daha kalifiye bir hale getirilmesinin yanı sıra yolsuzluğun önlenmesi ve kontrol altına alınması için ulusal kapasitenin güçlendirilmesinde üye ülkelere yönelik daha fazla tavsiye niteliğinde hizmet ve teknik yardımın sağlanmasını Genel Sekreter'den talep eder;

10. Bu kararın uygulanmasında yardım ve tam desteklerini Genel Sekreter'e sağlamaları için devletlere, ilgili uluslararası örgütlere ve finansman kuruluşlarına çağrıda bulunur;

11. Suçların Önlenmesi ve Cezai Yargı Komisyonu'ndan düzenli incelemelerle Yolsuzluğa karşı eylem konusunu gündemde tutmasını talep eder.

82. *Genel Kurul Toplantısı*

12 Aralık 1996

Ek

Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları

I. GENEL PRENSİPLER

1. Kamu görevi, kamu yararına faaliyette bulunmayı gerektiren güvene dayalı bir mevkidir. Bu nedenle, kamu görevlilerinin gerçek bağlılıkları devletin demokratik kurumlarında ifadesini bulan kamu yararına yönelik olmalıdır.

2. Kamu görevlileri görev ve fonksiyonlarını, kanunlara ya da idari politikalara uygun bir şekilde, verimli, etkin ve dürüst bir şekilde yerine getirmelidirler. Her zaman, sorumlu oldukları kamu kaynaklarının en verimli ve en etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamaya çabalamalıdır.

3. Kamu görevlileri, özellikle halkla ilişkiye girdiklerinde ve fonksiyonlarını icra ederken nazik, adaletli ve tarafsız olmalıdırlar. Hiç bir zaman, herhangi bir grup ya da bireye karşı kanun dışı farklı

bir muamelede bulunamaz ya da herhangi bir grup ya da bireye uygunsuz bir şekilde ayrımcılık yapamaz veya kendilerine sağlanan yetki ve otoriteyi kötüye kullanamazlar.

II. ÇIKAR ÇATIŞMASI VE YETKİSİZLİK

4. Kamu görevlileri kendilerinin veya ailelerinin şahsi ya da mali çıkarlarını kanunlara uygun olmayan bir şekilde artırmak için resmi otoritelerini kullanamazlar. Sahip oldukları makamlarla bağdaşmayan her hangi bir muameleye girişemezler veya herhangi bir iş ya da görev alamazlar ya da herhangi bir mali, ticari veya benzeri başka menfaat sağlayamazlar ya da bunlardan kaynaklanan ödemeleri kabul edemezler.

5. Kamu görevlileri, sahip oldukları mevkilerin gerektirdiği çerçevede kalan ve kanunlara ya da idari politikalara uygun olan ve muhtemel bir çıkar çatışmasına yol açacak işleri, ticari ve finansal menfaatleri ya da mali kazanç elde etmek için yapılan faaliyetleri bildirmek zorundadırlar. Kamu görevlilerinin görevleri ile şahsi menfaatleri arasında ortaya çıkması muhtemel olan ya da hissedilebilen çıkar çatışmalarının olması durumunda kamu görevlileri, bu tip çıkar çatışmalarını azaltmak ya da ortadan kaldırmak için oluşturulan tedbirlere uygun davranmalıdırlar.

6. Kamu görevlileri, hiçbir zaman, resmi görevin ifası sırasında ya da bu görevin bir sonucu olarak elde edilen kamusal fonları, kamusal malları ya da bilgiyi resmi görevleriyle alakalı olmayan faaliyetler için, kullanamazlar.

7. Kamu görevlilerin resmi görevlerinden ayrıldıktan sonra bu görevleri nedeniyle kanunlara uygun olmayan bir avantaj elde etmemeleri için kanunlar ve idari politikalar tarafından oluşturulan tedbirlere uygun davranmalıdırlar.

III. MAL BEYANI

8. Kamu görevlileri, buldukları mevkiye uygun olarak ve kanunlar ile idari politikaların izin verdiği ya da gerektirdiği şekilde, şahsi mal ve yükümlülüklerinin yanı sıra mümkünse eşlerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin mal ve yükümlülüklerini beyan ya da ifşa etme konusundaki gereksinimlere uygun davranmak zorundadırlar.

IV. HEDİYELERİN VEYA ARMAĞANLARIN KABULÜ

9. Kamu görevlileri yerine getirdikleri görevlerinin uygulamasını yada performansını veya verdikleri kararları etkileyebilecek olan her hangi bir hediye ya da başka her türlü armağanı dolaylı ya da dolaysız bir şekilde talep edemezler, alamazlar.

V. GİZLİ BİLGİLER

10. Yasalar, vazifenin ifası veya adli hükümler kesin olarak başka türlü davranmayı gerektirmiyorsa kamu görevlilerinin sahip olduğu gizli niteliğe sahip meseleler gizli tutulmalıdır. Bu kısıtlamalar hizmetten ayrıldıktan sonrası için de geçerlidir.

VI. POLİTİK FAALİYETLER

11. Kanunlara ve idari politikalara uygun olmak koşuluyla kamu görevlilerinin kendi görev alanları dışında gerçekleştirecekleri siyasi ya da diğer faaliyetleri fonksiyon ve görevlerini ifa ederken halkın güvenini zedeleyecek bir tarzda olmamalıdır.

8.2.1.7. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER, Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadelede Birleşmiş Milletler Deklarasyonu* [16 ARALIK 1996]

* "United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions", United Nations General Assembly 86 th Plenary Meeting, 16 December 1996. Kaynak: <http://gopher.un.org/00ga/recs/51/RES51-EN.191>

Genel Kurul,

Aralarında uluslararası ticari işlemlerdeki rüşvetin de bulunduğu bütün yolsuzluk uygulamalarını mahkum eden 15 Aralık 1975 tarih ve 3514 sayılı kararı göz önünde bulundurarak, ulusal kanun ve düzenlemelere uygun olmak şartıyla, bu tip yolsuzluk uygulamalarına karşı her devletin yasal düzenlemeye gitmek, uygun yasal düzenlemeleri araştırıp kabul etmek hakkının olduğunu teyit eder ve rüşvet de dahil olmak üzere yolsuzluk uygulamalarını önlemek için bütün hükümetleri işbirliğine çağırır,

Bunun yanı sıra Genel Kurul ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'in gizli ödemeler ve uluslararası ticari işlemlerdeki rüşvetin kötü sonuçlarına dikkati çeken uluslararası şirketlerle ilgili davranış kurallarının hazırlanması konuları üzerinde daha ileri düzeydeki çalışmalara atıfta bulunur,

1996 yılında gerçekleştirdiği müstakil oturumu ile 51. oturumda Meclis'e sunduğu raporda Ekonomik ve Sosyal Konsey'e gizli ödemelerle ilgili uluslararası bir anlaşma taslağı hazırlamayı göz önüne almasını tavsiye eden 20 Aralık 1995 tarih ve 50/106 sayılı kararını da anımsatır,

Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele için ulusal, bölgesel ve uluslararası alanda atılan adımların yanı sıra uluslararası ticari işlemlerdeki rüşvet ve yolsuzluk ile alakalı uluslararası anlayış ve işbirliğini daha ileri bir düzeye çıkaran uluslararası forumlardaki gelişmeleri de takdirle karşılar,

Uluslararası rüşvetle ilgili bir maddeyi de içeren ve Mart 1996'da Amerikan Devletleri Örgütü (Organization of American States) tarafından kabul edilen Yolsuzluğa Karşı Amerikalıların Konvansiyon (Inter-American Convention against Corruption)'a dikkati çeker,

Bu konu ile ilgili süregelen önemli çalışmalara ve diğer bölgesel ya da uluslararası forumlarda mevcut kararın hedefleri ile uyumlu olan çalışmalara, örneğin uluslararası rüşvetle mücadele etmek için Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi'nin süregelen çalışmaları ve etkin bir şekilde ve işbirliği içinde uluslararası ticari işlemlerde yabancı kamu görevlilerinin aldığı rüşveti cezalandırmak ve cezalandırma işlemini kolaylaştırıcı nitelikteki uygun uluslararası araçları ve yöntemleri araştırmak ve üye ülkelerde, halihazırda bu uygulama yoksa, bu tip rüşvetlerin vergi indirimine konu olmasını engellemek amacıyla bu tip indirimleri tekrar gözden geçirmek için İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'ne üye ülkelerin üstlendikleri yükümlülüklerle, büyük önem verir,

1. Mevcut karara ekli olan Uluslararası Ticari İşlemlerdeki Yolsuzluk ve Rüşvete Karşı Birleşmiş Milletler Deklarasyonunu, , kabul eder;

2. Uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet problemine işaret etmek için Birleşmiş Milletler ve diğer uluslararası ve bölgesel forumlar tarafından üstlenilen çalışmalara dikkatleri çeker ve ilgili bütün devletleri bu çalışmaları tamamlamaya davet eder;

3. Üye devletleri, Deklarasyonla uyumlu bir şekilde, uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet ile mücadele etmek için her seviyede işbirliği yapmaya ve uygun tedbirleri almaya davet eder;

4. Ekonomik ve Sosyal Konsey'den ve ona bağlı organlardan, özellikle Suçların Önlenmesi ve Ceza Mahkemeleri Hakkındaki Komisyon'dan şunları rica eder:

(a) Uluslararası, bölgesel ya da ulusal bir faaliyeti herhangi bir yolla engellemeden, geciktirmeden veya yapılmasını imkansız bir hale getirmeden, uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvetin cezalandırılmasını teşvik edecek şekilde bu kararı ve ekli Deklarasyonu uygulamak için, hukuken bağlayıcı olan tüm uluslararası araçları da kapsayacak şekilde, bütün yolların araştırılması;

(b) Uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet konusunun düzenli bir şekilde incelenmesinin sürdürülmesi;

(c) Bu kararın etkin bir şekilde uygulanmasının teşvik edilmesi.

5. Yetki alanı bu konuyu da kapsayan Ticaret ve Kalkınma Üzerine Birleşmiş Milletler Konferansı'nın da aralarında olduğu Birleşmiş Milletler Sisteminin diğer organlarını yetkileri çerçevesinde mevcut kararın ve Deklarasyonun hedeflerini gerçekleştirmek için faaliyette bulunmaya davet eder;

6. Deklarasyonun etkin bir şekilde uygulanması için aralarında çok-uluslu şirketlerin ve uluslararası ticari işlemlerde bulunan bireylerin de bulunduğu özel ve kamu şirketlerini işbirliğinde bulunmaya teşvik eder;

7. Üye devletlere, ilgili kurumlara ve Birleşmiş Milletler'in uzman kurumlarına ve uluslararası, bölgesel ve hükümet dışı örgütlere, bu kararın kabul edilmesi, hükümlerinden yaygın bir şekilde

haberdar olunması ve etkin bir şekilde uygulanması için bilgi verilmesini Genel Sekreter'den rica eder;

8. Ayrıca, Genel Kurul'un 53. oturumundaki görüşler doğrultusunda, mevcut kararın uygulanması konusunda gösterilen ilerlemeler; üye ülkeler, uluslararası ve bölgesel örgütler ve diğer ilgili kurumların uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvetle mücadele hususunda attıkları adımlar; bu çerçevede Suçların Önlenmesi ve Ceza Mahkemeleri Komisyonu ile Birleşmiş Milletler Sistemi'nin diğer organlarınca gerçekleştirilen çalışmaların sonuçları ve uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvetin ortadan kaldırılmasını ve toplumsal sorumluluğun artırılmasını teşvik eden bu karar doğrultusunda alınan tedbirler hakkında bir rapor hazırlamasını Genel Sekreter'den rica eder;

9. Üye ülkeleri ve yetkili olan uluslararası, bölgesel ve hükümet dışı örgütleri yukarıda belirtilen raporun hazırlanmasında Genel Sekreter'e yardım etmek için ilgili bilgiyi sağlamaya davet eder;

10. 53. oturumun geçici gündeminin, "İş ve Kalkınma" başlığı altında, bu kararın uygulaması konusunda Genel Sekreter'in raporunun bir incelemesini de kapsamasına karar verir.

Ek

ULUSLARARASI TİCARİ İLİŞKİLERDE RÜŞVET VE YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEDE BİRLEŞMİŞ MİLLETLER DEKLARASYONU

Genel Kurul,

Bütün ülkelerde uluslararası ticari ilişkilerde istikrarlı ve şeffaf bir çevrenin, ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanması ve çevrenin korunması ve yatırımların, finansmanın, teknolojinin, beceri ve yeteneklerin ve diğer önemli kaynakların ulusal sınırlar ötesinde hareket etmesi için son derece önemli olduğuna inanmaktadır,

İş yaptıkları ülkelerdeki kanun ve düzenlemelere uyulması ve faaliyetlerinin ekonomik ve sosyal gelişme ve çevrenin korunması üzerindeki etkilerini hesaba katmak suretiyle aralarında çok-uluslu şirketlerin ve uluslararası ticari işlemlerde bulunan kişilerin de olduğu özel ve kamusal şirketler için uygun ahlak standartlarının var olması gereğini ve toplumsal sorumluluğu teşvik etme ihtiyacını kabul eder,

Bunun yanı sıra bütün ülkelerde yolsuzluk ve rüşvetten kaçınmak ve bunlara karşı mücadele etmek için her düzeyde gösterilen etkin çabaların uluslararası ticari işlemlerde rekabet gücünü ve adaleti artıran, bütün ülkelerde şeffaf ve hesaba çekilebilir bir yönetimi, ekonomik ve sosyal kalkınmayı ve çevrenin korunmasını teşvik etmenin kritik bir parçasını oluşturan uluslararası ticaret çevresinin temel öğeleri olduğunu ve bu çabalara gittikçe artan bir düzeyde rekabetçi bir hale gelen globalleşmiş bir uluslararası ekonomide özellikle devam edilmesi gerektiğini kabul eder,

Aşağıda gözler önüne serilen Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadelede Birleşmiş Milletler Deklarasyonu'nu ciddiyet ve vakarla takdim eder,

Bireysel olarak veya uluslararası ya da bölgesel organizasyonlar yoluyla her bir devletin kendi anayasasına ve temel hukuki ilkelerine ve ulusal kanun ve prosedürlere uygun olarak benimsenen kanun ve ilkelere tabi faaliyetleri gerçekleştiren üye devletler aşağıdaki hususlarda söz vererek kendilerini bağlarlar:

1. Özellikle uluslararası ticari ilişkilerde rüşveti yasaklayan mevcut kanunların etkin bir şekilde uygulanmasına çalışmak hususunda olmak üzere, uluslararası ticari ilişkilerde yolsuzluk, rüşvetin bütün türleri ve ilgili tüm yasadışı uygulamalarla mücadele etmek, bu amaçla kanuni düzenleme yoksa kanuni düzenlemeye gitmek ve kendi yetkileri çerçevesinde bu Deklarasyon'un hedeflerini gerçekleştirmek için etkin ve somut eylemler gerçekleştirmek;

2. Mevcut Deklarasyonun uygulamasını daha da ileri götürerek uluslararası, bölgesel veya ulusal faaliyetleri engellemeksizin, geciktirmeksizin veya yapılmalarını imkansız bir hale getirmeksizin yabancı kamu görevlilerinin aldığı bu türden rüşveti etkin bir çerçevede ve işbirliği içinde cezalandırmak;

3. Rüşvet aşağıdaki öğeleri içerir:

(a) Çok-uluslu şirketler de dahil olmak üzere herhangi bir özel ya da kamu şirketi ya da herhangi bir kişi tarafından, doğrudan veya dolaylı bir şekilde, herhangi bir kamu görevlisine ya da başka bir ülkenin seçilmiş bir görevlisine bir işin gereğini yapmak veya uluslararası ticari ilişkilerle bağlantılı olarak bu görevli ya da temsilcinin bir işi yapmaktan imtina etmesini sağlamak gibi uygunsuz bir mülahaza ile verilen, verilmesi vaat edilen ya da önerilen herhangi bir ödeme, hediye ya da başka her türlü menfaat:

(b) Herhangi bir kamu görevlisi ya da başka bir ülkenin seçilmiş bir görevlisi tarafından, doğrudan veya dolaylı bir şekilde, bir işin gereğini yapmak veya uluslararası ticari ilişkilerle bağlantılı olarak bu görevli ya da temsilcinin bir işi yapmaktan imtina etmesi gibi uygunsuz bir mülahaza ile çok-uluslu şirketler de dahil olmak üzere herhangi bir özel ya da kamu şirketi ya da herhangi bir kişiden herhangi bir ödeme, hediye ya da başka bir menfaati rica ederek istemek, talep etmek veya almak ;

4. Herhangi bir özel yada kamu şirketi veya bir kişi tarafından bir kamu görevlisine ya da başka bir ülkenin seçilmiş bir temsilcisine ödenen rüşvetin vergiden indirilmesini, eğer hali hazırda böyle bir düzenleme yoksa, önlemek;

5. Uluslararası ticari ilişkilerdeki şeffaflığı artıran ve yolsuzluk, rüşvet ve benzeri yasadışı uygulamalarla mücadele etmek ve bunlardan kaçınmak için çok-uluslu şirketler de dahil olmak üzere özel ve kamusal şirketleri ve uluslararası ticari işlemlerle uğraşan kişileri teşvik eden muhasebe standartlarını ve uygulamalarını sürdürmek ve bunları geliştirmek;

6. Uluslararası ticari işlemlerde yolsuzluk, rüşvet ve benzeri yasadışı uygulamaları engelleyen iş kuralları, standartları ve en iyi uygulamalar'ın geliştirilmesini teşvik etmek ya da geliştirilmesini sağlamak;

7. Kamu görevlilerinin ya da seçilmiş temsilcilerin hali hazırdaki yasadışı zenginleşmelerini, bir suç olarak, soruşturmak;

8. Uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk ve rüşvet ile alakalı olarak meydana gelen ceza soruşturmaları ve diğer hukuk davaları konusunda mümkün olan en büyük desteği sağlamak ve bu konuda işbirliği yapmak. Karşılıklı yardımlaşma, mümkün olduğu ölçüde, ulusal yasaları veya ikili anlaşmalardaki hükümleri ya da etkilenen ülkelerin bu konuya uygulanabilen düzenlemelerini içermelidir ve mümkünse mahremiyet gereğini de dikkate almalıdır:

(a) Cezai soruşturmalarla ve diğer hukuki işlemlerle alakalı olarak dokümanların ve delillerin kopyalarını da sağlayarak dokümanların ve diğer bilgilerin ibraz edilmeli;

(b) Uluslararası ticari işlemlerdeki rüşvetle ilgili cezai işlemlere başlanmasında ve sonuçlandırılmasında aynı suç konusunda başka devletlerin sahip olduğu yargılama hakkına dikkat edilmeli;

(c) Mümkün olduğu yerde suçluların iadesi işlemlerinin yapılması;

9. Uluslararası ticari işlemlerdeki rüşvetle uğraşan kişilerin kimlikleri ve yaptıkları muamelelerin kayıtları ve dokümanlarına ulaşmayı kolaylaştırmada işbirliğini artırıcı münasip eylemlere girişmek;

10. Bankacılıkla ilgili gizlilik hükümlerinin uluslararası ticari işlemlerdeki yolsuzluk, rüşvet ve ilgili diğer uygulamalarla alakalı cezai soruşturmaları ve diğer hukuki işlemleri engellememesini ve tam bir işbirliğinin bu tip işlemlerle ilgili bilgi elde etmek isteyen hükümetleri de kapsamasını sağlamak;

11. Bu Deklarasyonu destekleyici yönde gerçekleştirilen eylemler ulusal egemenlik ve üye devletlerin toprak bütünlüğünün yanı sıra mevcut anlaşma ve uluslararası kanunlara göre üye ülkelerin haklarına ve yükümlülüklerine tam anlamıyla saygılı olmalıdır ve insan hakları ve temel özgürlüklerle uyumlu olmalıdır.

12. Üye ülkeler, uluslararası ticari işlemlerde yabancı kamu görevlilerince alınan rüşvet eylemleri konusundaki yargılama eylemlerinin kanunların bulunduğu memleketin dışında uygulanması ile alakalı uluslararası hukukun ilkeleri ile uyumlu olmasını kabul ederler.

8.2.1.8.BİRLEŞMİŞ MİLLETLER Suçtan Ve Yetki İstismarından Mağdur Olanlara Adalet Sağlanmasına Dair Temel Prensipler Bildirisi *(29 Kasım 1985)

* "Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power", United Nations General

A. SUÇTAN MAĞDUR OLANLAR

1. Üye Devletlerin yetki istismarını suç olarak yasaklayan kanunları gibi yürürlükte bulunan ceza kanunlarının eylem veya ihmal yoluyla ihlal edilmesi nedeniyle, bireysel veya toplu bir 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 “mağdur” denir.
2. Suçun failleri tespit edilmemiş, yakalanmamış, kovuşturulmamış veya mahkum edilmemiş de olsa ve fail ile mağdur arasındaki ailevi ilişki ne olursa olsun, bir kimse bu Bildiri bakımından mağdur kabul edilebilir. “Mağdur” terimi ayrıca mümkünse mağdurun ailesini veya doğrudan bakmakla yükümlü olduğu kişileri ve zor durumunda mağdura yardımcı olmaktan veya mağduriyeti önlemekten ötürü zarar gören kişileri de kapsar.
3. Bu Bildirideki hükümler, ırk, renk, cinsiyet, yaş, dil, din, milliyet, siyasal veya başka bir fikir, kültürel inanç veya uygulama, mülkiyet, doğum veya ailevi statü, etnik veya toplumsal köken, ve özürlü olmak gibi her hangi bir sebebe dayanan bir ayrımcılık yapılmaksızın uygulanır.

Adalet Ulaşma ve Adil Muamele Görme

4. Mağdurlara şefkatle ve insanlık onuruna saygılı muamele yapılır. Mağdurlar uğradıkları zararlar için ulusal mevzuatta öngörülen adalet mekanizmalarına ulaşma ve tazminat elde etme hakkına sahiptirler.
5. Mağdurların resmi veya gayri resmi yoldan bir tazminat elde edebilmeleri için, gerektiği takdirde süratli, adil, ucuz ve ulaşılabilir nitelikte yargısal veya idari mekanizmalar kurulur ve güçlendirilir. Mağdurlar bu mekanizmalar vasıtasıyla tazminat isteme hakkına sahip oldukları konusunda bilgilendirilir.
6. Yargısal ve idari mekanizmaların mağdurların ihtiyaçlarına karşılık verebilmesi için mağdurlara şu olanaklar sağlanır:
 - a) Özellikle ağır suçlar söz konusu olduğunda ve mağdurların talep etmeleri halinde mağdurlara, yargılamadaki rolleri ve kapsamı, yargılamanın zamanlaması ve ilerlemesi ile, davalarının durumu hakkında bilgi verilir;
 - b) Sanığın haklarına zarar vermeden ve ulusal ceza adaleti sistemine uygun biçimde, mağdurun kişisel haklarını ilgilendirdiği durumlarda davanın gerekli aşamalarında kendisinin görüş ve düşüncelerini sunmasına izin verilir ve bunlar dikkate alınır;
 - c) Hukuki süreç boyunca mağdurlara uygun bir hukuki yardım sağlanır;
 - d) Mağdurlara verilebilecek rahatsızlıkları asgariye indirmek, mahremiyetlerini korumak, gerektiği zaman kendilerinin, ailelerinin ve lehlerine olan tanıkların güvenliklerini sağlamak ve onları baskı ve misillemeye karşı korumak için tedbir alınır;
 - e) Davalarının sonuçlandırılmasında ve tazminat öngören emir veya kararların uygulanmasında gereksiz geciktirmeden kaçınılır.
7. Mağdurlara haklarının verilmesi ve bir tazminat ödenmesini kolaylaştırması halinde arabuluculuk, hakemlik ve geleneksel adalet veya yerel uygulamalar da dahil, uyuşmazlığı çözmek için gayri resmi mekanizmalar da kullanılır.

Tazminat

8. Suçu işleyenler veya bunların hareketlerinden sorumlu olanlar, gerektiği takdirde mağdurlara, ailelerine veya bakmakla yükümlü oldukları kimselere adil bir tazminat öderler. Bu tazminat mülkün geri verilmesini, zararın veya kaybın karşılanmasını, mağduriyetten doğan giderlerin geri ödenmesini, gerekli hizmetlerin sağlanmasını ve ihlal edilen hakların onarılmasını da kapsar.
9. Hükümetler, ceza davalarında cezai yaptırımlara ilaveten başka yaptırımlar uygulanabilmesi amacıyla mevzuatlarını ve uygulamalarını gözden geçirirler.
10. Çevreye önemli zarar verilmiş olması halinde, tazminata karar verildiği takdirde, mümkün olduğu kadar çevrenin onarılması, altyapının yeniden inşa edilmesi, binaların yerine yenilerinin yapılması ve

bu zarar bir grup insanın yurtlarından edilmesi sonucunu doğurmuşsa bu kimselerin yurt edinmek için yaptıkları harcamalar da bu tazminata dahil edilir.

11. Ulusal ceza yasalarının resmi veya yarı resmi sıfatlarıyla hareket eden kamu görevlileri tarafından ihlal edilmesi halinde, mağdurlar, verilen zarardan sorumlu olan kişilerin memuru oldukları Devletten bir tazminat alırlar. Mağduriyete sebep olan eylem veya ihmalden sorumlu Hükümetin varlığını sürdürmemesi halinde, bu Hükümeti izleyen Devlet veya Hükümet tarafından mağdurlara tazminat ödenir.

12. Tazminatın failden veya diğer kaynaklardan tam olarak alınamaması halinde Devlet, aşağıdaki kişilere tazminat ödenmesi için çaba sarf eder:

a) Ciddi bir suç nedeniyle önemli derecede bedenen yaralanan veya fiziksel veya ruhsal sağlığı zarara uğrayan mağdurlara;

b) Bu tür bir mağduriyet nedeniyle fiziksel veya ruhsal olarak iş göremez hale gelen veya ölen kimsenin ailesine, özellikle bakmakla yükümlü olduğu kimselere.

13. Mağdurlara tazminat ödenmesi için ulusal fonların kurulması, güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması teşvik edilir. Bu amaçla, mağdurun vatandaşı olduğu Devletin mağdurun zararlarını karşılayabilecek durumda olmadığı haller de dahil olmak üzere, uygun olduğu takdirde, başka tür fonlar kurulabilir.

Yardım

14. Mağdurlara resmi veya gönüllü kurumlar, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler vasıtasıyla, gerekli her türlü maddi, tıbbi, psikolojik yardım sağlanır.

15. Sağlık, sosyal hizmet ve diğer ilgili yardımlardan nasıl yararlanacakları konusunda mağdurlara bilgi verilir ve bu yardımlara hemen ulaşmaları sağlanır.

16. Polis, adliye, sağlık kuruluşu, sosyal hizmet servisi mensuplarını ve diğer ilgili görevlileri mağdurların ihtiyaçları konusunda daha duyarlı hale getirecek eğitimler verilir.

17. Mağdurlara gerekli hizmet ve yardım sağlanırken, uğranılan zararın niteliği gereği veya üçüncü maddede belirtilen faktörler nedeniyle bireysel ihtiyaçları bulunan mağdurların durumuna özel bir dikkat gösterilir.

B. YETKİ İSTİSMARINDAN MAĞDUR OLANLAR

18. Henüz Üye Devletlerin ulusal ceza yasalarını 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 yaralanması dahil olmak üzere, manevi acılar çeken, ekonomik kayba uğrayan veya temel hakları esaslı biçimde zayıflayan ve bu suretle zarar gören kimselere “mağdur” denir.

19. Devletler, yetki istismarını yasaklamak ve bu tür istismardan dolayı mağdur olanlara başvuru yolları sağlamak üzere iç hukukta gerekli düzenlemeleri yaparlar. Bu başvuru yolları, özellikle, tazminatı ve gerekli her türlü maddi, tıbbi, psikolojik ve toplumsal yardım ve desteği kapsar.

20. Devletler, 18. maddede tanımlanan mağdurlarla ilgili çok taraflı uluslararası sözleşmeler yapmayı kabul ederler.

21. Devletler, değişen koşullara yanıt verebilmek için, mevzuatlarını ve uygulamalarını periyodik olarak gözden geçirirler; gerektiği 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.

8.2.1.9.BİRLEŞMİŞ MİLLETLERUyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Ofisi Uluslararası Suç Önleme Merkezi Yolsuzluğa Karşı Global Program Eylem Planı*(ŞUBAT 1999)

I. GİRİŞ

Günümüzde, yolsuzluk, uluslararası alanda, toplumun güvenliği ve istikrarını tehlikeye düşürme, toplumsal, ekonomik ve siyasi gelişmeyi tehdit etme ve demokratik ve ahlaki değerleri zayıflatma kapasitesine sahip olan toplumdaki en önemli problemlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu durum hem uluslararası hem de ulusal düzeyde geçerlidir. Gerçekten de mal ve hizmet piyasaları ile halkların globalleşmesinin artması ile birlikte yasadışı faaliyetlerin uluslararasılaşması yolsuzluğun uluslararası boyutunun önem kazanmasına yol açmaktadır. Bu nedenle yolsuzluğun azaltılması hem uluslararası hem de ulusal düzeyde öncelik kazanmakta ve planlı çabaları, tecrübelerin paylaşılmasını ve belli bir ölçüde standartlaşmayı gerektirmektedir.

Her ne kadar ülkelerin yolsuzluğa karşı stratejilerinde farklılıklar ortaya çıksa da günümüzde başarılı uygulamalarla ilgili bilgilerin paylaşılması ve işbirliğine gidilmesi ihtimali gittikçe artmaktadır. Uluslararası işbirliği yolsuzlukla mücadele etmede ve şeffaflığı ve hukuk devleti ilkesini teşvik etmede zorunludur. Uluslararası toplumda alınan tedbirlerin faydalarını değerlendirmeyi amaçlayan ve yolsuzluğa karşı birbiriyle tutarlı çabaları artırmayı kolaylaştıran prosedür ve yöntemleri sağlamak da önemlidir. Bu projenin esas amacı yolsuzlukla mücadelede uluslararası alanda kabul görmüş tedbirlerin teşvik edilmesi ve değerlendirilmesidir. Bu projeyi kabul etmekte çıkarı olduğunu ifade eden ülkelere muhtemel anti-yolsuzluk faaliyetleri için sahip oldukları farklı çevre ve şartlara göre esnekliği ve devamlılığı garanti altına almak için gruplandırılmış ve koordine edilmiş bir set önermeyi tasarlamaktadır.

Yolsuzluğa Karşı Global Program (The Global Program Against Corruption) Roma'da bulunan Birleşmiş Milletler Bölgelerarası Suç ve Ceza Araştırma Enstitüsü (Centre for International Crime Prevention Office for Drug Control) ile birlikte Birleşmiş Milletler Sekreterliği Uyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Ofisi Uluslararası Suç Önleme Merkezi (Crime Prevention and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute) tarafından geliştirilmiştir.

Yolsuzluğa Karşı Global Program (a) yolsuzluk trendi konusunda güvenilir ve günlük bilginin yanı sıra yolsuzluğu kontrol etme ve azaltmada etkin politik stratejiler ile (b) yolsuzluğu tespit etme, engelleme ve yolsuzluk ile mücadelede gelişmekte olan ülkeler ile piyasa ekonomisine geçiş yapan ülkeler arasında teknik işbirliği yapılmasını sağlayacaktır.

Global Programın iki ana unsuru olan, araştırma ve operasyonel faaliyetler arasında sürekli bir geri besleme bulunacaktır.

II. ARAŞTIRMANIN UNSURLARI

Önerilen bu araştırmanın unsurları yalnızca uluslararası seviyedeki yolsuzluk ve rüşvetin gözlenmesine olanak sağlamakla kalmayacak; bunun yanı sıra, gerekli olduğu zaman teknik yardım unsurunu destekleyecek ve tekrar gözden geçirip düzelterektedir. Çalışma aynı metodolojiden faydalanmak ve böylece uluslararası açıdan karşılaştırılabilen verileri sağlamak suretiyle seçilmiş bazı ülkelerde yürütülecektir.

A. YAPISI

Önerilen araştırma aşağıda tanımlanan safhalar üzerinde odaklanacaktır.

1. Yolsuzluk Fenomeni

Yolsuzluğun Türleri ve Seviyeleri

* "Global Programme against Corruption: An Outline for Action", United Nations, Centre for International Crime Prevention Office for Drug Control and Crime Prevention and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. Kaynak: <http://www.unicri.it/html/corruption.htm>

Kamu yönetimindeki yolsuzluk, temelde, vatandaşların devlet daireleri, lisans sağlayan yerel otoriteler, polis, gümrükler, müfettişler ve benzerleri ile olan tecrübeleri ve bunlar hakkındaki algılamaları ile ilgilidir. Bu düzeydeki yolsuzluk yurttaşlık kültürünün kalitesini ve hizmetlerin yönelimini ya da kamu hizmetlerinin yetkiye dayalı uygulamasını etkiler.

Ticari alandaki yolsuzluk (özel sektördeki), hem yerel hem de uluslararası alandaki algılamalar dahil olmak üzere, ticaret kesiminin ve perakendecilerin tecrübeleriyle alakalıdır. Ticaret kesimindeki yolsuzluk normal, adil ve ekonomik rekabeti zayıflatır ve piyasa süreci ve ilişkilerinde sapmalara yol açar; bu ise özellikle büyük çaplı özelleştirme sürecine girmiş olan ülkelerde ve gelişmekte olan piyasalarda çok önemlidir. Uluslararası düzeyde piyasalarda tekelleşmeye ve haksız rekabete yol açar.

İktidarın mali, siyasi ve idari merkezlerindeki yolsuzluk üst-düzye yolsuzluktur. Bu, yolsuzluğun çeşitli türlerini ve düzeylerini içine alan bir yozlaşmış bir ağ meydana getirir. Bu yolsuzluk, verili bir çevrede bütün siyasi ve ekonomik ilişkiler yapısını sıklıkla belirleyen ve demokratik ve ahlaki değerleri zayıflatan en yoz ve en tehlikeli yolsuzluk türüdür. Uluslararası düzeyde ise ekonomik ve siyasi ilişkilerde önemli problemlere yol açar.

Organize Suç ile Yolsuzluk Arasındaki Bağlantı

Organize suçlar ile şantaj ve yolsuzluk arasındaki gittikçe artan bağlantı karşısında proje, özellikle, iş dünyası, politik yolsuzluk ve üst düzey mali ve idari güç merkezleri ile ilgili olarak organize suçlar ile yolsuzluk arasındaki bağlantıyı araştıracaktır.

Cezai Yargılama Sistemi ve Yolsuzluk

Polis, yargı ve diğer kamu otoriteleri hem yolsuzlukla mücadele eden hem de, sıklıkla, yolsuzluğa maruz kalan kurumlardır. Bu nedenle hem cezai yargılama sisteminin içinde gerçekleşen yolsuzluk ve anti-yolsuzluk tedbirlerini hem de sistemin içindeki aktörler tarafından gerçekleştirilen yolsuzlukları kontroldeki direkt tecrübeleri ve algılamaları araştırırken özel bir dikkatin gösterilmesi gereklidir.

2. Önleme

Yolsuzluk ve yolsuzluğun topluma yüklediği maliyetle mücadelede en iyi araç yolsuzluğun önlenmesidir. Bu nedenle etkin önleme mekanizmaları cezai işlemlerin maliyetlerini ve boyutunu azaltabilir.

Halkın Anlayış ve Toleransı: Medyanın Rolü

Vatandaşların yolsuzluğa karşı tutumu yolsuzluğun önlenmesi ve kontrolünde son derece önemlidir. Bu nedenle vatandaşların yolsuzluğa karşı hoşgörüsünün ve yolsuzluğa karşı alınan tedbirlere yönelik tutumunun derecesini tespit etmek özel bir dikkati gerektirmektedir. Yolsuzluk olaylarının gözler önüne serilmesinde ve yolsuzluğa karşı toplumsal bilincin artırılmasında medyanın rolü hem yolsuzluğun önlenmesi hem de araştırılması ve kontrolünde önemlidir.

Ahlaki Kurallar ve Dürüstlüğün Test Edilmesi

Hem kamu yönetiminde hem de özel sektörde ahlaki kuralların ve dürüstlüğün test edilmesi insan haklarına ve kurumlara karşı yurttaşlık düzleminde bir saygı duygusunun geliştirilmesi açısından büyük bir öneme sahiptir.

Denetim ve Diğer Düzenleyici Mekanizmalar

Bağımsız iç ve dış denetim kurumlarınca açık düzenleyici kuralların ve denetim prosedürlerinin başarılı bir şekilde oluşturulması yolsuzluğun önlenmesinde çok önemlidir. Kamu sektöründe ihale ve sözleşmelerdeki şeffaflıkla ilgili hükümlere ve siyasi partilerin ve kampanyalarının finansmanı ile ilgili düzenlemelere özel bir dikkat gösterilmelidir.

3. Kontrol ve Hukuk Devleti İlkesi

Yolsuzluğa karşı mücadele çerçevesinde hukuk devleti ilkesine saygının önemini hesaba katarken aşağıdaki alanlara özel bir önem verilmelidir.

Yasa Düzeyinde Yolsuzluğa Karşı Hükümler

Yolsuzluk, özel hukuka dayalı çareler de dahil, ceza hukukunda ve/veya özel yasal düzenlemelerde uygun yasal hükümlerle mukabelede bulunulması gereken karmaşık bir olaydır. Modern hukuk yolsuzluk uygulamalarının çeşitli türleri ile alakalı çok farklı hükümleri geliştirmek eğilimindedir. Bu hükümler tek bir yasal düzenlemenin ya da çok sayıda özel kanunun konusu olabilir.

Adalet Erişim

Kontrolün etkili olabilmesi için cezai yada idari muameleyi gerektiren olaylar hakkında bilgiye sahip olmak zorunludur. Bu tip bilgiler nadiren gerçek mağdurlardan ya da yolsuzluğa muhatap olan kişilerden gelmektedir. Rapor eden görevliler bağımsız olmalı, bilgi kaynaklarının masuniyetine saygı göstermeli, kişisel dokunulmazlıklarını garanti altına almalı, bilgi kaynaklarının masuniyetinin garantisini muhafaza etmeli ve ihbar edenleri misillemeden korumalıdır. Rapor eden kanallara hem yolsuzluğun meydana geldiği çevrede hem de bu çevrenin dışında özel bir ihtimam gösterilmelidir.

Özel Bir Bağımsız Politika ve Teftiş Yapısı

Modern uygulamalar parlamentoda bağımsız bir teftiş komisyonunun oluşturulması lehinde bir eğilim meydana getirmektedir. Buna ilaveten yolsuzluk olayları ile ilgili takibatı ve araştırmaları güçlendirmek için uzman bir araştırma kurumu oluşturulmalıdır.

Cezalandırma

Mal varlıklarının ve elde edilen kazancın müsadere edilmesi de dahil olmak üzere yolsuzluk için planlanan cezalandırma seçenekleri yolsuzluk ile mücadelede yasamanın politikasının yönelimini yansıtır. Diğer yandan, yolsuzluk olaylarında yargı tarafından verilen cezalar uygulamadaki ceza politikasını gösterir.

4. Yolsuzluğu Gözlemeleme Protokolü

Araştırmanın bir parçası olarak ve doğal olayları inceleme bilimi sayesinde, yukarıda bahsedilen kontrol ve önleme konusundaki çalışmalara temel olmak üzere, elde edilebilen diğer bilgilerle birlikte yolsuzluktaki eğilimleri düzenli bir şekilde izlemeyi sağlamada bir mekanizma olarak yolsuzluğu izleme protokolü oluşturulacaktır. Yolsuzluğu izleme protokolü yolsuzluk olayının ve ulusal düzeyde uygulanan ve benimsenen yolsuzluğa karşı tedbirlerin varlığını ya da yokluğunu ve etkinliğini her iki ya da üç yılda bir gerçekleştirilecek düzenli incelemelerle yardımcı olacak bir araçtır. Bu protokol 17-21 Mart 1997'de Buenos Aires'te toplanan Yolsuzluk Konusunda Toplanan Uzmanlar Grubu'nun tavsiyeleri ve uluslararası araştırmalarla desteklenen bir dizi göstergeye dayanılarak tertip edilecektir (Gelişmesi için dikkate alınacak öğeler yolsuzluk izleme protokolünün taslağını oluşturan Ek 1'de sunulmaktadır). Ulusal düzeyde Birleşmiş Milletler Suçları ve Yargılamayı Araştırma Enstitüsü'nün metodolojik rehberliğinde yönetilecek, ancak standart bir araç olarak karşılaştırmalı analizlere elverişli olacak ve uluslararası veri tabanının bir parçası olacaktır.

B. METODOLOJİ

Aşağıdaki faaliyetler uygun verilerin toplanması amacıyla katılan her bir ülke tarafından yerine getirilmelidir:

h. Uluslararası çalışmaların incelenmesi ve yolsuzluk ile yolsuzluğa karşı alınan tedbirlerin analizi;

i. *Kamu sektöründeki yolsuzluk/rüşvet*: Uluslararası Suç Mağdurları Araştırması (The International Crime Victim Survey), Birleşmiş Milletler tarafından yapılan suç araştırmaları ve Uluslararası Saydamlık Örgütü (Transparency International)'nın raporları gibi yolsuzluk ve rüşvetle ilgili olarak vatandaşların tecrübeleri ile ilgili araştırmaların toplanması ve analizi;

j. *Özel sektördeki yolsuzluk/rüşvet*: Bu alandaki çeşitli kurumlarca yürütülen çalışma ve araştırmaların güncelleştirilmesi ve analiz edilmesi, toplanması- Birleşmiş Milletler Suç ve Adalet Araştırma Enstitüsü (The United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute)/Uluslararası İş Suçları ve Yargılamayı Araştırma Enstitüsü (International Business Crime and Justice Research Institute) (Uluslararası İş Suçları Araştırması-International Business Crime Survey) ; Uluslararası Para Fonu (IMF); Uluslararası Saydamlık Örgütü; Uluslararası Ticaret Odası; Dünya Bankası; Siyasi ve Ekonomik Risk Danışmanlığı, ltd.; Siyasi Risk :Hizmet Grubu; KPMG Araştırma ve Güvenlik A.Ş. ve diğerleri. Birleşmiş Milletler Suç ve Adalet Araştırma Enstitüsü'nün internet ve dokümantasyon merkezi en önemli bilgi kaynağı olacaktır;

k. *Üst düzeydeki yolsuzluk*: Mali, siyasi ve idari güç merkezlerinde üst düzeyde oluşturulan yolsuzluk ağlarının yapısının organize suçları da içerecek bir şekilde, tecrübeli polisler ile yargı mensuplarından seçilmiş bir grup tarafından yapılacak örnek olay çalışmalarının derlenmesi yoluyla, analizi;

- l. Yolsuzluğun algılanması ve yolsuzluğa yönelik tutumlar konusunda cezai yargı mensupları arasında yapılacak bir araştırma;
- m. Seçilmiş yolsuzluk olayları hakkındaki mahkeme ve soruşturma dosyalarının analizi;
- n. Yolsuzlukla ilgili cezai yargı istatistiklerinin analizi;
- o. Yolsuzlukla ilgili yasal hükümlerin analizi;
- p. Medyanın yolsuzluğa ayırdığı yer ve zamanın içeriğinin analizi;
- q. Bilgi vermede anahtar role sahip kişilerle (yargı mensupları, polisler, yolsuzluk mağdurları ve şahitleri ve iş dünyası üyeleri) yapılan mülakatlar;
- r. Yolsuzluğu izleme protokolünün geliştirilmesi ve uygulanması;
- s. Yolsuzluğu izleme protokolünün uygulanması konusunda araştırma semineri;
- t. Birleşmiş Milletler Suçları ve Yargılamayı Araştırma Enstitüsü ile Uluslararası Suçları Önleme Merkezi tarafından ortaklaşa olarak yolsuzluk konusunda uluslararası bir veritabanının oluşturulması.

III. TEKNİK İŞBİRLİĞİNİN UNSURLARI

Global Programın teknik işbirliğinin unsurları çok-disiplinli ve tek başına uygulanacak faaliyetleri ya da hem ulusal hem de uluslararası düzeyde farklı aşamalarda farklı "paket"leri içeren kısımlar ile birlikte modüler (parçalı) yaklaşımı izleyecek şekilde dizayn edilmektedir.

Bu yaklaşım yolsuzluğun sosyal, ekonomik, tarihi ve hukuki faktörlere göre ülkeden ülkeye değişen bir olay olduğu görüşüne dayanmaktadır. Dahası, her bir ülke kendisine ait spesifik ekonomik, sosyal ve kurumsal özelliklerinden kaynaklanan özel gereksinimlere sahiptir. Her bir ülkede alınacak tedbirlerin türü her ülkedeki durumun derinlemesine değerlendirilmesi temelinde Global Programda ortaya konan tedbirler dizisine göre tespit edilecektir.

A. ULUSAL DÜZEYDE ALINMASI ÖNERİLEN TEDBİRLER

Ulusal düzeyde, Uluslararası Suç Önleme Merkezi'nin aşağıda açıklanan bilirkişi raporu kullanıma sunulmaktadır.

1. Yolsuzluğa karşı mevcut ulusal tedbirlerin değerlendirilmesi

Her ülkenin kendi ihtiyaçlarına uygun bir şekilde gerçekleştirilecek teknik işbirliğinin türünü belirlemek amacıyla atılması gereken ilk adım yolsuzluğa karşı alınan mevcut tedbirlerin değerlendirilmesidir. Uluslararası Suç Önleme Merkezi ile ulusal bir uzmanlar grubunun ortaklaşa yürüteceği bu değerlendirme hali hazırdaki ilgili yasal düzenlemeler (cezai, ticari, kamu alımları ile ilgili ve mali düzenlemeler), kurumlar, kamu görevlileri için idari düzenlemeler, siyasi partilerin finansmanı için yapılan düzenlemeler, medyanın rolü ve sivil toplum ve diğer konular üzerinde odaklanacaktır.

2. İlgili yasal düzenlemelerin revize edilmesi ve/veya tasarlanması ile ilgili öneriler

Bir çok ülke yolsuzluğu önlemeye yönelik yasal düzenlemelerinin etkisiz olduğunu ve/veya ayrıntılı olmadığını kabul etmektedir. Global Program çerçevesinde yolsuzluğa karşı, talep üzerine, yasal düzenlemelerin yeniden gözden geçirilmesinde ve/veya yolsuzluğa karşı özel yasal düzenlemeler (ör. İhaleler ve kamu alımlarının yanı sıra yolsuzluktan elde edilen kazançların geri alınmasına yönelik anti-yolsuzluk stratejileri konusundaki düzenlemeler) de dahil olmak üzere özel hükümlerin benimsenmesi konularında öneriler temin edilmektedir.

Yolsuzluk sadece ceza hukukunun bir konusu olmadığından dolayı medeni kanun, ticaret kanunu, mali nitelikteki kanunlar ve kamu alımları ile ilgili kanunlar gibi bu konu ile ilgili diğer kanunların yeniden gözden geçirilmesine de önem verilmelidir. Özellikle, medeni kanundaki özel bazı düzenlemeler, yasadışı yollardan zenginleşme ve cezai tedbirler olmaksızın mal beyanında bulunmayı sağlama gibi konuları halletmelidir. Bu tip düzenlemelerin avantajı esnek olmaları ve kişisel dokunulmazlık ve mahremiyet konuları ile ilgili problemlerin ortaya çıkmamasıdır. Konu ile ilgili diğer uluslararası ilkeler, stratejiler ve tecrübeler de dikkate alınabilir.

3. Yolsuzluğu önlemeye yönelik kurumların oluşturulması ve/veya güçlendirilmesi ile alakalı öneriler

Bazı ülkelerde denenen mevcut inisiyatiflerin başarılarına dayanarak yolsuzluğa karşı özel kurumların oluşturulması yolsuzluk ile mücadelede etkili bir araç olarak görünmektedir. Bu çerçevede Global

Programın himayesinde öneriler ve teknik destekler yolsuzluğa karşı özel kurumların oluşturulmasını veya hali hazırda bu tip kurumlar varsa, bunların güçlendirilmesini talep eden ülkelere sağlanacaktır, örneğin:

u. Ulusal politikaların ve yolsuzluğu önleme ve yolsuzlukla mücadele stratejilerinin belirlenmesinin yanı sıra yolsuzluğu önlemeyi amaçlayan diğer kurumların faaliyetlerinin izlenmesi ve koordinasyonunu tespitle görevli olan, parlamento tarafından kurulan ve yine parlamentoya karşı sorumlu olacak *bağımsız bir ulusal yolsuzlukla mücadele komisyonu/birimi* oluşturulabilir. Her ülke bu komisyonun kompozisyonunu, işlevlerini ve çalışma yöntemlerini tespitle mükelleftir. Ulusal yolsuzlukla mücadele komisyonunun kurulması ile ilgili taslak kanun örneği ek IV.'de yer almaktadır;

v. Bu konu ile ilgili verilerin toplanması ve analiz edilmesinin yanı sıra yolsuzluk ile ilgili ciddi ya da karmaşık olayları araştırmakla görevli bir *ulusal yolsuzlukla mücadele araştırma birimi* kurulabilir. Bu tip bir birim, yargıdan, polislerden, finans kesiminden, vergi idaresinden, gümrük idaresinden ve uluslararası finans ve bilgisayar alanındaki üst düzey görevlilerden uzmanları bünyesinde barındırmalıdır. Bu tip bir birimin oluşturulmasındaki temel kural ve ilkeler ek V.'de yer almaktadır;

w. *İç ve dış kontrol tedbirleri*: Kamusal hizmetlerin kontrolünde ve teftişinde iç ve dış yapı ve prosedürlerin oluşturulması ya da güçlendirilmesi planlanabilir. Bunlar, yolsuzluk eylemi nedeniyle suçlu bulunan kişilere karşı alınacak disiplin tedbirlerini; kurum içi davranış ya da ahlak kurallarının geliştirilmesi ya da gözden geçirilip düzeltilmesini; işe alma, eğitim ve terfi aşamaları ile ilgili özel yasal ve düzenleyici kuralların tespitini ve ombudsman veya genel denetçi gibi kurumların teşkilini kapsamalıdır.

x. *Özel sektör temsilcilerinden oluşan danışma niteliğinde bir grubun teşkili*: Etkili bir yolsuzlukla mücadele stratejisinde en önemli faktörlerden biri en iyi yolsuzlukla mücadele strateji ve tedbirlerini hükümete önermek ve birlikte çalışmak için özel sektörün desteğinin sağlamaktır. Özel sektörü bu konuda harekete geçirecek dürtü yolsuzluktan kaynaklanan zarar ve maliyetlerin azalmasıdır. Ayrıca, bu tip bir inisiyatif hükümetin yolsuzluğa karşı tedbirleri uygulanmasını da kolaylaştırabilir.

4. Yolsuzluğun Önlenmesi

Yolsuzluğun önlenmesi ile ilgili olarak aşağıdaki alanlarda teknik bilgi sağlanacaktır: (a) kamu görevlileri için ahlak ve davranış kurallarının tasarlanması; (b) işe alma, meslekte ilerleme, meslek içi eğitim, yer değiştirme ve ücretler ile ilgili uygun prosedürlerin geliştirilmesi; (c) kamu görevlileri için mal beyanı ile alakalı hükümlerin tespiti; (d) disiplin cezaları sisteminin teşkili; (e) yolsuzluğa karşı mücadele konusunda uzmanlaşmış kurumlardaki kendi kendini izleme mekanizmasının geliştirilmesi; ve (f) direkt telefon hatlarının oluşturulması, kamuoyunun konuya dikkatinin çekilmesi ve benzeri faaliyetlerin gerçekleştirilmesi.

5. Eğitim

Uluslararası Suç Önleme Merkezi, özel sektör temsilcileri ve hükümet dışı örgütlerin temsilcileri de dahil olmak üzere politikacıların, yargıçların, savcılarının, polislerin ve bankacılık ve finans kurumlarının elemanlarının eğitimlerinin organizasyonunda da uzman olduğu bilgileri kullanıma açacaktır. Bu konuda çalışma turlarının yapılması da planlanmaktadır. Gündeme yeni giren yolsuzlukla mücadele tedbirleri konusunda eğitim sağlanacaktır. Polislerin eğitimi özellikle yolsuzluk konusundaki en son tespit teknikleri üzerinde odaklanacaktır.

B. ULUSLARARASI DÜZEYDE ALINMASI ÖNERİLEN TEDBİRLER

Ulusal düzeyde uygulanmak üzere önerilen tedbirler uluslararası düzeyde uygun yolsuzlukla mücadele tedbirleri alınmazsa zayıf bir etki ortaya koyarlar. Bu nedenle aşağıda belirtilen uluslararası düzeydeki inisiyatifler Global Programın bir parçası olarak önerilmektedir:

1. Üst Düzey Uluslararası Uzmanlardan Bir Ekibin Oluşturulması

Yolsuzluğa karşı stratejiler, ekonomik, mali ve hukuki ilişkiler alanlarındaki uzmanlıkları ve ehliyetleri nedeniyle uluslararası düzeyde tanınmış üst düzey uzmanlardan oluşan bir ekip oluşturulmalıdır. Bu ekip savcılarını, yargıçları, akademisyenleri ve Uluslararası Suç Önleme Merkezi ile Birleşmiş Milletler Bölgelerarası Suç ve Yargılama Araştırma Enstitüsü tarafından geniş bir coğrafi temele dayalı olarak seçilecek özel sektör temsilcilerini içermelidir. Bu uzmanlar araştırma ile ilgili konularda Enstitü'ye ve talepte bulunan ülkelerin ihtiyaçlarını değerlendirmede, yolsuzluk ile mücadelede en iyi uygulamaların tavsiye edilmesinde ve Global Program tarafından önerilen

tedbirlerin uygulanmasında Merkez'e yardım edeceklerdir. Uzmanlardan Program çerçevesinde yürütülen tedbirlerin etkisinin değerlendirilmesinde de yardım talep edilebilir.

2. Şeffaflık ve İzleme Mekanizması

Birleşmiş milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından yakınlarda yayımlanan *Gelişmekte Olan Ülkelerde Yolsuzluk ve Güvenilirliği Artırma İnisyatifi* adlı yayında belirtildiği gibi:

“Çokuluslu özel sektör firmaları yozlaşmış rejimlerle alış-veriş yaptıklarında bir ikilem ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Her biri ticaret yapmak için rüşvet verme zorunluluğu olduğuna inanmakta; ancak, yine her biri aralarından hiç kimse rüşvet vermezse hepsinin durumunun daha iyi olacağını da bilmektedirler.”

Bu ikilemin üstesinden gelmek için şeffaflığın ve sorumluluğun artırılması gereklidir. Bu nedenle Uluslararası Suç Önleme Merkezi devletlerin ve uluslararası toplumun, karlardaki potansiyel kayıpların ve fiyat tekliflerinin maliyetini tazmin ettirmek hususu ile ilgili uygun çareler sağlayan uluslararası alanda tanınan şeffaflık ve sorumluluk mekanizmasının oluşturulması gereğinin farkına varması için çalışacaktır.

Global Program çerçevesinde uygulanabilir ve esnek mekanizmalar geliştirilecektir. Uluslararası ticaret işlemlerinde yolsuzluk ve rüşvetin ticari boyutu ile ilgilenen bir izleme mekanizmasının yanı sıra kamu sektörü sözleşmelerinin ve ticari işlemlerin şeffaflığını izlemek amacıyla bir mekanizmanın oluşturulması planlanmaktadır.

Aşağıda bu konu ile ilgili iki muhtemel örnek yer almaktadır:

(a) *Kamu kesimi sözleşmeleri ve ticari işlemlerdeki saydamlık ile ilgili bir izleme mekanizması*: Kamu kesimi sözleşmesini vermekle yükümlü bir ulusal otoritenin talebi üzerine Merkez, adayların seçiminde kullanılan ölçütlerin oluşturulması da dahil olmak üzere sözleşmenin sonuçlandırılmasına yol açan safhaları izlemede yardım sağlayabilir ve önerilerde bulunabilir. Güvenilirliğin onaylanması amacıyla bu tip sözleşmeler için bir tür “kalite yaftası” da geliştirilebilir. Benzer bir izleme mekanizması ulusal yolsuzlukla mücadele programının bir parçası olan ülkenin sözleşmeye bağlanan uluslararası ticaret işlemlerine de uygulanabilir. Ek II. A. Bu tip bir izleme mekanizmasına yönelik bir örneği içermektedir;

(b) *Uluslararası nitelikte bir anti-yolsuzluk izleme mekanizması*: Uluslararası topluluğa yönelik uluslararası ticaret işlemlerindeki rüşvet ve yolsuzluğun ticari boyutu ile ilgilenecek bir uluslararası izleme mekanizmasının teşkilini sağlamak son derece önemli olabilir. İzleme mekanizmasında Uluslararası Suç Önleme Merkezi ve ülke hükümeti tarafından ortaklaşa atanacak üç uluslararası uzmandan teşekkül edecek bir grup oluşturulmalıdır. Uzmanlar soruşturma yapan ve soruşturmalarının sonuçlarını ülkenin yargısal makamlarına sunan ve eğer mevcut ise, ulusal yolsuzlukla mücadele komisyonuna gerekli muameleyi yapması için sunan bir pozisyona sahip olmalıdır. Bundan sonra ulusal otoriteler gerekli eylemin gerçekleştirilmesi için uluslararası yolsuzlukla mücadele izleme mekanizmasına bilgi vermelidirler. Her yıl uluslararası yolsuzlukla mücadele izleme mekanizmasının faaliyetlerinin yanı sıra bu mekanizmanın verdiği kararları ve önerileri de içeren bir rapor yayınlanır. Yolsuzluk ile suçlanan şirketlerin adlarının yer aldığı bir liste bu raporda yer alır. Uluslararası yolsuzlukla mücadele izleme mekanizmasının yıllık raporundan yapılan alıntılar önemli uluslararası ticaret gazetelerinde ve ulusal gazetelerde yayımlanabilir. EK II. B bu tip bir mekanizma ile ilgili bir örneği içermektedir. Daha açık bir ifade ile, izleme mekanizması yabancı devletlere ve uluslararası kurumlara ulusal hükümetin güçlü taahhüdünü gösterecektir.

3. Yolsuzluk ve rüşvete özel bir önem atfeden uluslararası hukuki araçların teşviki

Yolsuzluk ve rüşvetle etkin bir şekilde mücadele etmek için uygun uluslararası hukuki araçların benimsenmesi ve tasarlanması gereklidir. Hali hazırda çeşitli uluslararası hukuki araçlar kullanılabilir bir konumdadır ancak, bu amaca mahsus yeni model düzenlemelerin ve yasaların geliştirilmesi çeşitli hukuk sistemleri arasındaki uyumsuzluğu gidermek için gereklidir.

Uluslararası Suç Önleme Merkezi çabalarını özellikle aşağıdaki tedbirler üzerinde odaklanmaktadır:

y. Mevcut karşılıklı hukuki yardımların ve onaylamak suretiyle suçluları iade anlaşmalarının etkisinin artırılması ve suçluların iadesi ve karşılıklı hukuki olaylardaki ret cevapları için söz konusu olan gerekçelerin sayısının azaltılması;

- z. Karşılıklı hukuki yardımları hızlandırıcı ve kolaylaştırıcı pratik mekanizmaların geliştirilmesi;
- aa. Yolsuzluğa özel bir önem vererek karşılıklı yardım ve suçluların iadesi ile ilgili yeni bölgesel ve daha alt düzeyde anlaşmaların planlanması;
- bb. Kamu alımları ve ihaleleri için model teklif mektubunun geliştirilmesi ve bunun teşviki;
- cc. Farklı ülkelerin polis teşkilatları arasındaki ortak faaliyetleri hızlandırarak ve teşvik ederek bölgesel düzeyde veya daha alt düzeyde polis teşkilatlarının güçlendirilmesi;
- dd. Uluslararası düzeydeki izleme mekanizmalarının oluşturulmasında gerekli yardımın sağlanması.

4. Yolsuzluk ve rüşvet ile ilgili uluslararası bir forumun teşkili

Global Programın çerçevesi içinde yolsuzluk ve rüşvet ile ilgili uluslararası bir forumun oluşturulması önceden öngörülmüştür. Bu forum çeşitli ülke organ ve kurumlarının yolsuzluğa karşı aktif bir şekilde mücadele ettiği ve yolsuzluğa karşı yürüttükleri mücadelelerinin sonuçlarını ve bu konudaki bilgilerini paylaştıkları bir zemin olarak hizmet görecektir. Bu forum yolsuzluğa karşı her ülkenin yürüttüğü çabayı teşvik edecektir. Bu forum uluslararası topluluğun en iyi uygulamalar ile ilgili tecrübelerini ve bu konudaki bilgilerini paylaşarak yolsuzluk ile mücadelede daha uyumlu bir strateji benimsemelerini sağlayacaktır.

Yıllık toplantılar forum çatısı altında gerçekleştirilecektir. Bu konu ile ilgili olarak çalışan önemli uluslararası kuruluşlar, örneğin Dünya Bankası, IMF, UNDP, OECD, Amerikan Devletleri Örgütü, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi, Uluslararası Ticaret Odası ve Uluslararası Saydamlık Örgütü, foruma katılmaları için davet edileceklerdir. Bu tip bir mekanizma kara para aklamaya karşı yürütülen faaliyetlerin koordinasyonunu sağlamak üzere halihazırda mevcuttur ve uluslararası işbirliğinde son derece faydalı bir araç olduğu tecrübe ile sabittir.

5. Yolsuzluk ile ilgili uluslararası veritabanı

Hem araştırma hem de teknik işbirliği faaliyetlerinin sonuçları temelinde, yolsuzluk üzerine bir uluslararası veritabanı Birleşmiş Milletler Bölgelerarası Suç ve Yargılamayı Araştırma Enstitüsü tarafından oluşturulacak ve Uluslararası Suç Önleme Merkezi ile işbirliği içinde çalışacaktır. Veritabanı yolsuzluk üzerine en iyi uygulamalar, ilgili ulusal hukuki düzenlemeler ve farklı ülkelerdeki yolsuzluk ile ilgili düzenleyici mekanizmalar, yolsuzluğu izleme protokolünün ve yolsuzluğa karşı uluslararası araçların sonuçları ile ilgili güncel bilgileri içerecek ve üye devletler ile uluslararası örgütlerin tasarrufu altında olacaktır. Veritabanındaki bilgilere elektronik ortamda ulaşılabilecektir.

C. ULUSAL ANTI-YOLSUZLUK PROGRAMI ANLAŞMASI

Yolsuzluğa karşı yürütülen faaliyetlerin başarısı için ilgili hükümetlerin taahhütleri ve destekleri son derece önemlidir. Hükümetler Uyuşturucu Kontrolü ve Suç Önleme Bürosu ile ulusal bir yolsuzlukla mücadele programı anlaşmasını imzalamayı tercih edebilirler. Bu anlaşma uluslararası topluluğa ulusal otoritenin bu konudaki güçlü taahhüdünü gösterecek olan şeffaflık ve izleme mekanizmalarının uygulanmasında zorunlu bir araçtır. Anlaşmanın (anlaşma taslağının ana hatları ek III'te yer almaktadır) imzalanması yoluyla hükümetler, örneğin, ülkede yürütülen Global Programın faaliyetlerini hakkında bilgi isteyebilir; planlanan faaliyetlerin farklı safhalarının uygulanmasının teşviki ve hızlandırılmasında kendisini söz vererek bağlayabilir ve ülkenin uluslararası faaliyetlerdeki alakasını planlayabilir.

IV. DEĞERLENDİRME

A. Programın Değerlendirilmesi

Global Programın değerlendirilmesi aşağıdaki araçlarla gerçekleştirilecektir:

- ee. Uygun olduğu yerlerde, yürütülen faaliyetin veya kısmın bir parçası olarak spesifik değerlendirme mekanizmaları söz konusu olacaktır.
- ff. Bağışta bulunan ülke ve/veya kuruluşlar düzenli ilerleme raporları ve mali hesapları elde edeceklerdir;
- gg. Global Programın sonuçları ve uygulanması ile ilgili ilerleme raporları ve diğer bilgiler veritabanı, forum, konferansların sunumu ve yayınlar yoluyla uluslararası topluluğa ulaştırılacaktır.

Bağış yapan ülkelerin istemesi halinde Programın uygulamasının tamamlanmasından sonra bağımsız bir değerlendirme de gerçekleştirilebilir.

B. Değerlendirmenin etkisi

Global Program himayesinde yürütülen tedbirlerin etkisini değerlendirmek için aşağıdaki faaliyetler planlanır:

hh. Ülke düzeyinde, eğer mevcut ise ulusal yolsuzlukla mücadele komisyonu ya da ulusal yolsuzlukla mücadele programı anlaşmasında belirlenen kurum, düzenli raporunda yetkili ulusal otoriteye bu raporu sunarken uygulanan strateji ve tedbirlerin etkisine ilişkin bir değerlendirmeyi de bu sunuşa dahil edecektir.

ii. Yolsuzluktaki eğilimlerin düzenli ve periyodik bir şekilde izlenmesinde ve ulusal düzeyde uygulanan ve benimsenen yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin etkinliğinin değerlendirilmesinde yolsuzluğu izleme protokolü kullanılacaktır.

8.2.1.10 DÜNYA BANKASI “Yolsuzluk: İstikrarlı ve Adil Kalkınmaya Bir Engel” Başlıklı Bildirisi* (7 Ekim 1996)

Yolsuzluk ekonomik verimliliği azaltır, kaynakları fakirlerden zenginlere aktarır, iş hayatının çalışma maliyetini artırır, kamu harcamalarında sapmalara yol açar ve yabancı yatırımcıları caydırır. Kalkınma programları ve insani yardım için gerekli olan unsurları aşındırır. Resmi kalkınma yardımları gittikçe artan bir baskı altında kaldığından dolayı bu fonların nasıl kullanıldığı konusuna büyük bir önem verilmektedir.

Dünya Bankası, üyesi olan ülkelerin siyasi işlerine müdahale etmezken, kurulduğundan beri, borç verdiği fonların hedeflenen amaçlar doğrultusunda kullanılmasını ve mal ve hizmetlerle ilgili sözleşmelerin şeffaf ve maliyet-etkin bir çerçevede verilmesini sağlamayı istemektedir. Ancak, günümüzde, Banka, bunun da ötesine gitmekte; yolsuzluk ile mücadele etmeyi isteyen hükümetlere destek sağlamakta ve desteklediği programlarda yolsuzluğa hoşgörü ile yaklaşılması üzerinde önemle durmaktadır.

Yolsuzluğun Kontrol Edilmesinde Banka'nın Yaklaşımı

Yönetimin iyileştirilmesi ve yolsuzluğun kontrol edilmesi Banka faaliyetlerinin dört temel alanında desteklenmektedir: iktisat politikası reformu, kurumsal reform, güvene dayalı kontrol ve çok taraflı ortaklık.

İktisat Politikası Reformu

Banka'nın desteklediği iktisat politikası reformu, yönetimin iyileştirilmesine ve yolsuzluk uygulamalarında azalmaya yol açan beş alandaki reformları yürüten banka müşterilerine yapılan teknik yardımları, önerileri ve mali desteği içerir:

- İktisadi Reform: Ticaret rejiminin, mali sektörlerin ve yatırımla ilgili kanunların reformu, ihracat lisansları, döviz ve banka kredi tahsisleri gibi idari mekanizmalar yerini piyasa mekanizmasına bırakarak “rant kollama”nın etkilerini hafifletir.
- Vergi Reformu : Vergi sistemlerinin basitleştirilmesi ve güçlendirilmesi ile vergi toplama kapasitesinin kuvvetlendirilmesi gümrüklerde ve vergi idaresindeki yolsuzluğu azaltır.
- Düzenleyici Reformlar: Fiyat kontrollerinin ortadan kaldırılması, kamusal düzenlemelerin basitleştirilmesi ve rekabetçi olmayan piyasalarda faaliyette bulunan özel işletmeler ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili düzenlemelerin güçlendirilmesi şeffaflığı ve kanunlara uymayı artırır.

* The World Bank, “Corruption: A Major Barrier to Sound and Equitable Development”, Kaynak: <http://www.worldbank.org/html/extdr/backgrd/ibrd/corrupt.htm>

- Özelleştirme: Kamunun sahip olduğu varlıkların özel sektör mülkiyetine devri yolsuzluk riskinin ortaya çıkmasına neden olduğundan Banka, özellikle piyasa ekonomisine geçiş yapmakta olan ülkelerde bu sürecin şeffaf ve açık olması için yardımcı olmaya çalışmaktadır.
- Sektörel Politikalar: İyi düzenlenmiş çevresel ve sosyal hizmet politikaları yolsuzluk fırsatını azaltır. Banka müşterilerine bu alanlarda önemli başarılar göstermiş diğer borçluların tecrübelerine dayanarak en iyi uygulamalarla ilgili olarak önerilerini sunmaktadır.

Kurumsal Reform

Güçlü kamu ve özel sektör kurumlarının varlığı iyi yönetim ve yolsuzluğun caydırılması açısından son derece gereklidir. Banka aşağıdaki yollarla müşterilerinin kurumlarını güçlendirmelerine yardımcı olmaktadır:

- Kamu Mali Yönetim Reformu: Banka gittikçe artan bir oranda bütçelerini, mali yönetimlerini, muhasebe ve denetim sistemlerini modernize etmeleri için müşterilerine yardımcı olmaktadır.
- Kamu Hizmetleri Reformu: Ödeme ve istihdam koşulları, eğitim ve personel yönetimi gibi konulara önem vermek suretiyle Banka son on yıldır kamu hizmetleri alanında reform yapmaları için 40 ülkeye yardım etmektedir.
- Kamu Alımları: Kamu alımları ile ilgili yeni yasa ve düzenlemelerin planlanmasına ve bu düzenlemeleri uygulayacak kamu görevlilerin eğitimine yönelik Banka desteği üye ülkelerde şeffaflığın ve rekabetin artmasına yol açmaktadır.
- Yönetim: Hukuki, yargısal ve düzenleyici reformların yapılmasına yönelik Banka Desteği yolsuzluğun kontrol edilmesine yardımcı olmaktadır. Gazetecilere yönelik eğitim seminerleri türünden çalışmalar kamu yönetiminin tüm alanlarını basının dikkatle inceleyip bulgularını bildirmesi kabiliyetinin güçlenmesine yardımcı olmaktadır.

Güvene Dayalı Kontrol

İyi yönetim ve yolsuzluğun azaltılmasına yönelik Banka desteği Banka'nın kredilerindeki üst düzeydeki şeffaflığın ve Banka personelinin ahlak standartlarının sürdürülmesi çabaları sayesinde başarılmaktadır.

Banka Projelerindeki Yolsuzluğa Karşı Korunma: Ekonomi, verimlilik ve saydamlık ilkelerine dayanarak Banka'nın uzun bir süreden beri yerleşik olan kamu alımları, ödeme, rapor etme ve denetim ile ilgili prosedürleri ikinci bir kişide olmayan prosedürlerdir ve dünyanın her tarafında uluslararası kurumlar ve devletler tarafından kopya edilmektedir. Banka kredilerinin himayesindeki finansal raporlar son zamanlarda denetimin tamamlanması için gerekli olan zamanı daraltmak suretiyle güçlendirilmiştir.

Kamu Alımları İle İlgili Kurallar

Banka'nın İcra Direktörleri Kurulu Banka kredileriyle alakalı dokümanlar ile kamu alımlarına yönelik kurullarla ilgili önemli iyileştirmeleri yakın bir zamanda onayladı.

Banka'nın Yeni Kuralları

- Banka, mevcut duruma çözüm bulmak amacıyla Banka'nın uygun gördüğü eylemler yapılmaksızın ya da borçlu tarafından tam zamanında uygun tedbirler alınmaksızın sözleşmenin uygulanması sırasında borçlunun temsilcileri veya kamu alımları süresince krediden faydalananların yolsuzluk veya hileli bazı uygulamalar ile uğraştığı tespit edilirse kredinin uygun bir miktarını iptal edebilir;
- Banka'nın, sözleşmelerin performansı ile ilgili olarak sözleşme sahiplerinin ve vekillerin kayıtlarını ve hesaplarını teftiş etme ve Banka tarafından atanan denetçiler tarafından tam bir denetim yapmaya hakkı vardır;
- Banka, kendisi tarafından finanse edilen sözleşmelerin uygulanması ya da bu sözleşmeler için rekabet edilmesi sırasında yolsuzluğa yönelik veya hileli nitelik taşıyan bazı uygulamalara bulaşan firmaları tespit etmesi durumunda, bu firmaları belirli bir süre için ya da süresiz olarak, Banka tarafından finanse edilen sözleşmelerden çıkarabilir;

- Banka Personeli Arasındaki Ahlaki Standartlar: Banka dışından elde edilecek çıkarlar konusunda Banka personeline yönelik olarak yerleşik ve katı bir biçimde uygulanan kurallar ile disiplin tedbirleri Banka personeline sürdürülen en yüksek ahlaki standartları ortaya çıkarmaktadır.
- Banka İçi Prosedürlerdeki Değişimler: Banka tarafından yürütülen projelere kamunun ulaşabilmesi, Bağımsız Teftiş Heyetinin oluşturulması ve Banka projelerinin dizaynına, hazırlanmasına, uygulanmasına ve tahminine daha fazla katılımcı bir yaklaşımın söz konusu olması portfolyo yönetimi ve denetleme ile performans ölçümüne daha çok önemin verilmesine yol açmaktadır.

Çok Taraflı Ortaklıklar

Yolsuzluğu azaltmak hükümetler, diğer çok taraflı kurumlar ve özel sektör ve sivil toplumdaki diğer ortaklar ile koordineli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sayesinde hızlandırılabilir.

Yolsuzluğun olumsuz etkileri ulusal sınırların ötesine ulaştığından dolayı uluslararası topluluğun işbirliğine dayalı ilgilerini gerektirmektedir. Aralarında İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Avrupa Konseyi ve Amerikan Devletleri Örgütü (OAS)'nün de olduğu önemli uluslararası organizasyonlar da yolsuzluk ile mücadeleye yönelik adımlar atmaktadırlar. Bu tip uluslararası örgütlerin gösterdikleri çabalar uluslararası anlaşmalar ile üyelerine yaptıkları tavsiyeler gibi uluslararası enstrümanların kullanımını içermektedir. Yolsuzluğa karşı inisiyatifler global iş örgütleri ile hükümet-dışı organizasyonlar tarafından da yürütülmektedir. Yolsuzluk ile mücadele eden ülkelere en geniş ölçekte desteğin verilmesini sağlamak amacıyla Banka işbirliği içinde çalışmayı ve iki taraflı ve çok taraflı inisiyatifler ile çabalarını koordine etmeyi istemektedir.

8.2.1.11. ULUSLARARASI YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONFERANSI

Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Lima Deklarasyonu *(11 Eylül 1997)

Biz, 93 ülkenin, dünyanın bütün kıtalarından gelen, büyük, küçük, zengin, fakir çeşitli kalkınma aşamasında muhtelif görevlerde bulunan kamu, özel veya sivil toplum vatandaşlarıyız. Dünyada yolsuzluğu tüm görünüşleriyle önlemek üzere yaptığımız yoğun görüşmeler sonucunda ulusal ve uluslararası yolsuzluğun 21.nci Yüzyılda dünyadan silinmesi ortak amacında birleşmiş ve Peru'nun Lima şehrinde yapılan 8.nci uluslararası yolsuzlukla mücadele konferansı beyannamesine hepimiz katılmış bulunuyoruz.

Yolsuzluğun;

-Toplumda Ahlak Sistemini Yozlaştırdığına,

-Fakir ve Muhtaç Grupların Ekonomik ve Sosyal Haklarını İhlal Ettiğine ,

-Demokrasiyi Temelinden Sarstığına,

-Uygar Toplumun Temeli Olan Hukukun Üstünlüğü İlkesini Alt Üst Ettiğine ,

-Kalkınmayı Geciktirdiğine,

-Toplumları, Özellikle Fakirleri Serbest ve Açık Rekabetin Yararlarından Mahrum Ettiğine ,

* "Lima Declaration Against Corruption", 8. International Anti-Corruption Conference, Lima, Peru 7-11 September 1997.

inaniyoruz.

-Yolsuzluklarla savaşın, bir toplumda herkesin görevi olduğuna, Bu savaşın toplumda ahlaki değerlerin güçlendirilmesini ve savunmasını da içerdiğine,

-Bu konuda Hükümet, özel sektör ve sivil toplum örgütleri arasında işbirliği ve koalisyonlar yapılması gerektiğine,

-Böyle bir işbirliğinin yolsuzluklarla savaş konusunda kararlılıkta, Hükümet açısından gerçek bir sınav olduğuna,

-Statükonun değişmesinde rizikosu olanları ikna ve bertaraf etmek ve reformlar konusunda kamu oyunu seferber etmek için sivil toplum örgütlerinin rollerinin özel bir önem arzettiğine,

-Özelleştirme dolayısıyla eskiden devlet tarafından yüklenilen rol özel sektöre geçeceğinden özel sektörde devamlı olarak yolsuzluklara karşı bir kampanyanın devam ettirilmesi gerektiğine,

- Tüm toplumlarda liderlerin bu konuda başı çekmesi gerektiğine inaniyoruz.

Hükümetleri, uluslararası ve bölgesel kuruluşları, dünyadaki tüm vatandaşları aşağıdaki eylemleri gerçekleştirmek üzere gayret ve enerjilerini seferber etmeğe davet ediyoruz.

Uluslararası ve Bölgesel Eylemler

- Uluslararası kuruluşlar iyi yönetim ve çalışma konusunda ortak hareket için sivil toplumun yaratıcı rolünü tamamen desteklemelidirler. Küreselleşmenin olumlu yönlerini vurgulamak ve olumsuz yanlarını sınırlamak için birlikte hareket şarttır.
- İhracatçı ülkelerin verdiği sübvansiyonların ve ithalatçı ülkelerdeki memurlara ödenen rüşvetlerin vergilerden indirilmesi uygulaması artık sona erdirilmelidir.
- OECD bu yıl sonuna kadar yabancı memurlara verilen rüşvetleri cezalandıran anlaşmayı sonuçlandırmalı ve hükümetler de 1998 sonuna kadar anlaşma hükümlerini uygulamaya koymalıdır. Daha sonra, OECD, anlaşmanın nasıl uygulandığını belirlemek üzere şeffaflığı da sağlama amacıyla sivil toplum örgütleri ile birlikte ciddi bir kontrol programı başlatmalıdır.
- Dünya bankası ve IMF tarafından yolsuzluğa karşı yürütülen yeni politikalar hızlandırılmalı ve özellikle yolsuzlukla gereği gibi savaşmayan ülkelere kredi açılması hemen durdurulmalıdır.
- AB 1997 mayıs ayında Bakanlar Konseyinin önerdiği yolsuzluk savaşı ile ilgili politikaların uygulanmasını hızlandırmalıdır. Tüm AB üyeleri 26 Mayıs 1997 de kabul edilen yolsuzlukla ilgili konvansiyonu tasdik etmelidir. Ekim ayında yapılacak Konsey zirve toplantısında sonuç alınabilmesi için tüm üyeler yolsuzluğa karşı oluşturulan Çok Taraflı Disiplin Grubu çalışmasına katılmalıdırlar.
- Dünya Ticaret Örgütü yolsuzluklar nedeniyle dünya ticaretine olan ciddi baskıyı ele almaya başlamalı ve örgüt olarak Küresel Kampanyaya katılmalıdır.
- Tüm yardım veren kuruluşlar ikili veya çok taraflı yolsuzluğu önlemek üzere yardım programlarında pratik çözümler teklif etmelidir.
- Yolsuzlukla savaş amacıyla kaynak sağlayan kuruluşlar Ulusal Mali Disiplin programlarını takviye amacıyla, yardımlarını arttırmalıdır. Özellikle ulusal ve uluslararası ihale sistemlerinin şeffaflıkları artırılmalıdır.
- Yönetim ve personel reformlarında esas itibariyle yolsuzluğu önleme amacı vurgulamalı ve kamu yönetiminin politik tarafsızlığı garanti altına alınmalıdır.

- Uluslararası kuruluşlar yetersiz kalan uluslararası ihale uygulamalarını düzeltmeli ve hükümetler ve özel sektörle işbirliği halinde bu programları yeni yaklaşımlar bulmak suretiyle geliştirmelidirler. (rüşvete karşı mücadele konusunda bildireler ve şeffaflık seferberliği yapmak dahil) . Rüşvet veren firmalar kesinlikle kara listeye alınmalıdır.
- Konuyla ilgili tüm uluslararası kuruluşlar, INTERPOL ve Dünya Gümrükler Teşkilatı (World Customs Organization-WCO) uluslararası hukukun uygulanmasını sağlamak üzere yeni tedbirler geliştirmelidirler.
- Kontrolleri altındaki aktiflerin usule uygun uluslararası normlara göre yönetimi, yasa dışı değerlerin takibi, dondurulması ve müsadere edilmesini sağlamak üzere uluslararası Bankacılık merkezlerinin işlemleriyle ilgili standartlar ıslah edilmelidir. Bu standartları uygulamayan kıyı bankacılığı kuruluşları uluslararası para sistemin dışına çıkarılmalıdır. Banka gizliliği suçlulara barınak olmamalı ve yolsuzluğun teşhirine bir engel teşkil etmemelidir.
- Şeffaflık ve doğruluğu esas alan gümrük reformu ve modernleştirilmesi bir çok ülkede acil bir ihtiyaçtır. Bu konuda yardım veren ülkeler Dünya Gümrükler Organizasyonu kanalıyla yatırımlarını arttırmalıdır. WCO üyeleri 1993 ARUSHA ve 1994 Colombia Deklarasyonlarını tamamen uygulamalı ve uluslararası ticarete saydamlık ve doğruluğun esas olması garantiye alınmalıdır.
- Uluslararası Ticaret Odası (International Chamber of Commerce) ve diğer iş kuruluşları yurt içi ve dışında rüşvet ve yolsuzluklarla savaş amacıyla iş ahlaki ilkeleri uygulamasını teşvik etmelidirler. Büyük projelere katılmak için firmalardan bu ilkelere taraf olma şartı aranmalıdır.
- Uluslararası Savcılar ve Barolar Derneği insan hakları normlarına aykırı olmamak kaydıyla, yolsuzluk davalarının basitleştirilmesi ve süratlendirilmesi amacıyla örnek yasalar geliştirmelidirler.
- Dünyadaki tüm hissedarlar, yatırım yaptıkları şirketlerin, yönetimde şeffaflık hareketine katılmalarını şart koşmalıdır.
- Uluslararası saymanlar, denetçiler, menkul kıymet aracı kuruluşları uluslararası kabul görmüş şeffaf ve evrensel muhasebe standartları geliştirmeli, tüm mali işlemler kaydedilmeli, kayıt dışı ve gizli hesaplar kaldırılmalıdır.
- Uluslararası mesleki kuruluşlar, üyeleri olan ulusal kuruluşlarla daha yakın temas kurmalı ve ulusal meslek standartlarını koruma , güçlendirme ve yükseltme amacıyla onlar üzerindeki nüfuzlarını kullanmalıdırlar.
- Uluslararası Finans ve yardım kuruluşları, dünya çapında mal ve hizmet maliyetleri endeksleri geliştirmeli ve bu surette bürokrasi ve yolsuzluğun yarattığı anormal durumları saptama amacıyla sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmalıdırlar.
- Uluslararası ve bölgesel kuruluşlar bu beyannameyi uygulama ve bu amaçla programlar yapmak için ellerinden gelen tüm gayretleri göstermelidirler.

Ulusal ve Yerel Seviyede Eylemler

- Tüm hükümetler her türlü işlemlerinde şeffaf ve hesap vermeye hazır şekilde hareket etmeli ve vatandaşlar hükümetteki tüm bilgileri azami ölçüde isteyip alabilmelidirler. Kamuoyu bilgilendirme için Kamu hesaplarının açık tutulması garanti altına alınmalıdır. Sivil toplum örgütlerinin en kritik konumda olduğu ulusal ve yerel seviyelerde, katılım , karar verene bilgi sağlanması ve önemli konularda genel görüşme açılması hususlarıyla takviye edilmelidir.
- Hükümetler, yolsuzlukla savaşın ön şart olduğu hukukun üstünlüğü ilkesinin temel taşı olan adaletin bağımsızlığını, doğruluğunu ve apolitik olmasını sağlamalıdırlar.
- Ombudsman ofisi, hükümetler ile vatandaşlar arasında bir köprü oluşturacağı için, bürokrasinin engellerine ve yolsuzluklarına karşı etkin bir katkı yapabilir. Halen, Ombudsman'ı olmayan ülkeler, bu müessesenin parlamentonun bağımsız bir kuruluşu olarak kurulması hususunu incelemeye almalıdırlar.

- Hükümetler, sivil toplum ve özel sektörle birlikte, devlet organlarının ve anayasal makamların hesapverme sorumluluğu kapasitesini periyodik incelemelere tabii tutmalıdır. Yerel yönetimde hesapverme sorumluluğu kapasitesinin yolsuzlukları önleyip önlemediği dikkatle incelenmelidir. Çıkar çatışması ile ilgili ilkeler özel bir önemle ele alınmalıdır.
- Daha önce önlem almayan hükümetler ticari hayatı engelleyen gereksiz izin ve kayıtlar, tekeller, keyfi harçlar, ağır vergiler vs. gibi rüşvet ve yolsuzluğu arttıran fırsatları en aza indirmelidirler.
- Aşağıdaki haller dahil olmak üzere, Hükümetler, Anayasa ve insan hakları ile uyumlu bir şekilde, yolsuzluklarla ilgili yasa hükümlerini azami etkinlikle uygulamalıdır.
- Yasa dışı bir hediye alan memurun karşılığında bir çıkar sağladığının ispat külfetinin kaldırılması,
- Kamu yönetimde yer alanların ve ailelerinin mal beyanında bulunması ve mal artışlarının yasal yollarla sağlandığının ispatının şahıslara yüklenmesi (aile ve ortakları dahil),
- Bağımsız bir kuruluş tarafından önemli kamu yöneticilerinin mallarının ve yaşam biçimlerinin periyodik olarak veya rasgele gözden geçirilmesi,
- Yolsuzluktan suçlu görülen kişilerin servetlerinin nerede ve kimin adına kayıtlı olursa olsun, dondurulması, el konulması ve müsaderesine olanak sağlayacak yasaların çıkarılması,
- Görgü tanıklarına ve ihbar edenlere (aileler dahil) gerekli yasal himayenin sağlanması,
- Memurların aldıkları hediyelerin kayıtları için bir sistem geliştirilmesi,
- Yolsuzluktan sabıkalı kişilerin politik makamlara ve kamu güvenliği ile ilgili yerlere tayinlerinin önlenmesi.
- Hükümetler, sivil toplum ve özel sektörle işbirliği halinde, ulusal ve yerel ihale sistemlerini şeffaflık, doğruluk ve rekabet açısından gözden geçirerek kamu parasının karşılığını bulmasını ve özel sektör için serbest ticaret koşullarının yaratılmasını sağlamalıdır.
- İhalelerde rüşvet veren firmalar, gerekli soruşturma yapıldıktan sonra, belli sürelerle kamu ihalelerine sokulmamak üzere kara listeye alınmalıdır.
- Seçimlerde ve politik süreçte, yolsuzluk ciddi bir sorun yarattığı için politikacılara ve partilere verilen bağışlar düzenlenmeli ve derhal kayda alınmalıdır. Kampanyalarda harcama limitleri konulmalı ve parti hesapları yeminli denetçiler tarafından incelenmelidir. Bu konuda vatandaşları eğitici sürekli programlara ihtiyaç vardır.
- Özellikle avukatlar, saymanlar, mühendisler başta olmak üzere, ulusal kuruluşlar meslek ahlakı ile ilgili ilkelerin yeterliliğini ve etkinliğini ve yolsuzluğu kolaylaştıran fiilleri olan üyelerin disipline alınmasının yollarını araştırmalıdır.
- Bağımsız yazılı ve görsel medya esastır, Fakat, etkin bir medya için haksız yere rahatsız edilmeme, bilgi alma hürriyeti (gerek vatandaş, gerekse medya için) ve endişeleri dile getiren doğru beyanları susturma amacıyla kullanılmayan yasalara ihtiyaç vardır. Medyanın rolünü oynayabilmesi için hükümetleri, sivil toplum örgütlerini ve özellikle yine medyayı bu şartların oluşması için birlikte çalışmaya davet ediyoruz.
- Reform gayretlerinin boşa gitmemesi için yolsuzluk kültürünün dürüstlük kültürüne çevrilmesi şarttır. Bu amaçla, hükümetler, okullar ve dini kuruluşlar yolsuzluğun gençler üzerinde yaptığı amansız tahribatı ortaya koyan ve yolsuzluğa karışmanın yarattığı şahsi riskleri de belirleyen eğitim programları hazırlamalıdır.
- Gazete editörleri, kamu oyunu yolsuzluğa karşı uyarıcı yayınlarının oynadığı rolü, bunların şikayet makamlarını nasıl harekete geçirebileceği ve halkın bunları nasıl etken bir şekilde kullanabileceği konularında yeni fikir üretmelidirler. Ayrıca, basın ne kadar zengin ve güçlü olursa olsun, yolsuzluk yapanların kamuoyunda hak ettikleri çirkin görüntüyü vurgulamak için halka yardımcı olmalıdır.
- Bizzat , medya, kendisini rüşvete ve aşırı ikramlara karşı dikkatle korumaya almalıdır.
- Bakanlar Kurulunda, Parlamentoda, adli makamlarda, tüm bakanlıklar da ve sosyal hayatın bir çok kademesinde ahlak ilkelerini içeren davranış kodları hazırlanmalı ve hükümetler,

yönetimlerin ahlaka uygun ve dürüst hareket etmelerini sağlayacak yeni düzenlemeler yapmalıdırlar.

- Hükümetler problemleri alanları ortaya çıkarmalı ve yolsuzluğa karşı yapılan düzenlemelerde sağlanan gelişmeleri saptamak üzere kamu oyunun hizmetlerle ilgili durumunu konu alan bağımsız anketlerin yapılmasını teşvik etmelidirler.
- Son olarak, Hükümetler, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları bir çok ülkede yolsuzluğa karşı halkı bilinçlendirmede başarılı bir şekilde kullanılan yılda bir defa rüşvete hayır veya hesap verme günleri saptamalıdırlar. Birleşmiş Milletler de uluslararası bir eylem günü saptayarak bu kampanyayı genişletmelidir.
- Konferans Başkanı ve Uluslararası Yolsuzlukları Önleme Konseyi Sekreterliğinden ve Uluslararası Saydamlık Örgütü'nden (Transparency International) bu tavsiyelerimizi hükümetlere ve ilgili yerlere ulaştırmasını talep ediyoruz.

Biz 93 ülkenin saydamlıkla ilgili kuruluşları olarak kendimize düşen görevleri tümüyle gerçekleştirmeye söz veriyoruz.

8.2.1.12.ULUSLARARASI YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONFERANSIYOLSUZLUĞA KARŞI ETKİN MÜCADELE İÇİN DURBAN DEKLARASYONU(15 Ekim 1999)

“Küresel Dürüstlük: 2000 ve İlerisi” konulu 9. Yolsuzlukla Mücadele Konferansına katılan ve 134 ülkeden gelen Bizler, yolsuzluğu 20. yüzyılın en olumsuz miraslarından biri olarak tanıyoruz.

21. yüzyıla girerken yolsuzluk felaketi ile etkili olarak savaşılmadıkça, 2000 yılının ötesinde yoksulluğun daha da ağırlaşacağı (ki hali hazırda kabul edilmeyecek düzeydedir), hükümetlerin hukuki niteliğinin aşınacağı, insan hakları ihlallerinin çoğalarak artacağı, geçmiş elli yıldaki demokratik kazanımların kaybedileceğinin farkındayız.

Hükümet, iş alemleri, sivil toplum ve uluslararası organizasyonlardan gelen bizler, konferansa, herhangi bir kurum veya organizasyonun temsilcisi olarak değil, kişisel ilgilerimiz ve insanlığa hizmet isteğimiz yüzünden katıldık. Zorlukları ve güçlükleri bilerek ve bunlara karşılık verebileceğimize inanarak; açık, dürüst ve dengeli bir gelişime ortak olabilmek için geldik. Bundan sonra bu amacı bütün ülkelere ve kurumlara taşımayı, kendimiz için bir görev sayacağız.

Lima deklarasyonunda belirttiğimiz gibi, yolsuzluk evrende bütün insanları tehdit eden ve zorlayan bir beladır. Bu bela özellikle en yoksul kesimler üzerinde daha ağır zorluklar yaratmaktadır. Yoksulluğu

derinleştirmekte, insan haklarının düzeyini düşürmekte, çevreyi tahrip etmekte, kalkınmayı yolundan çıkarmakta, ve bu olumsuz etkileri özel sektörün gelişmesinde de göstermektedir. Ülkeler ve halklar arasında çatışmalara neden olabilmekte ve hükümetlerin hukukiliğine olan inancı yok etmektedir. İnsanlığın onurunu alçaltmakta ve dünyanın belli başlı dinleri (inançları) tarafından lanetlenmektedir.

Aynı zamanda yolsuzluğa karşı başarılı kampanya kararımızın, toplumun tüm kesimlerinin tam katılıma ve özellikle sivil toplumdaki ve sivil toplumla birlikte iş dünyasından etkin katılıma ihtiyaç duymakta olduğuna inancımızı tekrar teyid ediyoruz. Bizim temel inancımız, hiçbir hükümetin yolsuzluğu vatandaşlarının etkin desteği ve katılımı olmadan alt edemeyeceğidir. Yolsuzlukla her yerde ve zamanda etkin olarak savaşımı kendimiz için ciddi bir görev kabul ediyoruz.

Afrika kıtasında ilk defa yapılan bu toplantıya Afrikalı arkadaşlarımızın özel katkıları ile geldik. Bu arkadaşlarımız yolsuzluk hastalığı ile ilgili olarak içlerine nüfuz eden deneyimlerini bizimle ve dünyanın diğer bölgeleri ile paylaşmaktadırlar. Güney Afrika ve Nijerya'nın Afrika kıtasının mücadelesinde liderlik rolü oynayacakları yolundaki inançlarına biz de katılmaktayız.

Karşılaştığımız sorunu devamlı olarak ortaya koyan ve bu soruna karşı meydan okuyan Güney Afrika Devlet Başkanı Thaba Mbeki'nin toplantımızı açmasından gururlandık. Medeni toplumlarda "*en güçlü ayakta kalır*" düşüncesinin temel ilke olarak kabul edilmesini yanlış bulan George Soros'a atıfta bulunan Devlet Başkanı Mbeki "*görevimiz topluma karşı bireyselliğin öne çıkarılması yanlışını önlemek için hukuki ve demokratik devletleri sosyal normları yapmaya zorlamak asıl görevimizdir*" demektedir.

.....

Konferansımız esas olarak bir çalışma konferansı idi. Bir hafta boyunca en az 41 ayrı çalışma grubu olarak faaliyet gösterdik. Her bir çalışma grubu, para aklama, kamu satın almaları, halk eğitimi, iş ve kamu sektörünün etiği, sanat gösterileri yoluyla halkın bilinçlendirilmesi gibi alanlarda yolsuzluğun önlenmesi konusunda alınabilecek pratik adımları ortaya koymuştur. Üretilen bu pratik adımlar kampanya sırasında kullanılabilir ve kampanyamız ilerledikçe kullanılmalıdır. Bu adımlar ilgilenen kesimlere geniş bir biçimde duyurulacak, ayrıca internete konulacaktır. Bu konuda ortaya çıkacak gelişmeleri cesaretlendireceğiz ve bunları dikkate alarak gözlemleyeceğiz ve 2001'deki 10. Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansında raporlayacağız.

Yolsuzlukla savaşımın sadece hukuku uygulayan resmi şahısların görevi olmadığını kendimize tekrar tekrar hatırlattık. Her soruşturma, her bir yolsuzluk faaliyeti yolsuzluğu önlemek için kurulmuş kişisel, sosyal ve kurumsal sistemlerimizin başarısızlığını ortaya koymaktadır. Veren el kadar, alan elin de aynı derecede suçlu olduğunu kendimize hatırlattık. Yolsuzluğun önlenmesi için yapılacak iyileştirmeler çabalarındaki her bir başarısızlık sadece yolsuzluğu beslemektedir.

Yolsuzlukla mücadele esas olarak ulusal düzeyde bir mücadeledir ve bu savaşım ülke içinde yapılmalıdır. Ancak aynı zamanda uluslararası düzeyde de herkesin bu mücadeleye katkı sağlaması gerekir. Uluslararası örgütler (yardım yapanlar dahil) bu mücadelede yardımcı olmakla birlikte mücadelenin kalıcı ve etkili olabilmesi için, yerel düzeyde sahiplenilmesine, yürütülmesine bağlıdır.

Bu bağlamda, diğerlerinde olduğu gibi, üstlendiğimiz amacın bütünsel yapısı bize hatırlatıldı. Hiç birimiz boşlukta çalışmıyoruz. Hepimiz birlikte çalışmalıyız ve birbirimizi desteklemeliyiz. Bunları yaptığımız takdirde amacımız başarıya ulaşabilecektir.

Bu toplantılarda 1997'deki Lima/Peru'daki müzakerelere esas olan küresel işbirliği anlayışı çerçevesinde o tarihten buyana erişilen başarıların değerlendirilmesini yaptık. Bir çok şey başarılmıştır, ancak birçok şey de kalmıştır. Özellikle uluslararası ve ulusal organizasyonlarda saydamlık, hesap verilebilirlik ve dürüstlük yöntemleriyle yolsuzlukla mücadelenin sivil toplum düzeyinde kurumsallaştırılması, işin kalan kısmını oluşturmaktadır.

Uluslararası düzeyde belki de en değerli katkı, OECD'nin "*Yabancı Kamu Görevlilerine Uluslararası Ticaret İlişkilerinde Verilen Rüşvete Karşı Kararı*" dır. Bu kararın şimdi daha ileri götürülmesi ve tümüyle etkili hale getirilmesi gerekmektedir.

Bu mücadele yöntemlerinin bir kısmı kalkınmakta olan ülkeler tarafından benimsenmiş ve yolsuzlukla mücadele kabiliyetleri artırılmıştır. Daha ileri bir gelişme ise Avrupa Konseyi anlaşmalarıdır. (Hem cezai hem hukuki) Bizim çabalarımıza uluslararası kurumlardan gelen destek büyük ölçüde artmıştır. (Dünya Ticaret Örgütündeki çalışmalar dahil) . Uluslararası Ticaret Odası rüşvet karşıtı uygulamaları desteklemekte; Çok uluslu yatırım bankaları finansmanını yaptıkları projelerin ihalelerinde yolsuzluk yapmış firmaların adlarını açıklamakta, bunları ayıplamakta ve finansmanını sağladıkları projelerin ihalelerine katılmalarını yasaklamaktadır; Mesleki kuruluşların konuya olan ilgileri artmaktadır.

Ulusal ve uluslararası düzeyde, Ombudsman ofisleri önemli ölçüde gelişmektedir; İhracatçı ülkeler ihracatçıların deniz aşırı rüşvetlerini cezalandırmakta, verilen rüşvetler vergi indirimlerinde kabul edilmemektedir; artan sayıda ülke tarafımızdan önerilen yolsuzluk karşıtı stratejilere kendilerine adapte etmekte ve uygulamaktadırlar; şikayetçilere ve tanıklara verilen korumalara olan ilgi artmaktadır; pek çok ahlak kuralı uygulamaya konulmakta yurttaşlık görevleri anlayışı artmaktadır.

Yukarıda sayılanların hiç biri bizim tam anlamıyla gelişme kaydettiğimizi göstermez. Doğrusu bazı ülkelerde bu hareket en alt düzeyde ve bazen olumsuz yöndedir. Gazetecilerin işlevini yaparken kabul edilemez risklerle karşılaşmaları devam etmektedir. Katettiğimiz gelişme bizi cesaretlendirirken, Lima deklarasyonunun uzun zaman çalışma aracı olarak kalmaya devam edeceğini anlıyoruz. Birleşmiş Milletlerin “uluslararası dürüstlük için eylem günü” tertiplenmesi yolunda Lima’da yaptığımız isteğimizi umutla tekrarlıyoruz.

Bu geçmiş uygulamalarla birlikte yeni bir yüzyıla girerken :

Bizler aşağıdaki hareket tarzlarının izlenmesi konusunda kendimizi bağlı sayıyoruz.

Politik İstek

Yolsuzluğa karşı koyacak uygun politikaları destekleyecek bütün kişilerle ve toplumun bütün kesimlerini içine alacak biçimde herkesle birlikte çalışacağız. Sivil toplumun hayati bir rolü olduğuna inandığımız için Transparency International’ın inisiyatifi ile başlatılan bir “ Ortaklık Fonu”nun desteklenmesi yönünde UNDP’nin konferansımıza yaptığı duyurudan mutluluk duyduk. Bu fon Sivil toplumun daha anlamlı katkıda bulunması için bütün aşamalarda güç verecek şekilde hizmet edecektir.

Buluşlar ve İyi Örneklerin Yaratılması

Yolsuzluğu önleyici ve ortaya çıkarıcı iyi uygulamaların etkin ve tasarlanabilir örneklerini, geliştirip tanımlayacağız ve duyuracağız. Bu örnekler arasında Seul Belediye Başkanının bize sunduğu halka açık bir örnek sayılabilir. Bunu sonuçlandırmak için web siteleri ve bilgi ağları geliştireceğiz.

Uluslararası ve Bölgesel İşbirliği

Ulusal ve uluslararası düzeyde yolsuzlukla savaşmada pratik yolları çoğaltmak için işbirliği yoluna gideceğiz. Karşılıklı hukuki yardım anlaşmalarını güçlendireceğiz. Afrika ve Asya ülkeleri için Yolsuzlukla mücadele anlaşmalarını güçlendireceğiz. WTO ve UNCTAD gibi başlıca uluslararası ticaret organizasyonlarının gündemine yolsuzlukla mücadele konusunun getirilmesini istiyoruz. İlave olarak OECD’nin Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetle Mücadele Kararının, Avrupa Konseyi ve Amerika Devletler Topluluğunun rüşvetle mücadele kararlarının tam uygulanması yönünde çalışacağız.

Böylece ülkelerin rüşvete karşı mücadeleleri rüşveti veren ülkelere de desteklenmiş olur. Bu mücadelede çabaları takip etmek, devamlılık ve işbirliği için yaşamsal bir faktör olmaktadır. Birleşmiş Milletler nezdinde yolsuzluğun bütün şekillerinin suç sayılması yönünde destekte bulunacağız. Uluslar arası yolsuzluğun hem arz talep yönlerini kapsayacak şekilde tanımlanmasına ve her iki yönde de savaşılmaya gerektiği anlayışını yaygınlaştıracacağız.

Yolsuzlukla Mücadele, Adli ve Güvenlik Personeli Arasında Dürüstlük

İkinci Küresel Forumun 2001 yılında La Hey’de tertiplenmesinden mutluyuz. Bu hükümetler arası forum tek tek hükümetlerin yükümlülüklerini yerine getirmelerini dikkatle gözleme imkan verebilir ve

ayrıca Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansları çerçevesindeki çalışmalarımızın karşılıklı güçlendirilmesinde etkili olur.

Kamu Satın Almalarında Saydamlık

Özellikle kamu satın alımlarında olmak üzere bütün alanlarda saydamlığı artırmak için çalışacağız. Kamu ve özel sektör ortaklığıyla, güvenilir, saydam ve rekabete açık satın alım sistemleri yaratacağız ve bunu internetle açık olarak sunacağız. Kasım 1999'da yapılacak Seattle Bakanlar Arası toplantısında kamu satın almalarında saydamlık anlaşmasının imzalanacağını ve bunda WTO ve diğerlerinin anahtar rolü oynayacak birer kurum olarak yer alacağını umuyoruz.

Özel Sektör Dürüstlüğü

İş dünyasında dürüstlüğü teşvik edecek ve özel sektöre faaliyetlerinde bireysel dürüstlük taahhütlerini yerine getirip getirmediğini bağımsız olarak ispatlanabilir biçimde gösterecek standartlar geliştirmeye çalışacağız.

Toplumda Ahlak

Yolsuzluğa karşı yürütülen kampanyanın başarısı sivil toplum başta olmak üzere bütün toplum katmanlarının ve iş dünyasının katılımına ihtiyaç gösterir. Bu nedenle sivil toplumda, Özel sektörde ve kamu sektöründe ahlaki standartların yükseltilmesi için çalışacağız.

Para ve Siyaset

Özellikle seçimlerin maliyetini azaltmak ve seçim harcamalarını kısmak suretiyle Demokrasi uygulamalarında paranın yozlaştırıcı etkisini ortadan kaldıracak yaratıcı yöntemler geliştirilmesini destekleyeceğiz. Ve bu görüşün yerine getirilmesinde Stockholm'deki Demokrasi ve Seçim Yardımları Enstitüsünün çalışmalarında birinci önceliği bu konuya vermesi için çalışacağız.

Yolsuzluğa Karşı Sanat

Yaratıcı sanatçılarımızın yeteneklerini toplumun ahlaki değerlerinin düzeyini yükseltmek ve fakir kırsal kesimde ve gecekondulardaki marjinal insanların yaşadıkları yolsuzluk olgusunu daha iyi görme ve algılama ve buna karşı çıkma yolundaki bilincini artıracak buluşlar geliştirmelerini teşvik edeceğiz.

Yolsuzluğa Karşı Şikayetçi Olanları Koruma

Misilleme korkusundan uzak olarak yolsuzluk olaylarını bildiren sorumlu vatandaşları güvence altına almak için kurumları, kanunları ve uygulamaları destekleyeceğiz. Yolsuzluk nerde olursa olsun, konuyu ilgili kişi ve kurumlara bildirmede basını özgürleştirmek için gerekli desteği vereceğiz.

Yolsuzlukla Mücadele Organlarının Ve Kanun Uygulayıcılarının Bağımsızlığı

Yolsuzlukla mücadele ile görevlendirilmiş, bu amaçla yeterli kaynakla desteklenmiş ve bu amacı sağlayacak ölçüde bağımsızlığı herkesçe kabul görmüş kurumların toplumumuzdaki varlığını destekleyeceğiz. Politik müdahalelerden uzak olarak hesap vermelerini sağlamak için çalışacağız.

Suçun Cezai İspat Külfetini Azaltmak İçin Sivil Çareleri Kullanma

Standart anlamdaki zorunlulukları yüzünden hantal olan ceza hukuku yerine, yolsuzlukların oluş biçimini etkili olarak belirleyecek ve kapsayacak sivil hukuk uygulamalarının geliştirilmesini yüreklendireceğiz. Özel yolsuzluk fiillerinin kanıtlanmasının zor olduğu alanlarda ceza hukukunu daha etkin yapabilmek için anayasal yolların zorlanmasına devam edeceğiz.

Sektörel Öncelikler

Eğitim, sosyal hizmetler, sağlık, inşaat ve madencilik gibi yolsuzluğun sık görüldüğü sektörlerde yolsuzluklara karşı hareketleri destekleyeceğiz. Bu sektörlerde liderliği özendiracağız. Yolsuzlukla mücadelede öncü sektörün, kendilerine has stratejilerini diğer ilgili olanlarla birlikte uygulamalarını teşvik edeceğiz.

Bankacılık Toplumu

Liderleri tarafından yağmalanmış paraların kalkınmakta olan ülkelere aklanmış olarak dönmelerini sağlayan aklama mekanizmalarına karşı durma ve nakit hareketlerini etkin olarak izlemede gerekli duyarlılığı göstermeleri konusunda bankacılık sektöründeki üyelerimizi cesaretlendireceğiz. Paraların güneydeki (az gelişmiş) hak sahipleri için kullanılması yerine yolsuzluğa bulaşmış az sayıdaki kişi için kuzeydeki (kalkınmış ülkelerde) kullanılmasını kabul edilemez buluyoruz.

Yargı Sistemi ve Hukuk Yolları

Yargı sisteminde dürüstlüğü yeniden hakim kılmak için temel bağımsızlık ilkesini zedelemeyen daha fazla sorumluluk ve hesap vermeyi zorunlu kılan yaklaşımları destekleyeceğiz.

Gümrükler, Vergi İdaresi Ve Polis

Devletin iyi bir Yönetime kavuşması ve birçok ülkede düşük düzeyde bulunan kamu personeli ücretlerinin artırılabilmesi için gerekli kamu gelirlerini yeterli hale getirerek yolsuzluk olgusunu durdurmak amacıyla gümrük ve vergi idareleri ile işbirliği kuracağız ve geliştireceğiz.

Borç Ertelemesi (Jubile : 2000)

Eğer faydaları yolsuzluğa bulaşmış elitler yerine yoksullara gidecekse, Jubile 2000 çerçevesinde borçların iptalini destekleyeceğiz.

Reformların Etkisini İzleme

Yolsuzluğun doğasını ve uzantılarını analiz edilebilecek ve belli reformların etkinliğini ölçebilecek metotları geliştirmeye devam edeceğiz.

Mücadelemiz uzun, zor ve devam eden bir süreçte olacaktır. Bu mücadele çabuk kazanılmayacaktır, pek çok hallerde sona ermeyecektir. Aramızdaki rüşvetçiler her zaman toplumumuzun ve kuruluşlarımızın iyileşmesini önlemeye, saptırmaya çalışacaklardır. Bu nedenle bizim taahhüdümüz azimli olduğu kadar uzun vadeli de.

İki yıl sonra tekrar Prag'da toplanacağız ve orada ulaştığımız iyileşmeleri değerlendireceğiz ve daha ileri yıllara hazırlayacağız.

Yolsuzluğa karşı mücadeleyi sürdürünüz. Hep birlikte yolsuzluğu yenebiliriz ve yeneceğiz de.

8.2.1.13. YOLSUZLUKLA MÜCADELE GLOBAL FORUMU*Yolsuzlukla Mücadele ve Adalet ve Güvenlik Görevlileri Arasında Dürüstlüğü Tesis Etmeye İlişkin Rehber İlkeler [1999]**

Kamu görevlileri arasında yolsuzluk, sahtekarlık ve gayri ahlaki davranışların mevcut olması, demokrasiye karşı halkın güvenini baltalayarak ve hukuk devleti ilkesinin yıpranması yönünde bir tehdit oluşturarak, devletin temel ilkelerine ve değerlerine yönelik ciddi bir tehdit meydana getirir. Bu Rehber İlkelerin amacı kamu kesimindeki yolsuzluk ile yasal olmayan, dürüstlüğe sığmayan ve gayri ahlaki nitelikteki davranışları engelleyerek, tespit ederek, kanuni takibe uğratarak ve cezalandırarak halkın kamu kesimindeki görevlilerin dürüstlüğüne olan inancını artırmaktır.

Bu rehber ilkelerin ülkelerin kendi siyasi, hukuki, ekonomik ve kültürel durumlarına uygun bir şekilde her devlet tarafından uygulanacağı umulmaktadır. Adli, adalet ve güvenlik görevlilerinin farklı fonksiyon ve misyonlara sahip olmaları nedeniyle etkili uygulamaların tümü bütün kategorilerde uygulanamayacaktır. Bu doküman adalet ve güvenlik görevlileri arasında söz konusu olan yolsuzluğa spesifik bir çözüm önermemekte; daha çok, yolsuzluk ile mücadelede potansiyel olarak etkin olabilecek bir liste ortaya koymaktadır. Adalet ve güvenlik görevlilerinin yanı sıra devletin diğer

* Yolsuzlukla Mücadele Global Forumu, ABD Başkan Yardımcısı Al Gore'un girişimi ve çeşitli devlet temsilcilerinin katılımı ile gerçekleşmiş ve Forumda bu ilkeler kabul edilmiştir.

** "Guiding Principles for Fighting Corruption and Safeguarding Integrity among Justice and Security Officials".

Kaynak: <http://www.usia.gov/topical/econ/integrity/guiding.htm>

sektörlerine de uygulanabilecek olan bu uygulama listesi kamu kesimindeki dürüstlüğün artırılmasına yönelik spesifik amaçlara sahip olan hükümetlere bu amaçlarına en etkili ve en uygun araçlarla en başarılı biçimde ulaşmalarını sağlamada yardım etmek ve yol göstermeyi amaçlamaktadır.

1. Adalet ve güvenlik görevlilerinin işe alınmasında, açıklık, adalet ve etkinlik sağlayan ve yüksek düzeyde yeteneklere ve dürüstlüğe sahip olan bireylerin istihdamını teşvik eden bir sisteminin oluşturulması ve muhafaza edilmesi

Etkili uygulamalar şunları içermektedir:

- Yolsuzluğa başvurmaksızın yeterli bir geçim düzeyini sürdürmek için adaletli ücret sistemleri;
- Açık ve liyakate dayalı işe alma ve objektif standartlara dayalı terfi sistemleri;
- Yolsuzluğa müracaat etmeksizin itibarlı ve onurlu bir emekliliği garanti eden sistemler;
- Hassas pozisyonlar için bütün çalışanların sınamadan geçirildiği sistemler;
- İlk işe almadan sonra işe alınanların sınamadığı dönemlere dayalı sistemler;
- İnsan hakları ilkeleri ile yolsuzluğu engelleme ve tespit etme için alınan tedbirleri entegre eden sistemler.

2. Adalet ve güvenlik görevlileri dürüstlüğünü artıran ve destekleyen kamu yönetimi tedbirlerini benimseme

Etkili uygulamalar şunları içermektedir:

- Ahlaki davranış kurallarını yönetmek için tarafsız ve uzman bir devlet kurumu;
- Profesyonellikleri ve yeteneklerinin yanı sıra faaliyetlerini belirleyen ahlaki kurallar ile sorumlulukları konusunda doğru bir anlayışı ortaya koymak için kamu görevlilerinin eğitimi ve öğretimi;
- Adalet ve güvenlik görevlilerinde rastlanan yolsuzluk faaliyetleri ile bağlantılı olan gaddarlık ve diğer insan hakları ihlalleri konularına yönelik eğitim;
- Ahlaki ve yönetsel davranış standartlarını güçlendiren yönetim mekanizmaları;
- Üst düzeyde bir dürüstlüğe sahip olan yada kendi kurumundaki yolsuzluğa karşı olan amaçlara katkıda bulunan çalışanlara söz hakkı veren sistemler;
- Yolsuzluğu artıran dar görüşlülüğü azaltmak için atamalarda düzenli rotasyonları içinde barındıran personel sistemleri;
- Takdire dayanan kararlar ile takdire dayanan kararlar verme yetkisine sahip personel üzerinde uygun bir gözetim olanağı veren sistemler;
- Yolsuzluğun kontrol edilmesinde yöneticileri sorumlu tutan sistemler;
- Üst düzeyde dürüstlük standartlarını uygulayan ve teşvik eden ve yolsuzluğu, sahtekarlığı ve ahlaki olmayan davranışları önleme ve tespit etmek için kesin bir kararlılık gösteren pozitif liderlik;
- Arzu edilen ahlaki değerler ve davranış standartları ile alakalı uygulama ve anlayışı teşvik eden sistemler;
- Haksız bir şekilde ya da hatalı bir biçimde suçlandıklarına dair delillerin söz konusu olduğu kamu kesimi görevlilerini koruyan mekanizmalar.

3. Çıkar çatışmalarını yasaklayan, kamu kaynaklarının düzgün bir şekilde kullanımını sağlayan ve üst düzeyde profesyonelliği ve dürüstlüğü teşvik eden ahlaki ve yönetsel davranış kurallarının oluşturulması

Bu konudaki etkili uygulamalar şunları içermektedir:

- Büyük ölçüde dolaylı veya dolaysız mali çıkarın söz konusu olduğu resmi muamelelerde kamu görevlilerinin katılımını düzenleyen yasaklar ya da kısıtlamalar;

- Mali bir çıkarın söz konusu olduğu bir iş için müzakerelerde bulunan kişi ya da kurumlarla ilgili meselelere kamu görevlilerinin katılımı ile ilgili yasaklar veya kısıtlamalar;
- Eski kamu görevlilerinin özel ve şahsi çıkar elde etmeye yönelik faaliyetleri ile ilgili kısıtlamalar, örneğin, eski kamu kurum ya da kuruluşları üzerindeki etkilerini uygunsuz bir şekilde kullanmak suretiyle özel çıkarlar peşinde koşan veya bir kamu görevlisi olarak daha önceki işi sırasında elde ettiği gizli bilgileri kullanan kamu görevlilerinin daha önce şahsen sorumlu oldukları olaylarla ilgilenmeleri yasaklanabilir;
- Hediye ya da başka türlü menfaat temini ile ilgili kısıtlama ve yasaklamalar;
- Kamu kaynakları ve kamu mallarının uygunsuz bir şekilde şahsi çıkarlar için kullanılması ile ilgili yasaklamalar.

4. Rüşveti, kamu mallarının suiistimalini ve kamu görevinin kişisel çıkarlar amacıyla farklı şekillerde uygunsuz biçimde kullanımını etkin bir şekilde yasaklayan ceza kanunlarının ve yaptırımların oluşturulması

Bu konudaki etkili uygulamalar,

- Herhangi bir taraf tarafından rüşvetin verilmesini, önerilmesini ya da vaat edilmesini (“aktif”) ve herhangi bir kamu görevlisi tarafından rüşvetin alınması ya da talep edilmesini (“pasif”) cezalandıran kanunları ve uygunsuz bir hediye ya da bağışın alınmasını veya verilmesini cezalandıran kanunları;
- Devlete ait bilgilerin kamu görevlilerince yasadışı kullanımını cezalandıran kanunları;
- Bütün adalet ve güvenlik görevlilerinin kamuya dürüst bir şekilde hizmet sunmakla görevli olduklarını ve bu görevlerini yerine getirmemeleri halinde cezalandırılacaklarını bildiren kanunları;
- İster devlete zarar vererek isterse de kişilerin mallarına zarar vererek olsun, resmi gücünü ya da makamını yasadışı bir şekilde kullanmayı cezalandıran kanunları, içermektedir.

5. Yolsuzluğu daha fazla görünür bir hale getiren ve böylece yolsuzluk faaliyetlerinin tespitini ve bildirilmesini kolaylaştıran kanunların, yönetsel uygulamaların ve denetim prosedürlerinin kabul edilmesi

Bu konudaki etkili uygulamalar,

- Kıdemli kamu görevlilerinin mali durumlarını kamuya ifşa etme gibi yollarla saydamlığı artıran sistemleri;
- Kamu görevlilerinin yolsuzluk olaylarını bildirmelerini sağlamaya ve bunu yapanların kanunların izin verdiği ölçüde kimliklerinin gizlenmesi de dahil olmak üzere, güvenliğini, geçimini ve mesleki konumunu garantiye almaya yönelik tedbirleri ve sistemleri;
- İyi niyetle kamu kesimindeki yolsuzluk olaylarını bildiren vatandaşları koruyan tedbirleri ve sistemleri;
- Özellikle, rüşvetin veya rüşvet suçları ile bağlantılı diğer giderlerin vergiden düşülmemesini sağlayarak yolsuzluğu caydıran gelir toplama yöntemlerini;
- Bağımsız ombudsmanlar, genel denetçiler ya da yolsuzluk davalarını soruşturmakla görevli diğer kurumlar gibi yolsuzluğu önlemekle, tespit etmekle ve yok etmekle ve yolsuzluğa bulaşmış kamu görevlilerini cezalandırmak ve disiplin altına almakla sorumlu olan kurumları;
- Kamu yönetimine ve kamu kesimine uyarlanabilir uygun denetim prosedürlerini;
- Adil rekabeti teşvik eden ve yolsuzluk faaliyetlerini caydıran saydam kamu alımları prosedürlerini;
- Yolsuzluk faaliyetleri konusunda düzenli tehdit değerlendirmeleri yapan sistemleri, içermektedir.

6. Yolsuzluk suçlarının etkin bir şekilde aydınlatılması ve soruşturulması için soruşturmacılara ve savcılara yeterli yetkinin ve kaynağın sağlanması

Bu konudaki etkili uygulamalar şunlardır:

- Bankalarla ilgili, ticari ve mali nitelikteki kayıtlara ulaşılabilmesi ve el konulabilmesini ve banka sırlarının kayıtlara ulaşma ve el koyma işlemini engellememesini sağlamak amacıyla mahkemelerin ya da diğer yetkili otoritelerin yetkilerinin artırılmasını;
- Yolsuzluk suçlarının soruşturulmasında hukuki nezaret altında gizlice dinleme veya elektronik iletişimin diğer araçları ya da kayıt cihazlarının kullanılmasına yetki verilmesini;
- Yolsuzluk ile alakalı ceza davalarında, mümkün olması halinde, elektronik veya kayıt altına alınan diğer delillerin kabul edilmesine izin verilmesi;
- Yolsuzluk ya da yolsuzluk ile alakalı diğer cezai suçlar konusunda görevli olan kişilere yolsuzluk suçlarının kovuşturulması ve ifşa edilmesi açısından gerekli yardımın verilmesinde daha avantajlı bir muamele sağlayacak şekilde uygun sistemlerin oluşturulması;
- Kamu kesimindeki yolsuzluk ve dürüstlüğe sığmayan eylemlerin önlenmesi, tespiti ve caydırılması için uygun bir bilgi edinme mekanizmasının geliştirilmesi.

7- Soruşturmacı, kovuşturmacı ve yargı personelinin yolsuzluğa karşı kanunların adil ve etkili bir şekilde uygulanması açısından yeterli derecede tarafsız olmalarının sağlanması

Bu konuda etkili uygulamalar şunlardır:

- Yolsuzluk konusunda yüksek düzeyde bir vusfa sahip soruşturmacıları cezbedecek ve sistemde kalmalarını sağlayacak personel sistemleri;
- Yolsuzlukla mücadele ile mükellef olan kişi ve örgütlerin uzmanlaşmasını ve profesyonelleşmesini teşvik eden sistemler
- Yapı ve güvenlik kurumları içinde yolsuzluk davalarını soruşturmakta görevli olan ve ifade vermeye zorlama ve tüm kurum personelinin dokümanlar elde etme yetkisine sahip bir bağımsız mekanizmanın teşkili;
- Yolsuzluk alanında faaliyet gösteren soruşturmacı, kovuşturmacı ve hakimlerin siyasi, mali ya da şahsi çıkarlarının tarafsız kalma kabiliyetleri konusunda büyük ölçüde sorunlara yol açtığı durumlarda boyun eğmelerini zorunlu kılan davranış kuralları ya da diğer tedbirler;
- Gerekli olduğu zamanlarda, yolsuzluk soruşturma ve kovuşturmalarını ele alacak veya değerlendirecek özel otorite ya da komisyonlara izin veren sistemler;
- Kamu görevlilerinin siyasi gerekçelerle soruşturma yapmayı hedeflemelerini sağlamak amacıyla yolsuzluk soruşturmalarındaki inisiyatifini belirleyen standartlar.

8-Yolsuzluk faaliyetlerini etkin ve uygun bir şekilde caydırmaya yetecek tedbir ve cezaları ihtiva eden ceza ve özel hukuk yasalarının temini

Bu konudaki etkili uygulamalar şunlardır:

- Kamudaki yolsuzluk ihlallerinin neden olduğu kazançları aklama işlemleri için cezai yaptırımlar getiren kanunlar;
- Ciddi yolsuzluk suçları için potansiyel bir ceza olarak, mal varlıklarına el konulmasına ve hapis cezasına olanak sağlayan kanunlar;
- Rencide olan tarafları ve yolsuzluk olaylarını ihbar edenleri koruyan ve destekleyen hükümler.

9- Halk ve medyanın yalnızca demokratik bir toplum için zorunlu olan kısıtlama ve sınırlamalara tabi olacak şekilde yolsuzlukla ilgili konular hakkındaki bilgileri temin ve elde etme özgürlüğüne sahip olmalarının sağlanması

Bu konudaki etkili uygulamalar şunlardır:

- Dürüstlüğü teşvik ve yolsuzluk ile mücadele etmeye yönelik çabalar konusundaki beyanları da kapsayan adalet ve güvenlik kurumları için kamuya yönelik rapor yayınlama zorunluluğunun tesis edilmesi;

- Yolsuzluk faaliyetleri ile yolsuzluğun kontrol edilmesine yönelik faaliyetler hakkındaki bilgilere kamunun ulaşmasını sağlayan kanun ve diğer tedbirlerin yürürlüğe konulması.

10- Yolsuzluğa karşı mücadeleye yönelik olarak tüm alanlarda en geniş olası uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi

Bu konuda etkili uygulamalar şunlardır:

- Yolsuzluğa bulaşan kamu görevlilerinin yargı süreci ile yüz yüze gelmesini sağlayan hızlı ve etkin suçluları iade sistemleri;
- Yolsuzluk ihlallerini soruşturma kovuşturma yollarını arayan devletlere uluslararası hukuki yardımı artıran sistemler;
- Yolsuzluk ihlalleri ile ilgili olarak cezalandırmak için sahibinden alınan varlıkların ülkeye geri getirilmesi ve uluslararası alanda bu mallara el konulmasını hızlandıran ve kolaylaştıran sistemler.
- Uygun iki yanlı ve çok taraflı enstrümanlarla yolsuzluğa karşı mücadele ile ilgili hükümlerin dikkate alınması.

11- Adalet ve güvenlik görevlileri ile hukuk devleti ilkesini yüceltmekle ilgili sorumluluğa sahip olan diğer kamu görevlileri arasında dürüstlüğün artırılması ve yolsuzluğun engellenmesi konularında süregelen araştırma ve kamuya açık tartışmaların teşvik edilmesi, cesaretlendirilmesi ve desteklenmesi

Bu konudaki etkili uygulamalar şunlardır:

- Adalet ve güvenlik konularını da kapsayan belirli kurumlardaki yolsuzluk ile mücadele etmeye yönelik çabaların etkinliği konusunu incelemek ve bu konuda rapor hazırlamak için bağımsız komisyonların veya başka organların atanması;
- Kamu kesimindeki dürüstlüğü artırmak ve yolsuzluğu engellemek için çok taraflı ve hükümet dışı örgütlerin çabalarının desteklenmesi;
- Yolsuzluğun tehlikeleri ile yolsuzluk faaliyetlerini kontrol etmeye yönelik devletin çabalarına halkın katılımının önemi konusunda halkın eğitilmesi ile ilgili çabaların teşvik edilmesi;

12- Yolsuzluğa karşı çabalarda bölgesel ve diğer çok taraflı örgütlerin faaliyetlerinin teşvik edilmesi

Bu konudaki etkili uygulamalar şunlardır:

- Yolsuzluk ile ilgili hükümleri ihtiva eden hukuki enstrümanların taraflarca kabulünün sağlanması;
- Uluslararası anlaşmalara uygun bir şekilde yolsuzlukla mücadelede hükümetlerin kendilerinin aldıkları hukuki tedbirler konusunda yapacakları karşılıklı değerlendirmeler yoluyla yolsuzlukla mücadelede uygun tedbirlerin tam olarak uygulanmasını teşvik etmek ve gözlemek için sistematik bir izleme programının oluşturulmasında işbirliği yapılması;
- Adalet ve güvenlik görevlileri arasında yolsuzlukla mücadeleyi ve dürüstlüğü teşvik etme konusunda gelecekteki uluslararası konferanslara aktif bir biçimde katılımın sağlanması,

8.2.1.14.ULUSLARARASI YÜKSEK DENETİM KURUMLARI TEŞKİLATI (INTOSAI) Sahtecilik ve Yolsuzlukla Mücadelede Yüksek Denetim Kurumlarına Tavsiyeler(Montevideo Deklarasyonu) *(KASIM 1998)

Sahtecilik ve yolsuzlukla mücadelede Yüksek Denetim Kurumları;

* “Recommendations to SAIs for Fighting Against Fraud and Corruption”, International Organization of Supreme Audit Institutions-INTOSAI

1. Yeterli düzeyde mali ve işlevsel bağımsızlığa ve denetim alanının genişliğine sahip olmak amacıyla çaba göstermelidirler.
2. Mali ve iç kontrol sistemlerinin verimliliğini ve etkinliğini değerlendirmede daha aktif rol üstlenmeli ve kendi tavsiyelerinin yerine getirilmesini ısrarla takip etmelidirler.
3. Sahtecilikle ilgili yüksek risk göstergelerini oluşturmak suretiyle denetim stratejilerini daha çok sahteciliğe ve yolsuzluğa açık alanlara ve faaliyetlere odaklamalıdır.
4. Denetim raporlarının ve gerekli bilgilerin kamuoyuna sunulması için etkin araçlar oluşturmalıdır.
5. Anlaşılır ve okuyucuya yararlı nitelikte uygun denetim raporları üretmelidirler.
6. Yolsuzlukla mücadele eden başka ulusal ve uluslar arası kuruluşlarla daha yakın işbirliği sağlamalı ve konuyla ilgili bilgi paylaşım fırsatlarını değerlendirmelidirler.
7. Sahtecilik ve yolsuzluk konularında diğer Yüksek Denetim Kurumlarıyla deneyim paylaşımını yoğunlaştırmalıdır.
8. Kamu hizmetleri için dürüst ve yetenekli kişilerin seçilmesine ve istihdamına imkan veren personel yönetim sistemleri oluşturulmasını teşvik etmelidirler.
9. Kamu görevlilerinin mali beyanlarıyla ilgili yönlendirici ilkeler oluşturulmasını desteklemeli ve bu ilkelere uygunluğu, süregelen denetimlerin bir parçası olarak izlemelidirler.
10. Kamu idaresine yönelik daha yetkin mesleki ahlak standartlarını ve ahlak kurallarını özendirme amacıyla INTOSAI'nin "Mesleki Ahlak Kuralları"ndan yararlanmalıdır.
11. Dikkat çeken usulsüzlükler hakkında kamuoyundan bilgi almak ve bu bilgileri işlemek üzere etkin tanıtım araçlarının oluşturulmasını dikkate almalıdır.
12. INTOSAI'nin halihazırda oluşturulmuş bulunan komiteleri ve çalışma grupları aracılığıyla sahtecilik ve yolsuzlukla ilgili çalışmalarını sürdürmelidirler.

8.2.1.15. ARUSHA DEKLARASYONU Gümrük Kapılarında Dürüstlük İle İlgili Gümrükler İşbirliği Konseyi'nin Deklarasyonu* (7 TEMMUZ 1993)

Gümrükler İşbirliği Konseyi,

Gümrüklerin bir ekonominin etkili bir şekilde yönetilmesinde temel bir enstrüman olduğuna ve kaçakçılıkla mücadelede ve meşru ticaret akımlarının artırılmasında hayati bir rol icra ettiğine DİKKATLERİ ÇEKEREK;

Yolsuzluğun herhangi bir toplumun etkin bir şekilde işlevini yerine getirmesini ortadan kaldırdığını ve gümrüklerin görevlerini yerine getirmesini azalttığını;

Yolsuzluğa bulaşmış bir gümrüğün:

- devlete düzgün bir şekilde aktarılması gereken gelirleri sağlayamayacağını,
- yasadışı muamelelere karşı mücadelede etkin olunamamasına yol açacağını, ve
- meşru uluslararası ticaretin artmasını engelleyeceğini ve iktisadi kalkınmayı sekteye uğratacağını;

Gümrük görevlileri alışkanlık haline getirerek yasaları ihlal ederlerse, gümrüklerin kamunun onayına ve güvenine layık olma hakkına sahip olamayacağını, KABUL EDEREK;

Yolsuzlukla, ancak kapsamlı bir ulusal çaba içine girerek etkin bir şekilde mücadele edileceğini GÖZ ÖNÜNDE TUTARAK;

Bütün hükümetlerin öncelikli görevinin gümrüklerin yolsuzluğa bulaşmamalarını sağlamak olduğunu deklare eder. Bu tüm kamu görevleri ve özellikle gümrükler boyunca üst düzeyde bir dürüstlüğün

* "The Arusha Declaration", Declaration of the Customs Co-operation Council Concerning Integrity in Customs.

tesisi ve idamesi için üst düzey siyasi ve idari mevkilerde buna yönelik kesin bir taahhüdü ve bağlılığı gerektirir.

Gümrüklerde dürüstlüğün sağlanmasına yönelik ulusal bir programın aşağıdaki temel faktörleri mutlaka dikkate alması gerekmektedir:

1. Gümrük mevzuatı açık ve kusursuz olmalıdır. İthalat tarifeleri mümkün olan yerlerde azaltılmalıdır. Tarife oranlarının sayısı indirilmelidir. Ticaretle ilgili idari düzenlemeler asgari bir düzeye çekilmelidir. Standart kurallara mümkün olduğunca az istisna getirilmelidir.
2. Gümrük prosedürleri basit, tutarlı ve kolayca anlaşılır olmalıdır ve son aşamada bağımsız bir mercie müracaat etme imkanını da içerecek şekilde, gümrük idaresinin kararlarına karşı bir üst makama başvurma prosedürünü de kapsamalıdır.
3. Otomasyon yolsuzluğa karşı güçlü bir araçtır ve otomasyona geçilmesine öncelik verilmelidir.
4. Yolsuzluğa imkan verecek fırsatları azaltmak için gümrük idaresi yöneticilerinin görevlerinin stratejik yönden ayırma tabi tutulması, atamaların rotasyona tabi olması ve gümrük görevlilerinin rasgele bir şekilde, bazı durumlarda ise düzenli bir biçimde, teftiş edilmesi gibi tedbirler uygulamaya konulmalıdır.
5. Üretim hattı yöneticilerinin en önemli vazifeleri çalışma metotlarındaki ve çalışanların dürüstlüğündeki zayıflıkların belirlenmesi ve bu zayıflıkların düzeltilmesi için gerekli adımların atılması ile ilgilidir.
6. İç ve dış denetim son derece elzemdir ve etkin bir iç denetim gümrük prosedürlerinin yeterli ve doğru bir şekilde uygulanmasını sağlayan en faydalı araçtır. İç denetim düzenlemeleri şüphe edilen tüm yolsuzluk ve kötü yönetim uygulamalarını teftiş etme özel görevine sahip olan bir içsel birim tarafından hazırlanmalıdır.
7. Yönetim kendi çalışanlarına sadakati, işiyle gurur duymayı, grup içinde birlik duygusunu ve çalışanların yolsuzluk yapma ihtimallerini azaltacak tedbirlerin uygulanmasında işbirliği yapma arzusunu yavaş yavaş aşılmalıdır.
8. Gümrük görevlilerinin işe alınması ve terfi süreci objektif ve müdahaleden uzak olmalıdır. Bu süreç yüksek düzeyde bir ahlaka sahip olan ve bunu sürdürebilecek durumda bulunan kişileri belirleyebilecek araçları içermelidir.
9. Gümrük görevlileri için bir davranış kodu hazırlanmalı ve bunun önemi onlara tam olarak izah edilmelidir. İşten çıkarılmayı da içeren etkili disiplin tedbirleri mevcut olmalıdır.
10. Gümrük görevlileri, kariyerleri boyunca, ahlak ve dürüstlük konularını da bünyesinde barındıran yeterli bir mesleki eğitime tabi tutulmalıdırlar.
11. Gümrük görevlilerine verilen ücretler onlara iyi bir yaşam standardı sağlayacak düzeyde olmalıdır ve bazı durumlarda sağlık, konut ve teşvikler (ikramiye ve ödül) gibi sosyal menfaatleri de kapsamalıdır.
12. Gümrük idareleri, gümrük simsarları ve iş dünyasının ilgili sektörleri ile açık ve saydam bir ilişki geliştirmelidirler. Bu çerçevede irtibat komiteleri yararlı olabilir.

8.2.1.16. AVRUPA OMBUDSMANI İyi Yönetim İçin Davranış Kodu *(06 EYLÜL 2001)

1. Madde

Genel Hükümler

Kurumlar ve bunların görevlileri, vatandaşlarla olan ilişkilerinde, İyi Yönetim İçin Davranış Kodu'nu meydana getiren ve bundan sonra "Kot" olarak anılacak olan bu ilkelere uygun davranacaklardır.

2. Madde

* European Ombudsman Institute, "Code of Good Administrative Behaviour". Kaynak: <http://www.euro-ombudsman.eu.int/recommen/en/oi980001.htm>

Uygulamanın Kapsadığı Personel

1. Kot, Personel ile ilgili Düzenlemeler ve İstihdam Koşullarının uygulandığı tüm kamu görevlilerin ve diğer hizmetlilerin vatandaşlarla ilişkilerinde uygulanır. Bundan sonra görevli terimi, hem kamu görevlilerini hem de diğer hizmet verenleri belirtir.
2. Kurumlar ve yönetimleri bu Kodda yer alan hükümleri, özel hukuk sözleşmeleri çerçevesinde istihdam edilen şahıslar ile kamusal hizmetlerde görev yapan uzmanlar ve stajyerler gibi kurum adına çalışan diğer kişilere de uygulayabilmek için gereken önlemleri alırlar.
3. Vatandaş ifadesi, bir üye ülkede ikamet eden veya etmeyen ya da üye ülkenin nüfusuna kayıtlı olan veya olmayan gerçek ve tüzel kişiler anlamına gelir.
4. Bu Kodun amacı açısından:
 - (a) “Kurum” ifadesi bir Topluluk kurumunu veya birimi;
 - (b) “Görevli” ise Avrupa Topluluğundaki bir görevli veya diğer çalışan anlamına gelmektedir.

3. Madde

Uygulamanın Maddi Kapsamı

1. Bu Kot, özel hükümlerle düzenlenmediği sürece, Kurumların ve bunların yönetimlerinin vatandaşlarla olan tüm ilişkilerine uygulanan iyi yönetsel davranışlarla ilgili genel ilkelerini içerir.
2. Bu Kodda yer alan ilkeler kurum ile çalışanları arasındaki ilişkilere uygulanmaz. Bu ilişkiler Personel ile ilgili Düzenlemeler çerçevesinde yürütülür.

4. Madde

Yasalara Uygunluk

Görevli yasalara uygun davranır ve topluluk mevzuatında yer alan kuralları ve prosedürleri uygular. Görevli, yasal dayanağa sahip olan ve içeriği yasalara uygun olan kişisel hak ve çıkarları etkileyen kararları dikkate alır.

5. Madde

Ayrımcılığın Olmaması

1. Vatandaşların taleplerini yerine getirirken ve karar alırken görevli eşit muamele ilkesine saygı gösterilmesini sağlamalıdır. Aynı konumdaki vatandaşlar aynı muameleye tabi tutulmalıdır.
2. Yapılan muamelede herhangi bir farklılık ortaya çıkarsa görevli bunun sadece söz konusu özel durumla ilgili objektif özelliklerden kaynaklanmasını sağlamalıdır.
3. Görevli, vatandaşlar arasında milliyet, cins, ırk, renk, etnik veya sosyal menşe, genetik özellikler, dil, din ya da inanç, siyasi veya başka bir düşünce, azınlık üyesi olma, malvarlığı, maluliyet, yaş veya cinsel tercihlere dayalı herhangi bir haksız ve adaletsiz ayrımcılığın ortaya çıkmasından özenle kaçınmalıdır.

6. madde

Orantılı Olma

1. Görevli kararları alırken uygulanacak tedbirlerin takip edilen amaç ile orantılı olmasını sağlamalıdır. Görevli, kısıtlamalar ve yükümlülükler, sürdürülen faaliyetin amacı ile makul bir ilişkiye sahip olmadığında, vatandaşların haklarını kısıtlamaktan veya onlara sorumluluk yüklemekten özellikle kaçınmalıdır.
2. Görevli, kararları alırken özel şahısların çıkarları ile kamu yararı arasında adil bir denge oluşturmalıdır.

7. Madde

Yetkinin Kötüye Kullanılmaması

Yetkiler yalnızca ilgili hükümlerin ortaya koyduğu amaçlar çerçevesinde kullanılmalıdır. Görevli, bu yetkileri yasal dayanağı bulunmayan ve kamu yararına yönelik olmayan amaçlar için kullanmamalıdır.

8. Madde

Tarafsızlık ve Bağımsızlık

1. Görevli tarafsız ve bağımsız olmalıdır. Vatandaşları olumsuz yönde etkileyen keyfi davranışların yanı sıra, hangi sebeple olursa olsun, her türlü imtiyazlı tutumdan kaçınmalıdır.
2. Görevlinin tutumu hiçbir şekilde şahsi, ailevi veya ulusal çıkarlar ya da politik baskıyla belirlenmemelidir. Görevli kendisini veya yakın akrabalarını ilgilendiren meseleler ile ilgili kararların alınmasına müdahil olmaktan kaçınmalıdır.

9. Madde

Objektif Olma

Görevli, kararları alırken, konuyla ilgisi olmayan unsurları dikkate almayarak, ilgili faktörleri gözönünde bulundurmalıdır ve söz konusu kararda, bu faktörlere hak ettikleri değeri vermemelidir.

10. Madde

Meşru Beklentiler, Uyum ve Bilgilendirme

1. Görevli kendisinin üstlendiği idari davranışla birlikte Kurumun idari eylemleri ile de uyumlu olmalıdır. Görevli, bireysel bir olayda bu uygulamalardan farklı davranmak için meşru bir sebep söz konusu değilse, Kurumun rutin idari uygulamalarını takip etmelidir; bu sebepler yazılı olarak kayıt altına alınır.
2. Görevli, Kurumun geçmişteki uygulamaları doğrultusunda vatandaşların meşru ve makul beklentilerine saygı göstermelidir.
3. Görevli, gerekli olursa, kendi önüne gelen bir konuyla nasıl ilgilendiğini ve konuyla ilgilenirken hangi usulleri izlediğini kamuoyuna bildirir.

11. Madde

Adil Olma

Görevli tarafsız, adil ve makul bir şekilde davranmalıdır.

12. Madde

Nezaket ve Saygı

1. Görevli hizmet etmeyi düşünen, doğruluktan ayrılmayan, saygılı ve hürmetkar ve vatandaşlarla olan ilişkilerinde kendisine ulaşılabilir bir kişi olmalıdır. Yazışmalara, telefonlara, e-postalara cevap verirken mümkün olduğu kadar yardımcı olmalı ve sorulan soruları mümkün olduğunca tam ve eksiksiz cevaplandırmaya çalışmalıdır.
2. Görevli söz konusu meseleden sorumlu değilse vatandaşları uygun bir görevliye yönlendirmelidir.
3. Vatandaşlardan birinin haklarını ve çıkarlarını olumsuz şekilde etkileyen bir hata meydana gelmişse görevli bunun için özür beyan etmeli, kendi hatasından ortaya çıkan olumsuz etkileri en uygun biçimde düzeltmeli ve bu Kodun 19. Maddesi uyarınca herhangi bir müracaat hakkı olan vatandaşlara bilgi vermelidir.

13. Madde

Mektuplara Vatandaşın Lisanı ile Cevap Verilmesi

Görevli, Anlaşma dillerinden herhangi birisiyle Kuruma yazan Avrupa Birliği vatandaşına veya başka bir şahsa, cevabın aynı dilde verilmesini sağlamalıdır. Bu durum, imkan oldukça, birlikler (Hükümet Dışı Organizasyonlar) ve şirketler gibi tüzel kişilere de uygulanır.

14. Madde

Alındıların Teslim Edilmesi ve Yetkili Görevliye İletilmesi

1. Kuruma gelen her mektup ve şikayet başvurusuna iki haftalık süre içinde müstakil bir cevap verilmemişse, bu süre içinde bunların teslim alındığına ilişkin bir yanıt gönderilmelidir.
2. Gönderilerin teslim alındısına yönelik onay veya cevap, konuyla ilgilenen görevlinin telefon numarası ve adının yanı sıra çalıştığı birimi de belirtecek şekilde olmalıdır.
3. Çok fazla sayıda olması, çok fazla tekrar içermesi veya manasız ve maksatsız olmaları nedeniyle mektup ya da şikayet başvurularının suiistimalinin söz konusu olduğu durumlarda, gönderilerin teslim alındığına dair onay veya cevabın iletilmesine gerek yoktur.

15. Madde

Kurumun Yetkili Birimine Transfer Etme Yükümlülüğü

1. Kuruma gönderilen bir mektup ya da şikayet başvurusu Genel Müdüre, Müdüre veya ilgisi olmayan bir birime yönelirse, dosyanın gecikmeksizin Kurumun yetkili birimlerine ulaştırılması sağlanmalıdır.
2. Mektup ya da şikayeti ilk önce alan birim bu transferin sahibini bilgilendirir ve dosyanın ulaştırılacağı görevlinin ismini ve telefon numarasını bildirir.
3. Görevli, dokümanlardaki hatalar veya eksiklikler konusunda vatandaşları ve organizasyonları uyarmalı ve düzeltilmesi için onlara fırsat tanımalıdır.

16. Madde

Bilgilenme ve İfade Verme Hakkı

1. Kişilerin hak ve çıkarlarının söz konusu olduğu durumlarda görevli, karar verme sürecinin her aşamasında, savunma hakkına riayet edilmesini sağlamalıdır.
2. Herkes, alınan bir kararın kendi hak ve çıkarlarını etkilemesi durumunda, yazılı görüş bildirme ve, gerekli görürse, kararın alınmasından önce düşüncelerini sözlü olarak bildirme hakkına sahiptir.

17. Madde

Kararların Alınmasında Makul Süre

1. Görevli, Kuruma yapılan her talep ve şikayetle ilgili olarak verilecek kararların gecikme olmaksızın makul bir zaman limiti içerisinde verilmesini ve her hal ve karda bu sürenin belgenin tesliminden sonraki iki aydan daha geç olmamasını sağlamalıdır. Vatandaşların mektuplarını cevaplarırken ve görevlinin amirlerine gönderdiği, alınan kararlar hususunda talimatların istendiği yönetsel notların cevapları için de aynı kural geçerlidir.
2. Bünyesinde barındırdığı meselelerin karmaşık olması nedeniyle Kuruma yapılan bir talep ya da şikayet yukarıda belirtilen sürede bir karara bağlanamazsa, görevli, şikayet ya da talep sahibini mümkün olduğu kadar kısa bir süre içerisinde haberdar etmelidir. Böyle bir durumda verilecek kesin karar en kısa zamanda muhataba bildirilmelidir.

18. Madde

Verilen Kararın Sebebini Bildirme Görevi

1. Kurumun, bir kişinin hak ve çıkarlarını olumsuz şekilde etkileyen her türlü kararının, dayandığı gerekçeler ve yasal dayanak açıkça gösterilmek suretiyle, sebepleri belirtilmelidir.
2. Görevli, eksik ya da belirsiz dayanaklara sahip olan veya bireysel muhakemeyi bünyesinde barındıran kararlardan sakınmalıdır.
3. Benzer kararların alakadar ettiği çok sayıda kişi olması nedeniyle alınan kararın sebeplerini ayrıntılı bir şekilde tespit etme imkanı yoksa ve bu nedenle tek tip bir cevap verilmişse, görevli, şahsi bir nedenle talep ettiğini belirten vatandaşlara bunu daha sonra sağlayacağını garanti etmelidir.

19. Madde

Daha Üst Bir Makama Başvurulabileceğinin Belirtilmesi

1. Bir kişinin hak ve çıkarlarını olumsuz yönde etkileyen bir Kurum kararı, bu kararın iptali için daha üst bir makama müracaat imkanlarını gösteren bir bilgiyi de bünyesinde barındırmalıdır. Bu bilgi başvuruların niteliğini ve başvurulacak organlarla birlikte hangi sürede yapılacağını da göstermelidir.
2. Kararlar, Avrupa Topluluğunu kuran anlaşmanın 230. ve 195. maddelerinde belirtilen koşullar çerçevesinde Ombudsman'a şikayetin iletilmesi ve dava açılması olanağına işaret etmelidir.

20. Madde

Kararın Bildirilmesi

1. Görevli, kişilerin hak ve çıkarlarını etkileyen kararların, karar alındıktan sonra en kısa sürede, ilgili kişi ya da kişilere yazılı olarak bildirilmesini sağlamalıdır.
2. Görevli, ilgili kişi ya da kişiler haberdar oluncaya dek kararı diğer kaynaklara iletmekten sakınmalıdır.

21. Madde

Verilerin Korunması

1. Bir vatandaşla ilgili şahsi bir veriyi ele alan görevli, Topluluk kurumlarının ve birimlerinin şahsi verilerin işlenmesi ve bunların serbestçe dolaşımı hakkında bireylerin korunmasıyla ilgili Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 18 Aralık 2000 tarihli Düzenlemesi (No: 45/2001) hükümlerine göre, bireyin mahremiyetine ve güvenliğine saygı göstermelidir.
2. Görevli şahsi verilerin meşru olmayan amaçlar ya da bu verilerin yetkili olmayan kişilere aktarılması için kullanılmasından özellikle kaçınmalıdır.

22. Madde

Bilgi Talepleri

1. Görevli, meseleyle ilgili sorumluluğu bulunduğu, vatandaşların talep ettikleri bilgileri onlara sağlamalıdır. Mümkünse görevli, kendi yetki alanındaki yönetsel bir prosedürün nasıl gerçekleştirilebileceği hakkında bilgi vermelidir. Görevli iletilen bilginin açık ve anlaşılır olmasına özen göstermelidir.
2. Sözlü olarak talep edilen bilgi üstesinden gelinemeyecek kadar karmaşık ve kapsamlı ise görevli, ilgili şahsa talebini yazılı olarak formüle etmesini bildirmelidir.
3. Görevli, gizlilik nedeniyle talep edilen bilgiyi açıklayamazsa, bu Kodun 18. Maddesine göre ilgili şahsa bilgiyi açıklayamamasının nedenlerini belirtmelidir.
4. Sorumluluğu bulunmayan konularda daha fazla bilgi talebi olması halinde görevli, talepte bulunan şahsı yetkili kişiye yönlendirmeli ve bu kişinin ismini ve telefon numarasını vermelidir. Topluluğun diğer kurum ya da birimi ile ilgili olarak daha fazla bilgi talebinin söz konusu olması halinde görevli, talepte bulunan şahsı bu kuruma ya da birime yöneltmelidir.
5. Görevli, mümkünse, talep edilen konuya bağlı olmak şartıyla, bilgi talebinde bulunan şahsı Kurumun vatandaşlara bilgi vermekle sorumlu servisine yönlendirmelidir.

23. Madde

Dokümanlara Halkın Erişimine Yönelik Talepler

1. Görevli, Kurumun dokümanlarına erişmeye yönelik taleplerin olması durumunda, Kurum tarafından kabul edilen kararlar ve (EC) 1049 /2001 No'lu Düzenlemede yer alan genel prensipler ve sınırlamalar uyarınca, bu dokümanlara erişme izni verir.
2. Görevli dokümanlara erişim için yapılan sözlü talebe uymazsa, vatandaşlara, bu taleplerini yazılı olarak formüle etmeleri bildirilir.

24. Madde

Uygun Kayıtların Tutulması

Kurumun departmanları, kendilerine gelen ve giden postaların, teslim aldıkları dokümanların ve aldıkları önlemlerin kayıtlarını uygun bir şekilde tutarlar.

25. Madde

Halkın Koda Erişimi

1. Kurum, bu Kodla elde ettikleri hakları vatandaşlara duyurmak amacıyla etkin önlemleri alır. Mümkünse, metni kendi web sitesinden elektronik ortamda da ulaşılabilir hale getirmelidir.
2. Komisyon, tüm kurumlar adına, bu Kodu bir kitapçık şeklinde bastırarak ve herkese dağıtacaktır.

26. Madde

Avrupa Ombudsmanı'na Şikayet Hakkı

Bu Kodda yer alan ilkelere uyma yönünde görevlilerin gösterdikleri her türlü başarısızlık, Avrupa Topluluğu'nu kuran Anlaşmanın 195. Maddesi ve Avrupa Ombudsmanı Kanununa göre, Avrupa Ombudsmanı'na şikayete konu teşkil edebilir.

27. Madde

Uygulamanın Gözden Geçirilmesi

Her Kurum, bu Kodun kendisindeki uygulamasını iki yıllık faaliyeti sonunda gözden geçirecek ve bu gözden geçirmelerle ilgili Avrupa Ombudsmanı'na bilgi verecektir.

8.2.1.17. ULUSLARARASI TİCARET ODASI Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Davranış Kuralları * [1996]

Davranış kurallarının uluslararası iş ilişkilerinin kendi kendine düzenlenmesinin bir metodu olması ve bu kuralların devletler tarafından da desteklenmesi amaçlanmaktadır. Bu kuralların işletmeler tarafından gönüllülük esasına göre kabul edilmesi, ister işletmelerle kamu kurumları arasında isterse işletmelerin kendi aralarında olsun, yalnızca iş ilişkilerinde yüksek düzeyde bir dürüstlük standardının teşvik edilmesine yol açmayacak; bunun yanı sıra, şantaj ve kanunsuz teşebbüslere maruz kalan işletmelerin korunmasına da çok değerli katkılar sağlayacaktır.

Davranış kuralları, doğrudan doğruya bir yasal etkiye sahip olmamakla birlikte iyi ticari uygulamaları oluşturacak genel bir yapıya sahiptir. Yürürlükteki ulusal kanunların etkisini azaltmamaktadır ve ulusal hukuki sistemler değişmez bir yapıda olmadıklarından, bu kuralların sistemlerde gerekli değişikliklerin yapılması ile birlikte yine bu sistemlere tabi olacakları kabul edilmelidir.

İş dünyası her türlü şantaj ve kanunsuzluk ile rüşveti uygun bulmamaktadır. Ancak, dünyanın kimi yerlerindeki mevcut koşullar göz önüne alındığında şantaj ve rüşvete karşı oluşturulacak etkili bir programın aşamalar halinde uygulanması gerektiği kabul edilmelidir. En büyük öncelik politikacılar ile kıdemli bürokratları kapsayan büyük ölçekli şantaj ve rüşvetin sona erdirilmesine verilmelidir. Bunlar demokratik kurumlara büyük bir tehdit oluşturur ve ciddi iktisadi sapmalara yol açarlar. Rutin olayların üstesinden gelmek amacıyla düşük seviyedeki memurlara verilen küçük ödemelere de göz yumulmamalıdır. Yine de bunlar daha küçük problemleri temsil ederler. Üst düzeydeki şantaj ve rüşvet sona erdirildiğinde hükümetteki liderlerin daha ehemmiyetsiz olan yolsuzlukların temizlenmesi için adım atmaları ümit edilebilir.

Temel İlkeler

Bütün işletmeler, kendilerinin kuruldukları ve faaliyet gösterdikleri ülkenin yasa ve düzenlemelerine uymalıdır ve bu davranış kurallarının hem lafzına hem de ruhuna uygun davranmalıdırlar.

Davranış kurallarının amacı açısından "işletme" terimi, devlet ya da mahalli idareler tarafından kontrol edilen işletmeler ile bunların iştirak ve bağlı şirketleri de dahil olmak üzere, kar amacı taşıyan ya da taşımasın, iş ve ticaretle uğraşan kişi ya da kurumlara karşılık gelmektedir.

Temel Kurallar

1. Madde: Şantaj

Hiç kimse, doğrudan ya da dolaylı yollardan, rüşvet talep edemez veya rüşvet kabul edemez.

2. Madde: Rüşvet ve "Komisyon ve Paylar"

Hiç bir işletme, doğrudan ya da dolaylı yollardan, rüşvet öneremez ya da rüşvet veremez ve herhangi bir rüşvet talebi mutlaka reddedilmelidir.

İşletmeler;

- (1) diğer sözleşmeciler tarafın çalışanlarına sözleşme gereği kendisine yapılacak ödemelerin belirli bir yüzdesini komisyon olarak veremez, ya da
- (2) yan mukavele, sipariş veya danışmanlık anlaşmaları gibi diğer teknikleri kamu görevlilerine, diğer sözleşmeciler tarafın çalışanlarına, kendi akrabalarına veya iş ortaklarına ödemelerde bulunma kanalı olarak kullanamaz.

3. Madde: Temsilciler

* International Chamber of Commerce, "Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery". Kaynak: <http://www.usia.gov/journals/ites/1198/ijee/facticc.htm>

İşletmeler;

- (1) Herhangi bir temsilciye ya da acenteye yapılan ödemelerin bu temsilci ya da acente tarafından gerçekleştirilen yasal hizmetlerin karşılığında daha fazlasına denk gelmemesini;
- (2) Bu ödemelerin hiç bir kısmının acente tarafından rüşvet olarak veya davranış kurallarının ihlali amacıyla verilmemesini; ve
- (3) Kamu kurum ve işletmeleri ile olan ilişki ve muameleler nedeniyle ödemelerin bir kısmını alıkoyan temsilcilerin ad ve yaptıkları işlerin bir kaydının tutulmasını ve bu kayıtların, talep halinde, genel denetçilere ve karşılıklı güven ve itimat ilişkisi içinde daha az yetkiye sahip diğer kamu otoritelerine verilmesini, sağlamak için gerekli olan tedbirleri almalıdırlar.

4. Madde: Finansal Kayıtlar ve Denetim

- (1) Bütün finansal muamelelerin, direktörler kurulunca veya eğer mümkünse buna karşılık gelen bir organ ya da denetçiler tarafından yapılacak teftiş için hazır olacak bir şekilde uygun muhasebe kayıtları tutulmalıdır.
- (2) Kayıt dışı hesaplar ya da gizli hesaplar olmamalı ve ilgili muamelenin doğru ve uygun bir kaydı tutulmadan hiç bir doküman düzenlenmemelidir.
- (3) İşletmeler mevcut davranış kuralları ile çelişen herhangi bir muamelenin ortaya çıkarılmasını sağlamak amacıyla bağımsız denetim sistemlerinin oluşturulması için gerekli tüm tedbirleri almalıdırlar. Bundan sonra uygun düzeltmelerin yapılmasına olanak tanınabilir.

5. Madde: İşletmelerin Sorumluluğu

Tam yetkili ve sorumlu olan işletmenin yönetim kurulu ya da benzeri bir organı:

- (1) Davranış kurallarını ihlal eden işletme adına veya işletme tarafından yapılan herhangi bir ödemeyi engellemeyi amaçlayan uygun kontrol sistemlerini kurmak ve bunları geliştirmek de dahil olmak üzere gerekli tüm adımları atar;
- (2) Davranış kuralları ile alakalı şikayetleri periyodik bir şekilde inceler ve bu tip incelemelerin yapılması amacıyla raporların hazırlanması için gerekli olan prosedürleri oluşturur; ve
- (3) Davranış kurallarını ihlal eden herhangi bir yönetici ya da çalışana karşı gerekli tedbirleri alır.

6. Madde: Politik Bağışlar

Siyasi partilere, komitelere veya politikacılara yapılan bağışlar yalnızca mevcut kanunlara uygun bir şekilde yapılabilir ve bu bağışların halka ifşa edilmesi için gerekli olan tüm koşullara uyulur. Bu tip tüm bağışlar üst düzey şirket yönetimine bildirilmelidir.

7. Madde: Şirket Kuralları

Bu davranış kuralları genel niteliktedir ve işletmeler, gerekli olması halinde, Uluslararası Ticaret Odası kuralları ile uyumlu olacak şekilde kendi kurallarını oluştururlar ve kendi iş ilişkilerinde bu kuralları uygularlar. Bu kurallar örnekleri bünyelerinde barındırırlarsa faydalı olabilirler ve herhangi bir şantaj ya da rüşvet ilişkisine bulaşmış olan çalışanın ya da görevlinin şirket yönetimine rapor edilmesi için gerekli olan hareket tarzını da belirlemelidirler. Şirketler kendi kurallarının hükümlerinin hayata geçirilebilmesi için açık politikalar, standartlar ve eğitim programları geliştirmelidirler.

8.2.1.18. ULUSLARARASI YÜKSEK DENETİM KURUMLARI TEŞKİLATI (INTOSAI) Kamu Kesimindeki Denetçiler İçin Mesleki Ahlak Kuralları *(Kasım 1998)

1. Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI), kamu kesimindeki denetçiler için uluslararası nitelikli mesleki ahlak kurallarının oluşturulmasını zorunlu görmüştür.

* “Code of Ethics for Auditors in the Public Sector”, International Organization of Supreme Audit Institutions-INTOSAI

2. Mesleki ahlak kuralları, denetçilerin günlük çalışmalarını yönlendirmek amacıyla yönelik değerleri ve prensipleri içeren kapsamlı bir bildirimdir. Kamu kesimi denetçilerinin sahip oldukları bağımsızlık, yetkiler ve sorumluluklar; Yüksek Denetim Kurumu'nun (YDK) ve denetim görevinde çalıştırdığı personelinin (atanmış veya görevlendirilmiş) yüksek meslek ahlakı sergilemelerini gerektirir. Kamu kesimi denetçileri için mesleki ahlak kuralları, genelde devlet memurlarına ilişkin meslek ahlakı gereklerini ve özelden ise, mesleki yükümlülükleri de dahil olmak üzere, denetçilerin meslek ahlakı gereklerini dikkate almalıdır.

3. "Denetim Prensiplerine ilişkin Lima Deklarasyonu Rehberi"ni temel alan INTOSAI Meslek Ahlakı Kuralları, INTOSAI Denetim Standartları Komitesince Haziran 1992 tarihinde yayınlanan INTOSAI Denetim Standartlarını tamamlayan ve güçlendiren bir belge olarak değerlendirilmelidir.

4. INTOSAI Meslek Ahlakı Kuralları; YDK Başkanı, denetçi, yöneticiler ve YDK için veya adına denetim işi ile ilgilenen kişilere yöneliktir.

Bununla birlikte söz konusu kuralların, hiç bir şekilde, YDK'nın örgüt yapısını etkiledikleri şeklinde değerlendirilmemeleri gerekmektedir.

Milletler arasındaki kültür, dil, yasal ve sosyal farklılıklar nedeniyle kendi koşullarına en uygun Meslek Ahlakı Kurallarını oluşturmak YDK'ların sorumluluğundadır. Tercihen, söz konusu ulusal mesleki ahlak kuralları mesleki ahlaka ilişkin kavramları açıklığa kavuşturmalıdır. INTOSAI Meslek Ahlakı Kurallarının ulusal meslek ahlakı kuralları için bir tür temel oluşturması amaçlanmıştır. Her YDK'nın, denetçilerinin ulusal meslek ahlakı kurallarında yer alan değer ve prensipleri bilmesini ve gereği gibi davranmasını sağlamak konusunda sorumluluğu vardır.

5. Denetçilerin davranışları her zaman ve her koşulda kusursuz olmalıdır. Mesleklerinin yürütülmesine ilişkin herhangi bir zaaf veya özel hayatlarındaki herhangi bir uygunsuz davranış, denetçilerin ve temsil ettikleri YDK'nın dürüstlüğüne ve ayrıca yapılan denetim işinin kalite ve geçerliliğine gölge düşüreceği gibi, söz konusu YDK'nın güvenilirliği ve yeterliliği hakkında da kuşklar uyandırır. Kamu kesimindeki denetçiler için geçerli mesleki ahlak kurallarının kabul edilmesi ve uygulanması, denetçilere ve yaptıkları işlere karşı güven ve inanç duyulmasını sağlar.

6. Yüksek Denetim Kurumunun güvenilen ve inanılan bir kurum olarak değerlendirilmesi çok büyük önem taşımaktadır. Denetçi bu amaca ancak, Dürüstlük, Bağımsızlık, Tarafsızlık, Güvenilirlik ve Yeterlik gibi beş temel kelimedede saklı olan mesleki ahlakın gerektirdiği kavramları kabul ederek ve bunları uygulayarak hizmet edebilir.

Güven, İnanç ve İtimada Layık Olmak

7. Yasama ve/veya yürütme organı ile kamuoyu ve denetlenen kurumların, yüksek denetim kurumundan, hiç bir kuşku ve suçlamaya yer bırakmayacak ve dolayısıyla saygı ve güven uyandıracak bir uygulama ve yaklaşım beklemeye hakkı vardır.

8. Denetçiler, kendi aralarında ve meslek içinde iyi ilişkileri ve işbirliğini geliştirecek biçimde davranmalıdırlar. Bir mesleğin kendi üyeleri tarafından desteklenmesi ve üyeler arasındaki işbirliği, meslek karakterinin hayati önemi haiz unsurlarıdır. Bir denetçiye kamuoyunca gösterilen güven ve duyulan saygı, geçmişte ve günümüzde bu yönde çaba göstermiş bütün denetçilerin ortak başarısının ürünüdür. Bu nedenle denetçinin diğer meslektaşlarına adil ve dengeli bir biçimde davranması gerek denetçilerin gerekse kamunun yararınadır.

9. Yasama ve/veya yürütme organları, kamuoyu ve denetlenen kurumların yüksek denetim kurumunca yapılan işlerin adil ve tarafsız olduğu konusunda tam güvenceye sahip olmaları lazımdır. Bu nedenle de hizmetin yerine getirilmesini düzenleyen ulusal mesleki ahlak kurallarının veya benzeri bir belgenin bulunması gerekmektedir.

10. Toplumun her kesiminde inandırıcılık ve güvene ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenle yüksek denetim kurumu raporları ve kanaatlerinin üçüncü şahıslar açısından tam anlamıyla güvenilir ve kesin olması gerekmektedir.

11. Yüksek Denetim Kurumunca yapılan her işin; yasama ve yürütme organlarının ayrıntılı incelemesinden, doğruluk konusundaki kamuoyu yargısından ve mesleki ahlak kurallarına uygunluk yönündeki değerlendirmeden iyi not alması şarttır.

Dürüstlük

12. Dürüstlük, mesleki ahlak kurallarının temel değeridir. İşlerini yürütürken ve denetlenen kurum personeliyle ilişkilerini sürdürürken yüksek standartlı davranış biçimlerine (açık ve içten davranış gibi) bağlı kalmak denetçilerin görevidir. Kamuoyunda kendilerine duyulan güven duygusunu sürekli kılabilmek için denetçilerin davranışları kusursuz ve şüphe uyandırmayacak biçimde olmalıdır.

13. Dürüstlük, doğruluk ve adalet kavramlarıyla ölçülebilir. Dürüstlük, diğer taraftan denetçilerin, denetimin ve mesleki ahlak standartlarının şeklini ve ruhunu özümsemelerini gerektirir. Ayrıca dürüstlük; denetçilerin bağımsızlık ve tarafsızlık prensiplerine bağlı kalmalarını, mesleğin gerektirdiği kusursuz davranış standartlarına uymalarını, kamu yararını gözeterek karar vermelerini ve işlerinin yürütülmesi ile YDK kaynaklarının kullanımında tam bir dürüstlük göstermelerini gerektirir.

Bağımsızlık, Nesnel Davranış ve Yansızlık

14. Denetlenen kurumdan ve diğer ilgili çevrelerden bağımsız olmak denetçiler için kaçınılmazdır. Bu, denetçilerin bağımsızlıklarını artıracak veya hiç bir hal ve şartta azaltmayacak şekilde davranmaları anlamına gelir.

15. Denetçiler yalnızca denetlenen kurumdan ve diğer ilgili çevrelerden bağımsız olma yönünde çaba sarf etmekle kalmamalı ve fakat incelemeye tabi tuttıkları konuları ele alışları sırasında da objektif olmaya özen göstermelidirler.

16. Denetçilerin, gerçekte bağımsız ve yansız olmaları kadar böyle oldukları şekilde algılanmaları da çok önemlidir.

17. Denetimle ilgili hiçbir konuda denetçilerin bağımsızlığı, kişisel veya dış çıkarlar nedeniyle zedelenmemelidir. Bağımsızlık; denetçiler üzerindeki dış baskılar veya etkiler; denetçilerin bireyler, denetlenen kurumlar, proje ve programlar hakkındaki önyargıları; kısa bir süre önce denetlenen kurumda görevli bulunmak; ya da çıkar çatışmasına yol açabilecek veya denetçinin kurumuna olan sadakatini zaafa uğratabilecek kişisel veya akçalı ilişkiler gibi nedenlerle örselenebilir. Denetçiler menfaatlerinin söz konusu olabileceği her türlü konu ile ilgilenmekten kaçınmak zorundadırlar.

18. Denetçiler tarafından yürütülen her işte, özellikle eksiksiz ve objektif olması gereken denetçi raporlarında, nesnellik ve yansızlık gereklidir. Bu nedenle, kanaat ve raporların sonuç bölümlerinin YDK'nın denetim standartları uyarınca toplanmış ve birleştirilmiş kanıtlara dayanması zorunludur.

19. Denetçiler, denetlenen kurum veya diğer ilgili taraflarca ileri sürülen bilgileri değerlendirmek durumundadırlar. Bu bilgi, denetçilerin kanaatlerine tarafsız bir biçimde yansımalıdır. Ancak bunlar denetçinin kendi varacağı sonucu etkilememelidir.

Politik Tarafsızlık

20. Yüksek denetim kurumunun gerçekte varolan ve kamuoyu tarafından da varlığı algılanan politik tarafsızlığının korunması büyük önem taşır. Bu nedenle denetçiler denetim sorumluluklarını tarafsız bir biçimde yerine getirebilmek için politik etkilerden uzak kalmaya özen göstermelidirler. YDK'lar, yasama ve yürütme organlarıyla, veya raporlarını görüşmek için yasayla yetki verilmiş diğer devlet kurumları ile yakın çalışma ilişkisi içinde olduklarından, denetçilerin politik etkilerden uzak kalmaya özen göstermeleri yerinde olur.

21. Denetçiler politik bir faaliyet içinde yer alırken veya almayı düşünürken, böyle bir faaliyetin denetim görevlerini tarafsız olarak yerine getirme yükümlülükleri üzerinde yaratabileceği etkileri veya dışarıdan böyle görülebileceğini hesaba katmalıdırlar. Eğer denetçilere politik faaliyetlerde bulunma izni veriliyorsa; denetçilerin, bu faaliyetlerin mesleki sürtüşmelere yol açabileceğini bilmeleri gerekir.

Çıkar Çatışması

22. Denetçilerin denetlenen kuruma danışmanlık ve benzeri denetim dışı hizmetler verme olanakları mevcut olduğunda, bu hizmetlerinin çıkar çatışmasına yol açmamasına özen gösterilmelidir. Özellikle, denetçiler, bu tür hizmetlerin, kesinlikle denetlenen kurumun uhdesinde bulunması gereken yönetim yetki ve sorumluluğu alanına girmemesine dikkat etmelidirler.

23. Denetçiler bağımsızlıklarını ve dürüstlüklerini zedeleyebilecek veya böyle bir görüntünün verilmesine neden olabilecek hediye veya para ödülleri reddederek bağımsızlıklarını korumalı ve muhtemel bir çıkar çatışmasını önlemelidirler.

24. Denetçiler, denetlenen kurum yöneticileri, personeli ve diğer ilgililerle bağımsız bir şekilde davranmalarını veya kamuoyundaki bağımsızlık imajlarını etkileyebilecek, bu bağımsızlıklarını tehdit edebilecek, veya ondan taviz vermelerine yol açabilecek her tür ilişkiden kaçınmalıdırlar.

25. Denetçiler, resmi konularını özel amaçlar için kullanmamalı ve rüşvet riski içeren ilişkilerden veya nesnellikleri ve bağımsızlıkları konusunda şüphe uyandırabilecek ilişkilerden kaçınmalıdırlar.

26. Görevlerinin ifası sırasında elde ettikleri bilgileri denetçiler kendilerine veya başkalarına kişisel yarar sağlamak amacıyla kullanmamalıdırlar. Bundan başka, denetçilerin diğer kişi ve kuruluşlara adil ve makul olmayan bir üstünlük (avantaj) sağlamak amacıyla denetledikleri kuruma ilişkin bir bilgiyi açıklamamaları veya söz konusu bilgiyi başka kişilere zarar vermek amacıyla kullanmamaları gerekmektedir.

Meslek Sırlarının Saklanması

27. Denetim süreci içinde elde ettikleri bilgiyi denetçiler üçüncü şahıslara yazılı veya sözlü olarak açıklamamalıdırlar. Ancak; YDK'nın olağan çalışmasının gereği olarak ve yasalar veya diğer hukuki düzenlemelerle belirlenmiş sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla yaptığı açıklamalar bunun dışındadır.

Yeterlik

28. Denetçiler, her zaman meslek adabı ile bağdaşır tarzda davranmak ve görevlerini yeterlik (maharetle) ve tarafsızlıkla yerine getirebilmek amacıyla, çalışmalarında yüksek mesleki standartlar uygulamak ile görevlidirler.

29. Gereğini yapmak konusunda yetersiz olduklarını hissettikleri hiçbir işi denetçiler üstlenmemelidirler.

30. Denetçiler, yürürlükteki denetim, muhasebe ve mali yönetim standartlarını, politikalarını, prosedürlerini ve uygulamalarını bilmeli ve bunları uygulamalıdırlar. Keza, denetçiler denetlenen kurumun faaliyetlerini yönlendiren anayasal, yasal ve kurumsal prensip ve standartlar hakkında da yeterli bilgiye sahip olmalıdırlar.

Mesleki Gelişme

31. Denetçiler denetim yaparken, denetime nezaret ederken, denetim raporlarını düzenlerken gerekli mesleki özeni göstermelidirler.

32. Denetçiler denetimlerinde mümkün olan en yüksek nitelikli metod ve uygulamaları kullanmalıdırlar. Denetimin yürütülmesi ve raporların yazılması sırasında denetçilerin görevi, temel önermelere ve genel kabul görmüş denetim standartlarına bağlı kalmaktır.

33. Denetçiler mesleki sorumluluklarını yerine getirebilmek için ihtiyaç duydukları becerileri sürekli geliştirmek ve güncelleştirmek zorundadırlar.

8.2.1.19. ULUSLARARASI HAKİMLER BİRLİĞİ MERKEZ KONSEYİ Yolsuzlukla Mücadeleye Yönelik Tavsiyeler *(27 EYLÜL 2001)

Yolsuzlukla mücadele ve güvenilirliğin korunması hakkında ilki 1999 yılında Washington'da, ikincisi ise 2001 yılında La Haye'de düzenlenen Global Forumlar, genel anlamda yolsuzlukla ilgilidir. Birleşmiş Milletlere dahil ya da dışındaki diğer uluslararası etkin kuruluşlar da, yargıdaki yolsuzluklarla mücadele amacıyla özel önlemler üzerinde çalışmaktadırlar. Ayrıca bazı ülkeler kendi yargı sistemleriyle ilgili düzenlemeler yapmak durumundadırlar. Bazı ülkeler ise yargıdaki yolsuzluk

* The Central Council of the International Association of Judges – IAJ, “Recommendations on Corruption”, 44. Annual Meeting, Madrid.

konusunda yanlış iddialarla uğraşmaktadırlar. Diğer bazı ülkelerde ise yargıda yolsuzluk hayret verici bir husus olarak algılanmaktadır.

60 hakimler birliğinin global bir organizasyonu olan ve bu sıfatla tüm dünya hakimlerini temsil eden Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi (IAJ), 27 Eylül 2001 tarihinde Madrid’de düzenlenen 44. yıllık toplantısında;

- “tek bir ulusal güvenilirlik sistemi tüm ülkelere uygulanamaz” (31 Mayıs 2001 tarihinde La Hey’de düzenlenen 2. Global Forum’un mütalaalarla ilgili Raporun 7.maddesi) hükmünü benimseyerek;
- Birleşmiş Milletlerin 29 Kasım 1985’teki 29. Genel Kurulunda onayladığı “Yargı Bağımsızlığıyla ilgili Temel Prensipler- Sonuç 40/32”, özellikle de 4. ve 5. prensipleri dikkate alarak;
- Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyin 24 Mayıs 1989 tarihli “Yargı bağımsızlığıyla ilgili Temel Prensiplerin uygulanmasına yönelik Prosedürler-Sonuç 1989/60”, özellikle de 5.Prosedürü dikkate alarak;
- Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi’nin 17 Kasım 1999’da oybirliğiyle onayladığı “Hakimler Evrensel Bildirgesi” ni gözönünde bulundurarak;
- Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi Afrika bölgesel grubunca 22 Şubat 2001 tarihinde Togo’da kabul edilen “Yargıda Yolsuzluk” temasıyla ilgili Tavsiyeleri benimseyerek,

Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi;

1. yolsuzlukla mücadeleyle ilgili tüm kanunların etkin bir şekilde uygulanmasını,
2. yargıda yüksek ahlaki ve mesleki standartlarla donatılmış bireylerin istihdam edilmesini ve hakimlere yönelik sürekli mesleki eğitimin sağlanmasını,
3. hakimlerin ve diğer yargı çalışanlarının ücretlerinin ve destek hizmetlerinin önemli ve etkin biçimde iyileştirilmesini

tavsiye eder.

Bu tavsiyelerin etkin şekilde ve süratle uygulanmasını ve bağlayıcı olmasını teminen Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi, Başkanlık Komitesine;

- Yargıdaki yolsuzlukların ya da yanlış yolsuzluk iddialarının üstesinden nasıl gelinebileceği hakkında ulusal düzeydeki yetkililere tavsiyelerde bulunabilecek, yüksek mesleki standartlarda ve saygınlıktaki (emekli) hakimlerden oluşan bir daimi danışma komitesi kurmasını,
- Hakimler Evrensel Bildirgesini, 2003 yılında Japonya veya Kore’de düzenlenecek olan yolsuzlukla mücadele ve güvenilirliğin korunması 3.Global Forumu’na sunmasını,

ısrar eder.

8.2.1.20. ULUSLARARASI PARA FONU (IMF) Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü * (1994)

1. ROLLERİN VE SORUMLULUKLARIN AÇIK OLMASI

* “ode of Good Practices on Fiscal Transparency”, nternational Monetary Fund –IMF.

1.1. Devlet Sektörünün ekonominin kalan kısmından açık bir şekilde ayrılması ile politika ve yönetim rollerinin çok iyi tanımlanması.

1.1.1.Devlet sektörü ve ekonominin geri kalan kısmı arasındaki sınır çok iyi tanımlanmış ve anlaşılır olmalıdır. Devlet sektörü, merkezi idareyi ve daha alt seviyedeki idareler ile bütçe dışı faaliyetleri de kapsamalıdır.

1.1.2.Ekonominin geri kalan kısmında devlet müdahalesi (yönetmelik düzenlemeler ve mülkiyet eşitliği gibi) kamuya açık olmalı, ayırım gözetmeyen net kurallar ve uygulamalar esas alınmalıdır.

1.1.3.Devletin farklı kademeleri ile yürütme, yargı ve yasama organları arasındaki sorumlulukların dağılımı açıkça tanımlanmış olmalıdır.

1.1.4.Bütçe ile karşılanan faaliyetler ile ve bütçe dışı faaliyetlerin koordinasyonu ve yönetimi için açık mekanizmalar oluşturulmalı ve diğer kamu kurumlarına (örneğin Merkez Bankası, devlet kontrolündeki finansal ve finansal olmayan kurumlar gibi) açık tanımlanmış düzenlemeler getirilmelidir.

1.2.Mali yönetim için açık bir yasal ve yönetsel bir çerçeve olması.

1.2.1. Mali yönetim, bütçe ve bütçe dışı faaliyetleri kapsayan kanunlar ve yönetsel kurullarla idare ediliyor olmalıdır. Herhangi bir devlet fonunun harcanması veya buna ilişkin taahhüt altına girilebilmesi için yasal bir yetkinin olması gerekir.

1.2.2. Vergiler ve yükümlülüklerin açık bir yasal dayanağı olmalıdır. Vergi kanunları kolayca ulaşılabilir ve anlaşılır olmalı, uygulamasında da idari takdire belirli kriterler yön vermelidir.

1.2.3. Kamu görevlileri için geçerli ahlaki standartlar açık ve iyi duyurulmuş olmalıdır.

2. BİLGİNİN KAMUYA AÇIK OLMASI

2.1.Hükümetin geçmiş, şimdiki ve projeksiyonu yapılmış dönemlere ait mali faaliyetlerine ilişkin tam bir bilgi setinin kamuya sağlanması.

2.1.1.Yıllık bütçe, merkezi hükümetin operasyonlarını detaylı bir şekilde kapsamalarının yanında merkezi hükümetin bütçe dışı faaliyetleri hakkında da bilgi vermelidir. Ayrıca, genel idarenin toplam finansal durumunu sunabilmek için daha alt seviyedeki idarelerin de gelir ve giderleri hakkında yeterli bilgi sağlamalıdır.

2.1.2.Yıllık bütçede, bilgilerin karşılaştırılabilir olması bakımından, gelecek iki yıla ilişkin önemli bütçe bileşenleriyle beraber, önceki iki mali yılın bilgileri de yer almalıdır.

2.1.3.Yıllık bütçe ile birlikte, gerçekleşmesi muhtemel yükümlülükler, vergi harcamalarına ve yarı mali nitelikteki aktivitelere bağlı mali sonuçlar yayımlanmalıdır.

2.1.4.Merkezi idare, borçlarının ve mali varlıklarının seviyesini ve yapısını düzenli olarak yayımlamalıdır.

2.2. Mali bilgilerin zamanında yayınlanması konusunda kamusal taahhüt.

2.2.1. Mali bilgilerin yayınlanması hususunda açık somut taahhütler olmalıdır.(Bütçe kanunlarında bunlarla ilgili bir madde olması gibi).

2.2.2. Mali raporlamaların yayın takvimi kamu oyuna önceden duyurulmalıdır.

3. BÜTÇE HAZIRLAMA, UYGULAMA VE RAPORLAMA SÜREÇLERİNİN AÇIK OLMASI

3.1. Bütçe metni mali politika hedeflerini, makro ekonomik çerçeveyi, bütçenin hangi politikalara dayandırıldığını ve tanımlanabilir başlıca mali riskleri içermelidir.

3.1.1. Yıllık Bütçenin yapısı, mali politika hedeflerini ortaya koyacak ve sürdürülebilir mali politikalar hakkında görüş verebilecek nitelikte olmalıdır.

3.1.2. Kabul edilen tüm kurallar (denk bütçe ve borçlanma sınırları gibi) açıkça belirlenmiş olmalıdır.

3.1.3. Yıllık bütçe, kapsamlı ve tutarlı bir makro ekonomik çerçeve içerisinde sunulmalı ve bütçe hesaplarının esasında, ekonomik tahminler ve önemli parametreler (fiili vergi oranları gibi) dikkate alınmalıdır.

3.1.4. Mevcut yükümlülükler, yıllık bütçeye ilave edilen yeni politikalardan ayırt edilmelidir.

3.1.5. Yıllık bütçede, başlıca riskler hesaplanmalı ve ekonomik varsayımlardaki olan yada olabilecek değişiklikler ve maliyeti belirli olmayan başlıca harcama taahhütleri (örneğin mali yeniden yapılanma gibi) hesaplanmalıdır.

3.2. Bütçe verileri politik analiz yapmayı kolaylaştıracak ve sorumluluk arttıracak şekilde sınıflandırılmalı ve bu çerçevede sunulmalıdır.

3.2.1. Hükümet işlemleri; gelir, gider ve finansmanı ayrıştıracak brüt bazda raporlanmalı ve harcamalar ekonomik, fonksiyonel ve idari olmak üzere üç kategoride sınıflandırılmalıdır. Bütçe dışı faaliyetlere ilişkin veriler de benzer şekilde sınıflandırılmalı ve bütçe verilerinin sınıflandırması uluslararası karşılaştırmaya izin verecek şekilde olmalıdır.

3.2.2. Başlıca bütçe programları ile hangi hedeflere varılmak istendiği (örneğin ilgili sosyal göstergelerin geliştirilmesi gibi) ortaya konulmalıdır.

3.2.3. Hükümetin genel dengesi, hükümetin mali durumunun standart özet bir göstergesi olmalıdır. Sadece genel dengeye dayalı kararlar almanın doğru olmadığı ekonomik koşullarda, genel denge diğer mali göstergelerle (operasyonel denge, yapısal denge ya da birincil denge gibi) desteklenmelidir.

3.2.4. Yıllık bütçe ve nihai hesaplar, muhasebe sistemi (nakit veya tahakkuk bazlı) ve bütçe verilerinin hazırlanması ve sunulmasında kullanılan standartları içermelidir.

3.3. Ödeneklerin harcanması ve izlenmesi ile ilgili prosedürler açıkça belirlenmiş olmalıdır.

3.3.1. Kapsamlı ve bütünlük bir muhasebe sistemi kurulmalıdır. Bu muhasebe sistemi gecikmiş ödemelerin belirlenmesinde güvenilir bir dayanak sağlamalıdır.

3.3.2. İhale ve istihdam ile ilgili prosedürler, standart olmalı ve ilgili taraflarca ulaşılabilir olmalıdır.

3.3.3. Bütçe uygulaması iç denetime tabi olmalı ve denetim süreci incelemeye açık olmalıdır.

3.4. Mali raporlama zamanında, etkin, kapsamlı ve güvenilir olmalı; bütçeden sapmaları tanımlanmalıdır.

3.4.1. Yıl boyunca, bütçe ve bütçe dışı faaliyetlere ilişkin sonuçlar düzenli ve zamanında raporlanmalı ve başlangıç ödenekleri ile karşılaştırılmalıdır. Alt yönetim birimlerine ilişkin detaylı bilgilerin eksik olması halinde, mali durumlarına (banka borçlanması ve bono ihracı gibi) ilişkin göstergeler sunulmalıdır.

3.4.2. Bütçe dışı faaliyetlerle ilgili bütün bilgilerle birlikte, zamanında, kapsamlı ve denetlenmiş nihai bütçe hesapları yasama organına sunulmalıdır.

3.4.3. Başlıca bütçe programlarının hedefleri doğrultusunda ulaşılan sonuçlar yasama organına raporlanmalıdır.

4. DENETİMİN VE İSTATİSTİKİ VERİ YAYINLAMAMININ BAĞIMSIZ OLMASI.

4.1. Mali bilgiler hem kamuya açık olmalı hem de bağımsız bir denetim organı tarafından denetlenmelidir.

4.1.1. Kamu hesaplarının doğruluğuna ve güvenilirliğine ilişkin periyodik raporları kamu oyuna ve yasama organına sunmakla yükümlü olan ulusal bir denetim kurumu veya eşdeğer bir kurum (Sayıştay), yasama organı tarafından görevlendirilmelidir.

4.1.2. Makro ekonomik tahminler (varsayımlarla birlikte) bağımsız uzmanların incelemesine açık olmalıdır.

4.1.3. Mali istatistiklerin doğruluğu ve güvenilirliği kurumsal bağımsızlığı bulunan bir istatistik dairesi ile güçlendirilmelidir.

8.2.1.21.PARLAMENTOLARARASI BİRLİK Parlamentoların ve Yüksek Denetim Kurumlarının Yolsuzlukla Mücadeledeki Rollerine İlgili Tavsiye Kararı * (31 MAYIS 2001)

Parlamentolar halkı temsil etmek için seçilmişlerdir ve yasa yapmayı ve yürütmenin faaliyetlerini denetlemeyi içeren anayasal bir sorumluluğa sahiptirler. Bu durumda, yolsuzluğu ortadan kaldırmak için dünya ölçeğinde yürütülen mücadelede oynayacakları önemli bir rol mevcuttur.

Parlamentolar gerekli mevzuatı benimsemeli, ilgili uluslararası belgelerin onaylanmasına aktif biçimde katılmalı ve ulusal mevzuatı bu düzenlemelere uyarlamalıdır. Aynı şekilde, bütünüyle sorumlu ve şeffaf bir kamu yönetimi sağlamak amacıyla anayasal ve parlamentoya yönelik mekanizmalar ile mevcut diğer hukuki mekanizmalardan en iyi faydayı elde etmelidirler.

Bu görevlerini başarılı bir biçimde yerine getirmek için parlamentolar, bizzat kendileri bütünlük, güven ve yasalara uygunluğu geliştirmeli ve kolaylaştırmalıdır. Bu durum, parlamentoların seçim usulünün şeffaf ve prosedüre uygun olmasını ve toplumun dengeli bir şekilde temsilinin sağlanmasını gerektirir. Ayrıca parlamenterler, kendilerine uygulanacak dürüstlük kurallarını oluşturmalıdırlar; diğerlerinin yanı sıra, mal bildirimini, çıkar çatışmalarını düzenleyen mevzuat vs. dahil etik/davranış kuralları.

Uluslararası toplum, bilinçlendirme programları, etkin parlamento usulleri ve yapıları (komisyonlar ve diğer kontrol mekanizmaları) oluşturulması yoluyla, parlamenterlerin kamusal faaliyetleri ilgilendiren bilgilere daha geniş biçimde ulaşmalarını ve kamusal faaliyetlerin yönetimine etkin şekilde katılabilmesi amacıyla parlamento ile sivil toplum arasında daha iyi bir etkileşim sağlayarak, özellikle gelişmekte olan ve yeni demokrasilerdeki ülkelerin parlamentoları olmak üzere, parlamentolara destek vermelidir.

Ayrıca, iyi uygulamaların paylaşımı ve parlamentoların yolsuzluğa karşı mücadeleye katkılarının koordinasyonu amacıyla parlamentolararası uluslararası işbirliği zorunludur. Parlamentolararası Birliği ve Uluslararası Parlamentolar Birliğini bu rolü oynamaya ve bu konuda parlamentoları daha iyi donatmak amacıyla katkıda bulunmaya teşvik etmek gerekmektedir.

Yüksek Denetim Kurumları ve bağımsız Ombudsman gibi diğer kurumların yolsuzluğa karşı mücadeledeki rollerinin önemini tanıyarak, parlamentolardan, bu tip kurumların oluşturulması ve işleyişi için gerekli kaynakların tahsisi ve bu kurumların çalışma ve raporlarının etkin şekilde izlenmesi de dahil gerekli yasal çerçeveyi hazırlamaları beklenmektedir.

Yolsuzluğa karşı mücadelede, Yüksek Denetim Kurumlarından ve bu kurumların teşkilatı olan “Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı – (INTOSAI)”ndan beklenen destek, esas olarak, genel anlamda şeffaflık ve sorumluluğu geliştirmek, yolsuzluğa dar bir alan bırakan bir ortam hazırlamak ve bir iyi yönetim çerçevesi oluşturmak hususlarından ibarettir.

Yüksek Denetim Kurumlarının, Hükümetlerin faaliyetlerini ve harcamalarını denetlemek ve kamu yönetiminde sorumluluğu ve sağlıklı mali işleyişi geliştirmek şeklinde oynayacağı önemli roller bulunmaktadır. Vatandaşlar, Uluslararası Mali Kurumlar ve diğer kuruluşlar, sorumlu bir kamu yönetimini temin amacıyla ülkelerin Yüksek Denetim Kurumlarına güvenen ulusal hükümetlere daha fazla itimat etmelidirler. INTOSAI'nin desteği bu tip kurumlara deneyim ve bilgi paylaşımı çerçevesi sunmaktır. Yüksek Denetim Kurumları ise, küreselleşmeye bağlı olarak giderek artan riskler, özellikle de sahtecilik ve yolsuzluğun zararlı sonuçları, üzerinde durmalıdırlar.

* Inter-Parliamentary Union, “Recommendation on the Role of Parliament and Supreme Audit Institutions in Combating Corruption”, La Haye, 28-31 May 2001.

açık olmalıdır.

4.1.3. Mali istatistiklerin doğruluğu ve güvenilirliği kurumsal bağımsızlığı bulunan bir istatistik dairesi ile güçlendirilmelidir.

8.2.1.22. ASYA-PASİFİK EKONOMİK İŞBİRLİĞİ Devlet İhalelerine İlişkin Bağlayıcı Olmayan İlkeler* [5 MART 1999]

Saydamlık

Giriş

1. Kamu alımları ile ilgili Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (Asia Pacific Economic Cooperation-APEC)'in kolektif eylem planı çerçevesinde kamu alımları konusunda bağlayıcı olmayan bir dizi ilke, gönüllülük esasına dayanarak üyeler tarafından benimsenmeleri için 1997-2000 yılları arasında geliştirilecektir. Bu çalışma gerçekleştirirken Kamu Alımları Uzmanlar Grubu (Government Procurement Experts Group-GPEG) saydamlık ilkeleriyle işe başlanmıştır.

2. Kamu Alımları Uzmanlar Grubu aşağıdaki paragraflarda yer alan kamu alımlarında saydamlık ilkeleriyle ilgili bir dizi unsur belirlemektedir. Uygulamaya ilişkin örnekler bu unsurları etkileyecek muhtemel yolları göstermek amacıyla seçilmiştir ve uygulamada bu unsurların nasıl yürürlüğe konacağına dair bir talimat oluşturulması amaçlanmamıştır. Bunun yanı sıra Kamu Alımları Uzmanlar Grubu tarafından hazırlanan kamu alanlarında saydamlık unsurlarının bağlayıcı olmadığı ve her bir ekonominin, tek tek her bir saydamlık unsurunun uygulanmasıyla ilgili olarak verilecek kararlarda en iyi pozisyonda olduğu ve kendi ekonomilerine özel nitelikleri ve spesifik bir saydamlık tedbirini benimsemenin ortaya çıkartacağı muhtemel fayda ve maliyetleri dikkate alarak bu unsurları pratik tedbirler haline getirmeye en iyi kendilerinin karar vereceği belirtilmelidir.

Saydamlığın Unsurları

3. Bu konudaki genel ilke şudur: İlgilenen bütün taraflara, konuyla ilgili ve yeterli bütün bilgiler, sürekli olarak, kolayca erişilebilecek bir şekilde ve tam zamanında ve maliyetsiz ya da makul bir maliyetle ve yaygın bir şekilde erişimi sağlayacak bir ortamda verilmelidir. Bu genel ilke, aralarında genel faaliyet çevresi, kamu alımları fırsatı, satın alma zorunlulukları, teklif değerlendirme kriteri ve kontratların bedelleri -bunlar 5-14. paragraflar arasında ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmektedir- olmak üzere kamu alımlarının bütün boyutlarına uygulanabilir.

Potansiyel tedarikçilerin bilgilenecek karar alabilmelerini olanaklı kılmak için bilgilerin yeterli ve konuyla ilgili olması. Örneğin, potansiyel tedarikçiler, katılıp katılmamak ve teklif hazırlayıp hazırlamamak ile ilgili kararlarını vermek için katılım koşulları ve katılmayı istedikleri alımlar için ortaya konulan gerekler ile alakalı bilgilere ulaşmak zorundadırlar.

Bilgilerin geçerliliğini ve alıcı için faydalı olmasını sağlamak için bu bilgilerin tam vaktinde temin edilmesi.

Kamu alımları ile ilgili sürecin tüm katılımcılar açısından adil olmasını ve adil olduğunun kabul edilmesini sağlamak için ilgilenen tüm tarafların erişimine açık olması.

Bilgilere pratik bir şekilde, kolayca ulaşılmasını sağlamak için makul bir maliyetle ya da sıfır maliyetle kolayca erişilebilen bir ortamın oluşturulması.

Saydam bir kamu alımları sisteminin sürdürülmesi hedefi, bu sistemin sürekli olarak saydam olarak kalması ile başarılabılır. Bunun yanı sıra bilgilerin güncelleştirilmesi ve değişikliklerden ilgili tarafların haberdar edilmesi ve derhal ek bilgilerin sağlanması da gereklidir.

* Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (Asia Pacific Economic Cooperation-APEC) Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından hazırlanmıştır ve APEC tarafından kabul edilmiştir.

4. Yukarıda ifade edilenlere rağmen aşağıdaki bilgiler saklanabilir: ticari açıdan hassas niteliğe sahip bilgiler, tedarikçiler bakımından adil rekabeti ortadan kaldıracak bilgiler, hukukun uygulanmasını engelleyecek olan bilgiler, ilgili ekonominin güvenliğine ve kamu yararına aykırılık taşıyan bilgiler. Bu tip bilgiler saklandığında talep üzerine bunun nedeni izah edilir.

Genel faaliyet çevresi

5. Kamu alımları ile ilgili kanunlar, düzenlemeler, yargı kararları, idari kurallar, politikalar (belirli tedarikçilere karşı yasaklamaları içeren politikalar gibi ayrımcı veya tercihli muamelenin söz konusu olduğu politikalar), prosedürler ve uygulamalar (alım metodunun seçimini de içeren) saydam olmalıdır.

6. Kamu alımlarına katılıp katılmama konusunda karar verebilmeleri için tedarikçilerin oyunun kurallarını bilmelerine müsaade edilmelidir. Bu konudaki uygulamalar şunları içerebilir:

Bu konudaki kuralların herkesin kolayca ulaşabileceği bir çerçevede yayınlanması.

Bu kurallara tabi olan kurum ya da kişilerle ilgili birer listenin yayınlanması.

Herhangi bir değişikliğin derhal yayınlanması.

Soru ve araştırmalar için bir temas noktasının teşkili.

Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü Kamu alımları internet ana sayfasında yukarıdaki bilgilerin yer almasının sağlanması ve Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü üyelerinin bireysel internet ana sayfaları ile Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü Kamu alımları ana sayfası arasında bir bağlantının oluşturulması.

Kamu alımları için uygun ortam

7. Kamu alımları ile ilgili koşullar ve ortamlar saydam olmalıdır.

8. Bu durum, daha geniş bir katılımı sağlayarak alıcıların tercih imkanının ve rekabetin artmasına ve kamu alımlarında daha iyi bir performansın sağlanmasına yol açar. Kamu alımlarında performansı artıran uygulamalar şunlardır:

Tercih edilen teklif alma metodu ile açık ve daha rekabetçi ihalelerin yapılması. Başka teklif alma metodları kullanılıyorsa herhangi bir ihale davetinde kullanılması düşünülen metodun belirtilmesi.

Açık teklif verme yönteminin tercih edildiği yerlerde kamu alımları ile ilgili koşullar tedarikçilerin kolayca erişebilecekleri bir çevrede (ör. resmi gazeteler, gazeteler, ihtisaslaşmış ticaret gazeteleri, internet ve büyükelçilikler ya da konsolosluklar aracılığı ile) ilan edilmesi.

Karşı teklifi hazırlamaları ve bunu teklif etmeleri için ilgilenen tedarikçilere yeterli ve makul bir sürenin tanınması.

Kamuya ilan edilmeyen tekliflere ulaşmayı isteyen tedarikçiler için ihaleye katılanların kontratlarının ayrıntılarının ...yayınlanması.

Kamunun bilgi talep etmesi, ön-değerlendirmeye yönelik teklif ve davetlerin talep edilmesi ve bir karşı teklif hazırlamaları ve bunu teklif etmeleri için ilgilenen tedarikçilere yeterli bir zaman verilmesi gibi prosedürler yoluyla ilgilenen tedarikçilere yüksek değere sahip alım gereklerinin erkenden iletilmesi.

Tedarikçilerin ön-değerlendirmelerinin yapılması için elverişli şart ve prosedürlerin hazırlanması.

Satın alma gerekleri

9. Tedarikçilere karşı tekliflerini hazırlamaları için gereken tüm bilgiler sağlanmalıdır.

10. Bunun için kamu alımları uygulamasına potansiyel bütün tedarikçilerin etkin ve verimli bir şekilde katılmalarının kolaylaştırılması gerekir. Bunun yanı sıra, potansiyel tedarikçiler spesifik şartları bildiklerinden alıcının operasyonel etkinliğini artırarak alıcı tarafından işleme konulması gereken cevap niteliğine haiz olmayan teklifler asgari düzeye indirilebilir. Bunlar arasında uygulamada şunlar yer alabilir:

Kamu alımları ilanında aşağıdaki bilgiler yer almalıdır: üretilen mal ve hizmetin nitelikleri, miktarı, teslim tarihi, teklif kapanış tarihleri ve tarihler, teklif dokümanlarının nereden temin

edileceği, tekliflerin nereye teslim edileceği ile daha ayrıntılı bilgilerin elde edileceği diğer kontrat bilgileri.

Yukarıda bahsedilen bilgilerde bir değişiklik olması halinde bunların derhal ilan edilmesi.

Talep etmeleri halinde ihale dokümanlarının ve diğer bilgilerin derhal tedarikçilere verilmesi.

Mümkün olan yerlerde, uluslararası ya da diğer ilgili standartları kullanarak performans/işlev/operasyonel gereksinimler açısından şartnamelerin oluşturulması.

Teklif değerlendirme kriterleri

11. Tekliflerin değerlendirilmesine yönelik tüm kriterler saydam olmalı ve bu kriterlere göre teklifler değerlendirilmelidir.

12. Adalet ve dürüstlüğü artırmak için şu uygulamalara başvurulabilir:

Tercihli muamele düzenlemeleri de dahil olmak üzere kamu alımları ilanlarında ve/veya teklif belgelerinde tüm değerlendirme kriterleri yer almalıdır.

Alınan kararların uygun bir biçimde kayıt tutulmalıdır.

Kontrat hükümleri

13. Kontrat hükümleri saydam olmalıdır.

14. Bu hükümetin tedarikçilere ve kamuya hesap verme sorumluluğunun bir göstergesidir. Uygulamada şu tedbirler gerçekleştirilebilir:

Başarılı olan tedarikçinin adı ile teklifin değerini de içeren ihale sonuçlarının yayınlanması.

İhalede başarılı olmayan tedarikçilerin kontrat hükümlerine ilişkin bilgilerin yayınlandığı yer ve zamanın derhal ilan edilmesi.

Davanın yürürlükteki kanun ve kurallara göre ele alınması

15. Davanın yürürlükteki kanun ve kurallara göre ele alınması ve kamunun hesap verme sorumluluğu adil, açık ve tarafsız bir kamu alımı prosedürünün temel unsurudur ve şikayetlerin incelenmesi için bir kanalın mevcut olması saydamlığın gereğidir. Uygulamada bu konu şunları içermelidir:

İlk aşamada kamu alımlarını yapan kurum ile doğrudan doğruya yapılan danışmalar yoluyla bir çözüme bağlanmayan kamu alımları süreci ile alakalı tedarikçi şikayetlerinin incelenmesi amacıyla bir kişi ya da kurumun görevlendirilmesi. Bu kurum bağımsız bir otorite olarak tesis edilebilir.

İnceleme prosedürleri ile ilgili bilgilerin kolayca erişilebilir bir hale getirilmesi.

İnceleme sürecinin hem yurtiçi hem de yurtdışı tedarikçiler için eşit bir hale getirilmesi.

Performans denetimi ve açık ve etkili rekabet

Giriş

1. Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği'nin kamu alımları ile ilgili kolektif eylem planı çerçevesinde kamu alımları ile alakalı bağlayıcı olmayan bir dizi ilke üyelerin gönüllü olarak kabul etmeleri şartıyla 1997-2000 tarihleri arasında geliştirilecektir. Bu çalışmanın gerçekleştirilmesine Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu (GPEG) saydamlık ilkesi ile başlanmasına karar verdi. 22-23 Ağustos 1997'de yapılan altıncı toplantısında Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu saydamlık ilkesi ile alakalı bir dizi öge tanımladı ve bu ögelerin nasıl uygulamaya sokulacağını gösteren bir örnekler listesi hazırladı.

2. 23-24 Şubat 1998'de yapılan yedinci toplantısında Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu performans denetimi ile açık ve etkili rekabet ilkeleri ile alakalı ögeleri belirledi ve bu unsurların nasıl pratiğe döküleceği ile ilgili örnekler hazırladı. Bunlar takip eden paragraflarda yer almaktadır.

3. Saydamlık ilkesi ile birlikte Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından belirlenen performans denetimine yönelik ilkeler ve açık ve etkin rekabet prensipleri bağlayıcı değildir. Üye ülkelerin her biri kendi ekonomilerine özgün özellikleri ve bu tedbirleri benimsemenin fayda ve maliyetlerini dikkate alarak bunlar arasından uygulanacak ilkelerin neler olduğu ve bu tedbirlerin uygulamaya nasıl geçirileceği konularında kendileri karar vereceklerdir. Bu çalışmada yer alan uygulamalarla ilgili

örnekler performans denetimi ile etkin ve adil rekabet unsurlarını yürürlüğe koyacak muhtemel yolları göstermektedir ve kural koymamaktadır ve ayrıntı içermemektedir.

Performans denetimi

4. Genel ilke şudur: Kamu alımları ve prosedürleri kamu programları için kullanılacak mal ve hizmetlerin satın alınmasında en iyi performansın başarılmasına yönelik olmalıdır.

5. En iyi performansın elde edilmesi testi ürünün ya da hizmetin ömrü boyunca ortaya çıkacak fayda ve maliyetlerin kıyaslanması ile gerçekleştirilir. Satın alma maliyetleri tek başına toplam maliyetler için yeterli bir gösterge değildir. En düşük fiyatın önerildiği teklif mutlaka en iyi performansı vermez. Sağlanan tasarruf nedeniyle mükelleflerin ve tedarikçilerin elde ettiği faydalar kamu alımları sürecinde ve yönetimde yapılacak iyileştirmeler ile de elde edilebilir.

İhtiyaçların değerlendirilmesi

6. Kamu alımları faaliyetinin arzu edilen sonuçları doğru bir biçimde teşhis edilmelidir.

7. Bu alıcıların kamu alımlarının sonuçlarını değerlendirmelerine katkı sağlayacak olan faktörleri tespit etmelerine yardımcı olur. Alıcılar, bu tip eylemler ulaşılan performansın kalitesini etkilediğinden dolayı, hedeflerini yerine getirmeleri için gerekli olan performans ve vasıfları aşırı ya da eksik belirlememelidirler.

8. Uygulamada, kamu alımları faaliyetinin istenen sonuçları teşhis etmesinde alıcılar;

İhtiyaçların nerede, nasıl ve ne zaman ortaya çıktığını ve ne kadar süre ile ve hangi birim ve yer için bu ihtiyaçların söz konusu olduğunu;

Performans denetiminin sonuçlarını geliştiren yenilikçi çözümleri teşvik etmek için nasıl yapılacağından daha ziyade neyin başarılacağına odaklanarak program hedefleri ve işlevsel gereksinimleri;

Ortaya çıkan ihtiyacın mevcut kaynakların iyileştirilmesi ya da yerine başka kaynaklar konmasından mı ortaya çıktığını; yoksa, tamamen yeni gereksinimleri mi karşılayacağını;

Kurum içi kaynakların kullanılması da dahil olmak üzere diğer alternatifleri, dikkate almalıdır.

9. Alıcılar, bunun yanı sıra aşağıdaki konuları içeren bir iş stratejisi geliştirmelidirler:

Elde edilebilecek fonlarla ilgili mülahazalar;

İhtiyaçlarla ilgili ilk durumun analizi ve yeniden tanımlanması;

Teknik uzmanlardan ve kamu alımları konusundaki uzmanlardan ürünlere ulaşma, endüstri kapasitesi ve potansiyel risk ve kısıtlamalar konularında özel tavsiyeler alınması;

Kamu alımları ile alakalı herhangi bir riskin belirlenmesi ve bu riske karşı bir tutum geliştirilmesi;

Mal ve hizmetlerin bütün ömrü açısından umulan fayda ve maliyetlerin tespit edilmesi ve mümkün olduğu yerlerde finansal ve duyarlılık analizlerinin indirimli nakit akımlarının hesaplanmasını içermesi;

Bu kaynaklar belirlendiğinde ve proje timi atandığında, projenin onaylanma safhasında teknik ve ticari uzmanlığın gereksinimlerinin desteklenmesi de dahil olmak üzere proje yönetiminin maliyetlerinin belirlenmesi.

Uygun ihale metodunun seçimi

10. Her kamu alımları olayı için gerekli olan ihtiyaçları dikkate alarak, alıcılar, en iyi performans denetimi sonucunu verecek metodu seçerler. Bu seçim, tedarikçiler arasında bu rekabetten beklenen yeterli menfaat elde edilecek şekilde, rekabetin teşvik edilmesini gerektirir.

11. Kamu alımlarının tek bir türü tüm gereksinimleri ve ihtiyaçları karşılayamaz. Alıcılar her bir satın alım işlemine göre bir dizi ihale metodundan en iyi performansı verecek olan ihale yöntemini seçerler.

12. Uygulamada açık ve rekabetçi ihale genellikle en fazla tercih edilen ihale yöntemi ise de uygun ihale metodunun seçiminde alıcılar şunlara dikkat etmelidirler:

İhalenin stratejik önemine;

İhalenin karmaşıklığına ve maliyetine;

İhalenin gerçekleştirileceği piyasanın ve ortamın karmaşıklığına;

Zorunluluk, mevcut mal ve hizmetler ile uyumlu olma ya da tek bir tedarik kaynağının söz konusu olması gibi kısıtlamalar.

Tedarikçilerin ve tekliflerinin değerlendirilmesi

13. Alıcılar, en iyi performansı sağlayacak teklifi belirlemek için tedarikçileri ve tekliflerini değerlendirirler.

14. Alıcılar:

Ürünün bütün ömrü açısından fayda ve maliyetini dikkate alarak teklifleri kapsamlı bir şekilde ve tamamen profesyonelce değerlendirmelidirler;

Muhtemel tedarikçilerin kapasitelerini, kabiliyetlerini ve yeterliliklerini değerlendirmeli ya da tespit etmelidirler;

Teklif edilen ürünlerin amaçlara uyma gereksinimi ile uyumlu olması ve nihai tüketicinin ihtiyaçlarını yansıtmasını sağlamalıdır;

İlgili riskleri hesaplamalı ve değerlendirmelidirler;

Mümkün olması halinde tasfiye etme gibi yollarla gereksiz maliyetlerden kaçınılmalı ve diğer maliyetleri azaltmalıdır;

Yürürlüğe giren kontratların tedarikçi ile alıcılar arasında üzerinde uzlaşmaya varılan hükümleri, koşulları ve yükümlülükleri tam ve bütüncül bir şekilde yansıtmasını sağlamalıdır.

15. Uygulamada, tedarikçilerin değerlendirilmesi bir ön-değerlendirme süreci ile gerçekleştirilir ve ihalenin değerlendirilmesinin de bir parçasını meydana getirir. Tedarikçiler değerlendirilirken alıcılar onların yönetim açısından yeterliliklerini, finansal durumlarını, teknik yeterliliklerini ve hukuki durumları, daha önceki performansları ve kamu alımları ile ilgili gerekleri yerine getirmek için tedarikçilerin yeterlilikleri ile ilgili bir gösterge niteliğinde olan benzeri bilgileri, dikkate alırlar. Tedarikçilerin değerlendirilmesinin, uygun tedarikçilerin kaydedilmesi ile sonuçlanan ön-değerlendirme sürecinin bir parçası olduğu yerlerde alıcılar performans sonuçlarını yerine getirme kabiliyetlerinin teyidi için tedarikçileri düzenli bir şekilde tekrar tekrar değerlendirmeye tabi tutarlar.

16. Tekliflerin değerlendirilmesi, kamu alımlarında en iyi performansın elde edilmesini sağlamak için ürün-hizmetin bütün ömrü dikkate alınarak yapılmalıdır. Amaçlara uygunluk ve fiyat avantajının yanı sıra performans, kalite, güvenilir olma, teslimat, sabit maliyetler, değişken maliyetler, kefalet ve garantiler, satış sonrası destek ve tasarruf da dahil olmak üzere diğer bir çok faktörün dikkate alınması gereklidir.

17. Ayrıca, yasaklanmamışsa, müzakerelerin yapılması belirli koşullar altında ihale sonuçlarının değerinin iyileştirilmesi için dikkate alınabilir. Bu koşullar şunlardır:

Teklif ilanı ya da dokümanında belirtilen spesifik değerlendirme kriterleri bakımından hiç bir teklifin açıkça avantajlı olmadığı durumlar;

Yalnızca bir teklifin alınması;

Potansiyel tedarikçilerin ciddi itirazlarda bulunması veya öne sürülen şart ve durumlara alternatif önermeleri;

Mevcut koşullarda teklif fiyatlarının haksız ve makul olmaması; ya da

Müzakereleri yürüten taraflardan her biri için önemli risklerin mevcut olması.

18. İyi bir politik uygulama olması ve alıcılara müzakereleri yürütmeleri bakımından meşruiyet sağlamak için teklif ilanı ya da dokümanında, alternatif tekliflerin yapılması halinde ve bu alternatif teklifin daha iyi olması durumunda, alıcıların en iyi teklifi müzakere etme hakkının saklı olduğunun ifade edilmesi önerilir. Alıcılar müzakereleri planlı ve ahlaka uygun bir şekilde yürütmelidirler ve müzakere sürecinde farklı tedarikçiler arasında ayrımcılık yapmamalıdır. Taslak kontratın şartlarını ihtiva eden uygun bir şekilde hazırlanmış teklif dokümanı, teklif verenlerle yapılan müzakerelerin iyi tanımlanmış bir zeminde başlamasını sağlamalıdır. Yapılan müzakerelerin uygun bir şekilde kaydı tutulmalıdır.

Performans denetimini kendiliğinden sağlayan kamu alımları

19. Kamu alımları sistemi kendiliğinden performans denetimini sağlamalıdır.

20. Alıcılar, verimli, etkin, yeterli ve performans denetimini sağlamaya devam eden bir kamu alımı sistemi oluşturmak için kendilerinin kamu alımı sistemini düzenli bir şekilde gözlemlemeli ve geliştirmelidirler. Alıcıların ve kamu alımı faaliyetinin tedarikçilerinin üstlendiği maliyetler mümkün olduğu kadar asgariye indirilmelidir.

21. Bu aşağıdaki uygulamaların gerçekleştirilmesiyle yerine getirilebilir:

Kamu alımları etkin bir şekilde planlanmalı ve alımlara başlamadan önce bu planlar onaylanmalıdır;

Şartlar gereksiz yere karmaşık veya ağır olmamalıdır;

Kamu alımları faaliyeti gereksiz yere karmaşık, maliyetli veya zaman israf eder nitelikte olmamalıdır, ancak iyi performans verecek şekilde de dizayn edilmelidir;

Ön değerlendirme, ihaleye katılanların sayısının aza indirilmesi ve aşamalı-ihale gerekli olduğu zamanlarda uygulanmalıdır;

Yapılacak düzenlemeler ve bürokrasi alıcılar ve satıcılar açısından gereksiz yere karmaşık veya maliyetli olmamalıdır;

Kamu alımları faaliyeti sonucunda ortaya çıkan kontratlar elde edilebilecek en yüksek değerde çıktıyı verebilecek şekilde düzenlenmelidir ve

Kamu alımlarında görevli olan kişiler eğitilmiş ve ehil olmalıdır.

Açık ve etkin rekabet

22. Genel ilke kamu alımları rejiminin açık olması ve kamu alımları metodlarının piyasa koşullarını karşılaması ve elde edilen menfaatle orantılı olarak tüm düzeylerde rekabeti artırmasıdır.

23. Kamu alımları rejimi saydam olmalı ve ihalelere halka ve özellikle potansiyel tedarikçilere açık olmalıdır. Ayrıca, tedarikçilerin rekabet güçlerini ve kazanma şanslarını kolayca karşılaştırabilecekleri öngörülebilir bir ihale çevresi oluşturulmalıdır.

24. Bu, sürekli olarak Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından belirlenen saydamlık ilkelerini ve uygulamalarına uygun bir şekilde hareket edebilmekle başarılabılır.

Açık bir kamu ihaleleri çevresinde rekabeti teşvik etmek

25. Kamu alımları süreci, bir rekabette elde edilecek menfaatin beklenen parasal değeri ile orantılı olmak koşuluyla tüm seviyelerdeki rekabeti artıracak şekilde dizayn edilmelidir.

26. Bu konuda yapılması gerekenler şunlardır:

Performans denetimi ilkeleri ve kamu alımları sistemin etkin bir şekilde çalışması ile uyumlu olmak koşuluyla potansiyel tüm yeni tedarikçilerin ihalelere girişinin sağlanması da dahil olmak üzere rekabet edebilecek potansiyel tedarikçilerin sayılarının azamileştirilmesinin sağlanması.

Kamu alımları prosedürlerinin piyasa koşullarını yerine getirmeye yetecek bir düzeyde esnek olmasının sağlanması ve

Alıcı ve satıcılar açısından gereksiz maliyetlerden kaçınılması.

27. Uygulamada, alıcılar her ihalenin kendi koşullarına bağlı olarak açık, sınırlı veya kısıtlı ihaleleri tercih edebilirler. Bununla ilgili mülahazalar yukarıda 10-12. paragraflarda belirtilmektedir.

28. Bir kamu alımının etkin bir rekabete yol açması için gerekli olan koşullar şunlardır:

Şartlar yeterli olmalı ve mümkünse uluslararası veya konu ile ilgili diğer standartlar kullanılarak performans/işlev/uygulama ile ilgili gerekler dikkate alınarak dizayn edilmelidir;

“Ya da eşdeğeri” ifadesi ihale dokümanlarında belirtilen ticari marka, patent, dizayn veya tür, menşee, üretici ya da tedarikçiye ilave edilmelidir;

İlgilenen tedarikçilerin ihaleye hazırlık yapabilmelerine olanak tanımak için ihaleler de yeterli bir zaman limiti kullanılmalıdır.

Uygulanabildiği ölçüde, ilgilenen tedarikçilerin başvurularını yapabilmeleri için yeteri kadar zaman tanınmalıdır.

Teklif davetleri yeterli bir zaman içerisinde yapılacak, piyasada etkin bir şekilde promosyona gidilmeli ve açık, az ve öz ve bilgi verici nitelikte olmalıdır;

29. Ayrıca, yeterli piyasa bilgisi, alıcıların kamu alımlarını en etkin şekilde yapmaları ve yeni tedarik kaynakları tespit etmeleri için kamu alımları sürecini planlama ve dizayn etmelerine yardımcı olur. Alıcılar, piyasayı ve ürün ve hizmetleri tanımak veya belirli gereksinimler için ortaya konulan çözümlerin temel özelliklerinin belirsiz olduğu durumlarda tedarikçileri çözüm sunmaya cesaretlendirmek için kazancı tescil daveti veya teklifler için talepte bulunma gibi metotları kullanabilirler.

Rekabeti kısıtlayan koşullara karşılık verme

30. Alıcılar, rekabete getirilen kısıtlamaların etkin bir şekilde performans denetimini gerçekleştirmeye mahsus olmasını sağlamalıdır.

31. Rekabet, tekellerin veya kartellerin, sınırlı sayıda ehliyetli tedarikçilerin, acil gereksinimlerin, mevcut ürünlerle uyumluluk gereğinin ve tedarikçileri teklif vermeye ikna etmede zorlukların mevcut olduğu durumlarda sınırlandırılabilir. Alıcılar bu tip sınırlı rekabet koşullarında en iyi performansı sağlayacak kamu alımları metodunu tercih ederler.

Adil Muamele

Giriş

1. Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC)'nin kamu alımları ile ilgili kollektif eylem planı çerçevesinde, kamu alımları ile alakalı bağlayıcı olmayan bir dizi ilke, üye ülkelerin gönüllü bir şekilde kabul etmeleri için 1997-2000 yılları arasında geliştirilecektir. Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu saydamlık ilkesi ile işe başlamaya karar verdi. 22-23 Ağustos 1997'de yapılan altıncı toplantısında Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu saydamlıkla alakalı belirli unsurlar seti ile bu unsurların nasıl uygulamaya konulacağını gösteren bir örnekler listesi belirledi.

2. 23-24 Şubat 1998'deki yedinci toplantısında, Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu performans denetimi ile ilgili ilkeleri içeren bir dizi unsur ile açık ve etkin rekabet ve bunların uygulanması ile alakalı örnekler listesi konusunda karar aldı. Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu bunların yanı sıra 1999'a kadar bağlayıcı olmayan ilkelerin geliştirilmesini tamamlamaya ve 1998 Eylül'ünde yapacağı toplantıda adil muamele ilkesini görüşmeye karar verdi.

3. Sekiz Eylül 1998'deki toplantısında Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu adil muamele ilkeleri ile alakalı unsurları ve bu unsurların nasıl uygulanacağına dair örnek uygulamaları belirledi. Bunlar aşağıdaki 5-21. paragraflarda yer almaktadırlar.

4. Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından daha önce müzakere edilen ve kabul edilen ilkeler (saydamlık, performans denetimi, açık ve etkin rekabet) ile birlikte Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından geliştirilen adil muamele ilkesi de bağlayıcı nitelik taşımaz. Her üye ülke bunlara ilişkin her bir unsurun uygulanması konusunda kendi ekonomisine has özellikleri ve bu tedbirleri uygulaması halinde ortaya çıkacak fayda ve maliyeti dikkate alarak en iyi kararı yine kendisi verecektir. Bu çalışmada yer alan uygulamalarla ilgili örnekler, bu çalışmada belirlenen adil muamelenin unsurlarını yürürlüğe koymak için bazı muhtemel yolları göstermektedir ve katı kurallar koymayı veya ayrıntılı bir şekilde düzenleme yapmayı amaçlamamıştır. Bunun yanı sıra adil muamelenin unsurları ve Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından geliştirilen örnek uygulamalar ne kamu alımları ile ilgili Dünya Ticaret Örgütü müzakerelerine ne de Dünya Ticaret Örgütü'nde üye ülkelerin aldıkları pozisyona bir hanel getirir.

Adil Muamelenin Unsurları

5. Genel ilke, kamu alımları sisteminin düzenlenmesi ve alıcıların kamu alımı faaliyetlerinin adil, makul olma ve eşitlik çerçevesinde ve dürüstlük ile yerine getirecek şekilde davranmalarıdır.

6. Adil muamele kamu alımlarında özellikle çok önemlidir zira kamusal fonların kullanılması söz konusudur ve kamu alımı faaliyeti bu nedenle halkın kontrolüne tabidir. Adil muamele kamu alımlarına halkın duyduğu güven ve inanç ile yükümlülükleri ve beklentileri açısından karşılıklı teklif edilen muamele için tüm tarafların açık bir anlayışa sahip olmalarını da kapsayan alıcı ve satıcılar arasında karşılıklı güven ve saygıyı artırır. Bu durum ise sonuçta katılımı artırır ve mal ve hizmet satın alımında en iyi performansın elde edilmesine katkı sağlar. Öte yandan gayri ahlaki davranışlar ihale edilen mal ve hizmetlerin kalitesini azaltır, ek maliyete yol açar ve ihaleyi açan kurumun imajına zarar verir.

Kamu alımı süreci

7. Kamu alımı süreci adil olmalı, adil görünmeli ve tüm taraflara karşı eşit muamele edilmelidir.

8. Aşağıdaki uygulamalarla hayata geçirilebilir:

İhale ve değerlendirme personeli ile teklif verenler ve muhtemel teklif verenler arasındaki kontrat resmi kamu alımı süreci başladığı andan itibaren resmi bazda yapılmalıdır;

İhaleye girenlerin tümüne adaletli ve eşit bir şekilde muamele edilmeli ve eşit fırsat sağlanmalıdır;

Teklifte bulunanların değerlendirilmesi ve teknik şartlar belirli tedarikçilere haksız bir menfaat ya da avantaj sağlama düşüncesiyle hazırlanmamalı, kabul edilmemeli ve uygulanmamalıdır;

Teklifler açılana dek mühürlenmeli ve bu tekliflerin geçersiz olduğu durumları belirleyen açık politika ya da düzenlemeler mevcut olmalıdır;

Teklifler, tekliflerin doğruluğunu ispatlayacak ve bu tekliflerin değerlendirmesini yapacak kamu görevlisine ulaşmadan önce bunların bir kopyasını elinde tutacak teklif açmaya yetkili bir grup tarafından açılmalıdırlar. Teklifte bulunanların adları ve teklif fiyatları bu grup tarafından düzenli bir şekilde kayıt altına alınmalıdır;

İhale sürecinin çeşitli safhaları için makul ve belirli bir zaman sınırı konulmalı ve tüm taraflarca bu sınırlamalara uyulmalıdır. Özellikle, geç yapılan tekliflerin hangi koşullarda kabul edileceği veya kabul edilip edilmeyeceği ile ilgili açıkça belirlenmiş bir politika olmalıdır;

Teknik şartlar ve değerlendirmeler, peşin hüküm sahibi olunmamasını ve teklifin gerekli olan tüm unsurları içerip içermediğinin tasdik edilmesini sağlamak için birden fazla değerlendirme personeli ya da bir komite tarafından ele alınmalıdır;

Teklif verenler listesini kısaltmaya yönelik süreç eşit ve adil bir çerçevede yapılmalıdır ve her müzakere planlı ve ahlaki ilkelere uygun bir şekilde gerçekleştirilmelidir;

Teklifler ilan edilen kriterlere göre değerlendirilmeli ve kontratlar bu ölçütler dikkate alınarak yapılmalıdır. Müzakerelerde bulunmak veya ihaleyi iptal etmek gibi alıcıların üstlenmeleri gereken her eylem ilan edilen ölçütler içine dahil edilmelidir.

9. *Kamu alımları rejimi saydam olmalıdır. Bu dolandırıcılık ve yolsuzluk gibi problemlerin ortaya çıkmamasına yardımcı olur.*

10. Uygulamada bu, sürekli olarak, saydamlık ilkelerine ve Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından belirlenen uygulamalara uygun hareket ederek gerçekleştirilebilir.

İhale Personeli

11. İhale personeli, tedarikçilere her zaman adil, tarafsız ve dürüst bir şekilde muamele etmelidir. Kamu alımlarında görevli olan kamu görevlileri;

- yasal ve mevzuatla ilgili zorunluluk ve yükümlülüklerle ilgili bilgi ve tavsiyelere,
- Davranış kodları gibi devletin tümüne yönelik tavsiyelere ve

- çıkar çatışmaları ile ilgili prosedürler de dahil olmak üzere kurumlara özel ya da iş yeri ile ilgili talimatlar veya direktiflere uygun davranmalıdırlar.

Çıkarların ifşa edilmesi

12. *İhale personeli kişisel çıkarlarının resmi görevlerinin uygun bir şekilde yerine getirilmesini engellemesine müsaade etmemelidirler. Ayrıca özel çıkarları ile resmi görevi arasında herhangi bir çıkar çatışması belirtisinin ortaya çıkmasına da izin vermemelidirler. Şahsi menfaatlerin daha önceden ve açık bir şekilde ifşa edilmesi yönetimin bir çıkar çatışmasının ortaya çıkmasını engellemesine olanak sağlayacaktır.*

13. Uygulamada:

ihale personeli, kamusal görevleri ile çatışan ya da çatışma olasılığı yüksek olan veya kamu görevlerini ifa ederken davranışlarını uygunsuz bir şekilde etkileyen herhangi bir çıkarı, doğrudan doğruya ya da dolaylı yollarla elde ettiği herhangi bir çıkarı, ifşa etmelidir, ve

Kamu alımında bulunan kurumlar çıkar çatışmalarını belirlemek için sistematik yol ve yordama sahip olmalıdırlar. Örneğin, kamu alımı ile görevlendirilen bir kamu görevlisi kamusal görevi ile çatışan bir menfaate sahipse bu çıkarın dayanağı ortadan kaldırılmalı ya da görevli olan şahıs üstlendiği görevinden ayrılmalı veya görevine devam etmek için yönetimden izin almalıdır.

Hediye ve menfaat temini

14. İhale personeli davranışlarını etkileyen ya da etkilemesi mümkün olan hediye, çıkar ya da yakınlığı talep edemez, kabul edemez. Potansiyel tedarikçiler hediye, çıkar ya da yakınlık temin ederek ihale personelinin etkileyecek şekilde davranamazlar.

15. Uygulamada:

İhale personeli, kendileri, yakın akrabaları ya da kurumların tedarikçisi olmaya çalışan kişilerle bağlantılı olabilecek kişiler için menfaat ya da avantaj kabul edemez ya da bu menfaat ya da avantajı talep edemez;

İhale personeli, kendi kurumlarında geçerli olan kurallar buna izin vermediği sürece, tedarikçilerden herhangi bir hediye ya da buna benzer bir menfaat temin edemezler veya bu yönde bir teklifi kabul edemezler;

Bir teklif, hediye ya da yakınlığın kabul edilebilir olup olmadığı üzerinde bir karara varamıyorsa ihale personeli teklifi reddetmeli ya da üstlerinin tavsiyesini almalıdırlar;

İhale personeli, menfaat teklif ederek veya buna benzer bir teşvik sağlayarak tedarikçilerin tarafsızlıklarını ve bağımsız davranma yeteneklerini ortadan kaldırmaya tevessül etmeleri halinde bunu derhal yönetime bildirmelidirler;

İhale personeli, mevcudiyetlerinin tedarikçilerle yakın bir ilişki içinde bulduklarını ya da çıkar çatışmasının meydana geldiği hissini oluşmasına yol açtığını ima eden durumların oluşmasından kaçınmalıdırlar;

İhaleye çıkan kurumlar kendi ihale personellerinin tedarikçiler tarafından kendilerine önerilecek menfaatleri kabul edip etmeyecekleri konusunda açık bir politikaya sahip olmalıdırlar. Bu tip bir imtiyaza izin verilmişse bunun değeri ve miktarı ile ilgili kısıtlamalar tespit edilmelidir. Böyle bir uygulamaya izin verilmesi, ihale personelinin belirli tedarikçiler lehine davranmaları konusunda baskı altında bırakacağı için bu uygulamanın adalet ve eşitliğin gerekleri ile bağdaşmayacağı için bu konu son derece önemlidir.

Bilgilerin güvenilirliği ve doğruluğu

16. Ticari bakımdan hassas niteliğe sahip olan bilgiler muhafaza altında tutulmalı ve şahsi kazanç elde etmek için ya da adil, açık ve etkin bir rekabete zarar verecek bir tarzda kullanılmamalıdır. Görevlerini ifa etmek amacıyla ihale personeli tarafından temin edilen bilgiler doğru ve tarafsız olmalı ve aldatici niteliğe sahip olacak bir şekilde dizayn edilmemelidirler.

17. Uygulamada, ihale personeli:

Karşılaştırma yapmaları için ya da birbirleri ile rekabete sokmak için bir tedarikçinin veya ihaleye katılan tarafın verdiği fiyatları diğerine aktarmamalıdırlar;

Sözleşme yapan ilgili tarafın veya tedarikçinin ticari çıkarlarının korunması için sözleşme fiyatının ayrıntıları da dahil olmak üzere ticari anlaşmaların ayrıntılarını ifşa etmemelidirler;

Diğer taraflar kasıtlı veya kasıtsız olarak bu bilgileri ifşa etmesinler diye ticari açıdan hassas olan bilgileri fiziki olarak da muhafaza etmelidirler, ve

Görevleri sırasında elde ettikleri bilgileri, doğrudan doğruya veya dolaylı yollarla, kendilerine ya da diğer şahıslar adına para ile ifade edilmeyen bir menfaat temini için kullanmamalıdırlar.

18. İhaleyi yapan bir kurum ihale değerlendirme sürecine katkıda bulunmaları için danışmanlardan yararlanıyorsa bu danışmanlar da 12-14. paragraflarda yer alan ilkelere tabi olurlar. Bu tip danışmanların bulunduğu sözleşmeler bu sonucu ortaya çıkaracak bir hükmü içermelidirler. Bu tip sözleşmeler ihale değerlendirme sürecinde elde edilen bilgilerin değerlendirme süreci sonrasında belirli bir süre için ifşa edilmeyeceğini şart koşmalıdır.

Yetki ve sorumlulukların birbirlerinden ayrılması

19. Dolandırıcılık ve yolsuzlukların da aralarında bulunduğu gayri ahlaki davranışların ortaya çıkması riskini en aza indirmek için ihalede bulunan bir kurum, ihaledeki yetki ve sorumlulukları birbirlerinden ayırmalıdır. Bu konuda uygulanacak metotlardan biri, önemli olan karar alma konuları sürekli olarak aynı kişinin kontrolünde kalmasını diye, görevlileri rotasyona tabi tutmaktır. Rotasyon,

belirli bir personel ile bir tedarikçi arasında gelişmemesi gereken ilişkilerin ortaya çıkma riskini azaltabilir.

İhale kayıtları

20. Yapılan her kontrat için bir kayıt tutulmalıdır. Kayıt altına alınan bilgiler ihale sürecinde alınan kararların doğruluğunu ispat etmeye yetecek düzeyde olmalıdır.

21. Kayıtların iyi bir şekilde tutulması, 1999'da Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından kararlaştırılan hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma süreci ile ilgili ilkeler çerçevesinde, daha ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

APEC Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu

12 Ekim 1998

Hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma süreci

Giriş

1. Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği, devlet ihaleleri ile ilgili kolektif eylem planı çerçevesinde kamu ihaleleri ile ilgili bağlayıcı olmayan bir dizi ilkeyi, gönüllülük esas olmak üzere, üye ülkelerin kabulüne sunmak üzere geliştirmektedir. Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu (GPEG) bağlayıcı olmayan bu ilkelerin 1999'a kadar geliştirilmesi işleminin tamamlanması hedefi üzerinde anlaşmaya vardı. Şimdiye kadar Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu saydamlık, performans denetimi, açık ve etkin rekabet ile adil muamele ilkeleri konusundaki unsurlar ve örnek uygulamaları belirledi.

2. 4 Şubat 1999'daki dokuzuncu toplantısında Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma süreci ile ilgili ilkeler konusundaki unsurları ve bu unsurların nasıl uygulamaya konulacağı ile alakalı örnekleri belirledi.

3. Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından daha önceden müzakere ve kabul edilen ilkelerde olduğu gibi hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma süreci ile alakalı ilkeler de bağlayıcı değildir. Her bir üye ülke, kendi ekonomisine has özellikleri ve bu ilkeleri uyguladığında karşı karşıya kalacağı fayda ve zararları göz önünde bulundurarak, bu unsurlardan hangilerinin uygulamaya konulması gerektiği konusunda karar vermek için en elverişli konumdadır. Bu çalışmada yer alan uygulamalarla ilgili örnekler, bu çalışmada belirlenen hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma sürecinin unsurlarını yürürlüğe koymak için bazı muhtemel yolları göstermektedir ve katı kurallar koymayı veya ayrıntılı bir şekilde düzenleme yapmayı amaçlamamıştır. Bunun yanı sıra Devlet İhaleleri Uzmanlar Grubu tarafından geliştirilen örnek uygulamalar ve unsurlar ne kamu alımları ile ilgili Dünya Ticaret Örgütü müzakerelerine ne de Dünya Ticaret Örgütü'nde üye ülkelerin aldıkları pozisyona bir hanel getirir.

Hesap verme sorumluluğu ve davanın ele alınma sürecinin unsurları

4. Genel ilke olarak, kamu alımları ile ilgili kurumlar ile ihale personelinin hükümete, nihai tüketiciye, halka ve tedarikçilere karşı verimli, maliyet-etkin ve adil bir şekilde kamu alımlarının yapılmasının sağlanması bakımından sorumlu tutulmalıdırlar ve ihale sürecinin incelenmesi için mekanizmalar ve şikayetlerin araştırılması için yeterli kanallar olmalıdır.

İhale Süreci

5. Hükümetler ve kurumlar ihale yasaları/ düzenlemeleri/politikaları, uygulama ve prosedürlerini oluşturmalı ve bunları ilan etmelidirler ve ihaleye çıkan kurumlar ile ihale personeli bütün ihale süreci boyunca bunları ihlal etmeden uygulamalıdırlar.

Kayıtların tutulması

6. İhale sürecinde alınan kararların ve yapılan faaliyetlerin doğruluğunu ispatlayacak ölçüde ihale sürecinde alınan kararların ve yapılan faaliyetler ile bunların yapılmasının gerekçeleri de dahil olmak üzere bütün ihale sürecinin uygun bir şekilde kaydı tutulmalıdır.

7. Uygulamada, kaydının tutulması gereken konular şunlardır:

Satın alınacak mal ya da hizmetler kaleminin ayrıntılı olarak tarif edilmesi;

Kamunun parasının harcanması için gerekli olan onay;

İhale metodunun seçimi;

Verilen tekliflerin değerlendirilmesi ve seçimi ile ilgili ölçütler;

Teklifler sona ermeden önce teklifte bulunabilecek muhtemel kişilerle yapılan müzakereler;
Alınan tekliflerin açılması ve doğruluğunun ispatlanması;
İhaleye katılanların adları;
Geçersiz tekliflerin içeriği ve geçersiz olmalarının nedenleri;
Tekliflerin değerlendirilmesi sürecinde yapılan müzakereler ve tekliflerin açıklanması;
Tekliflerin seçimi ile ilgili kararlar;
Kontratların imzalanması ve sözleşme yapma yetkisinin verilmesi; ve
Bir kontratın değiştirilmesinin nedenleri.

Bağımsız Denetim

8. Denetim mekanizması hesap verme sorumluluğunun ve meselenin yürürlükteki mevzuata göre ele alınmasının sağlanması ve desteklenmesi için dikkate alınmalıdır. Bu mekanizmalar:

İçinde buldukları şartlara, kapsamlarına ve hedeflerine göre bağımsız olacak bir şekilde çalışmalıdır ve incelenen kurum ve kuruluşların otoritesi, kontrolü ya da etkisine tabi olmamalıdır;

Bütün taraflara karşı tarafsız ve adaletle davranmalı ve bu şekilde davranılıyor görüntüsünü vermelidirler.

9. Uygulamada bu mekanizmalar şunları içermelidirler:

İlgili kurum ya da kuruluşun kamu kaynaklarını kullanırken etkinlik, verimlilik ve dürüstlüğe uygun bir şekilde davranmasını sağlamak için dizayn edilen yönetimin kontrolü ile iç denetim prosedürleri;

Bir ihale personeli ya da ihaleyle ilgilenen bir departmanın aldığı karar ya da gerçekleştirdiği faaliyetlerin aynı kurum içindeki başka bir görevli ya da kısım tarafından kurum-içi denetimi; ve

Ombudsman ve kamu denetim örgütü gibi hükümetin etkisinden bağımsız olan ya da olmayan başka bir kamu kurumunca yapılan inceleme.

İnceleme mekanizması

10. Bu mekanizmalar ihale süreci konusundaki şikayetlerin ya da ihaleyi yapan kurumla yapılan doğrudan danışmalar yoluyla çözüme bağlanamayan ihale kanunları/ düzenlemeleri/ politikaları/prosedürleri ile ilgili ihlallerin ele alınması için yürürlüğe konulmalıdırlar. Bu tip mekanizmalar yukarıda belirtilen şikayet ya da ilgili ihalede çıkarı olan tedarikçilerce gerçekleştirilen delile dayalı ihlallerin incelenmesi için bağımsız, tarafsız, saydam, uygun ve etkin prosedürler ortaya koymalıdır.

11. Uygulamada bu şunları içerebilir:

Şikayet ve delile dayalı ihlallerin objektif ve tarafsız bir şekilde incelenmesi amacıyla bir inceleme organının ya da incelemeyi yapacak bir kişinin belirlenmesi. Bu inceleme organı bir mahkeme, bağımsız bir inceleme organı, ihale ile doğrudan ilgili olmayan bir kamu kuruluşu ya da itibarlı bir özel sektör hakemlik/ aracılık servisi olabilir. İnceleme organı ihaleden herhangi bir çıkar elde edecek konumda olmamalıdır ve üyeleri inceleme süresince dış etkilere karşı korunmalıdır;

İhalenin hazırlanması ya da ihaleye itiraz maliyeti ile sınırlı olmak kaydıyla ihlalin düzeltilmesi veya verilen zararın tazmini sağlanması;

İncelemenin kapsamı, hedefleri ve yapılan faaliyetler ile tüm tarafların hakları ve yükümlülükleri de dahil olmak üzere inceleme mekanizması ile ilgili bilgiler tüm tedarikçilere açık olması; ve

İnceleme mekanizmasının eşit bir şekilde iç ve dış tedarikçilere açık olmasının sağlanması.

Açıklık ve Saydamlık

12. İhale süreci açık ve saydam olmalıdır.

13. Açıklık ve saydamlık hesap verme sorumluluğunu ve meselenin yürürlükteki mevzuata göre ele alınmasını sağlar ve destekler. Uygulamada bu, aralarında Devlet İhaleleri Uzmanlar

Grubu tarafından belirlendiği gibi kontratların karara bağlanması da dahil olmak üzere, sürekli olarak saydamlık ilke ve uygulamalarına göre davranılarak başarılabılır.

8.2.1.23. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA AGİT TARAFINDAN KABUL EDİLEN ÇEŞİTLİ BELGE VE KARARLAR*

1995 OTTOWA AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI, PARLAMENTER ASAMBLESİ (AGİT-PA) NİHAİ BELGESİ

Parlamenter Asamble ,

19. reform sürecinde bulunan ülkelerden, sosyal ve ekonomik reformları parçalayan ve toplumdaki suçların artmasında zincirleme reaksiyon başlatan, insan haklarının büyük ölçüde ihlal edilmesine ve söz konusu ülkelerin vatandaşlarının fakirleşmesine yol açan ve onları yasallaşmış suç ilişkilerinin değişmez rehineleri haline getiren örgütlü suç ve özellikle idari yapıda görülen yolsuzlukla mücadele etmek için gerekli olan yasal ve diğer mekanizmaları güçlendirmelerini ister;

1997 VARŞOVA AGİT-PA NİHAİ BELGESİ

Parlamenter Asamble,

75. reform sürecinde bulunan ülkelerin hükümetlerine, reformları takip edecek, çevre sürecini izleyecek ve devlet faaliyetlerinde ekonomik suçlar ve yolsuzluklara karşı bekçilik görevi görecek, düzenleyici ve idare edici organları geliştirmeleri çağrısında bulunur;

1998 KOPENHAG AGİT-PA NİHAİ BELGESİ

Parlamenter Asamble,

65. Mafya suç örgütlerinin ve yolsuzluğun iş hayatına, kamu yönetimine, genel olarak ekonomiye ve piyasa şeffaflığına zarar verici, birbiri ile yakından bağlantılı iki olay olduğunu kabul eder;

89. ulusal parlamentoları AGİT içinde yolsuzluk ve organize suçla mücadele politikaların uyumlaştırılması sürecinin geliştirilmesinde, bunlarla mücadele edecek yasal ve idari tedbirlerin önerilmesinde ve organize suçun yöneltildiği tehditlerin kamuoyunda tartışılmasında özel bir yer almaya teşvik eder;

93. Paris Şartı'nın ilkelerini diğer bakanların toplantılarında da hatırlatır ve üye devletlerden yolsuzluk ve organize suçla mücadele için işbirliği şekillerini gözden geçirecek bakanlar düzeyinde bir toplantı yapmayı düşünmelerini ister;

AGİT EKONOMİ ŞARTI

9. Parlamenter Asamble ekonomik faaliyetler üzerinde organize suç ve yolsuzluğun etkilerini ve bunlardan kaynaklanan Avrupa güvenlik ve işbirliğine yönelik riskleri endişe ile not eder. Organize suç artan ölçüde topluma ve onun dayandığı yasal standartlara bir tehdit olmaya başlamıştır. Parlamenter Asamble üye devletlerin hükümetlerine organize suçla mücadelede gerekli olan yasal ve hukuki zorlama tedbirlerini almaya ve organize suçun içerdiği tehditler ve bunlara karşı alınabilecek önlemler üzerinde AGİT içerisinde de bilgi değişiminde bulunmaya devam etmeleri çağrısında bulunur.

1998 OSLO BAKANLAR KONSEYİ DEKLARASYONU

15. AGİT Bakanlar Konseyi polislerin eğitim programlarını standardize etmeyi amaçlayan kurslar organize etme arzusundadır. Bu programlar polislikte insan onuru, demokratik toplumlarda polislik;

* Belirtilen AGİT belgeleri Türkiye tarafından kabul edilmiştir. Bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/agitpa/sil3/osce/www.osce.at/osze/agit.html>

modern polislik yetenekleri; yolsuzluk, organize suç, terörizm, uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadelede uzmanlık yetenekleri gibi konuları içerebilir.

1999 ST.PETERSBURG AGİT-PA NİHAİ BELGESİ

Parlamentar Asamble,

48. Tüm AGİT üyelerinden, organize suç ve yolsuzlukla mücadele etmek için çabalarını yoğunlaştırmalarını, her bir uluslararası antlaşmayı tam olarak uygulamalarını, aralarında ve uluslararası örgütlerin her biri ile etkili bir işbirliğinde bulunmalarını ve gerekli olduğunda üst düzey birimler arası yolsuzlukla mücadele mekanizmaları kurmalarını ister;

1999 İSTANBUL ZİRVE DEKLERASYONU

37. Bizler Şart'da hukukun üstünlüğüne olan taahhüdümüzü bir kez daha yineledik. Daimi Konsey'i; Ekonomik Kalkınma İşbirliği Örgütü, Avrupa Konseyi ve Birleşmiş Milletler gibi örgütlerin bu konudaki çabalarını dikkate alarak, yolsuzlukla mücadele çabalarına nasıl en iyi katkıda bulunulabileceğini araştırmakla görevlendiriyoruz.

1999 AVRUPA GÜVENLİK ŞARTI

5. Ağır ekonomik sorunlar ve sağlıksız çevre koşulları güvenliğimize ciddi etkiler yapabilir. Ekonomi, bilim ve teknoloji ve çevre alanlarındaki işbirliği çok büyük önem arz etmektedir. Toplumsal haklara gerekli dikkat sarf edilirken, devam eden ekonomik ve çevresel reformlar, şeffaf ve istikrarlı iktisadi faaliyetler ve pazar ekonomisinin geliştirilmesi ile söz konusu tehditlere karşı yanıtımızı güçlendireceğiz. Daha önce benzeri görülmemiş düzeyde, bir çok ülkede devam eden başarılı ekonomik geçiş sürecini takdirle izliyoruz. AGİT bölgesinin bütününde güvenlik ve refaha katkıda bulunacak olan söz konusu reform sürecine devam etmeleri için onları teşvik ediyoruz. Yolsuzluklarla mücadele ve kanun hakimiyeti için AGİT'in tüm boyutlarında çabalarımızı artıracacağız.

HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE

33. 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 sivil toplum kuruluşlarıyla çalışacaktır.

POLİSLE İLGİLİ FAALİYETLER

44. Çatışmaların önlenmesi, kriz yönetimi ve kriz sonrası rehabilitasyon çabalarının ayrılmaz bir parçası olarak, AGİT'in sivil nitelikli polis faaliyetlerinin geliştirilmesi için çalışacağız. Bu faaliyetler aşağıdaki konuları kapsamaktadır:

-Terör, uyuşturucu trafiği, yolsuzluklara karşı ve toplumsal olaylara ilişkin yeni ve modern polis yetenekleri geliştirmek,

2000 BÜKREŞ AGİT-PA NİHAİ BELGESİ

İyi Yönetim: Bölgesel İşbirliği, Demokratik Kurumların Güçlendirilmesi, Şeffaflığın Artırılması, Hukukun Üstünlüğünün Pekiştirilmesi Ve Yolsuzlukla Mücadele

AGİT Parlamenter Asamblesi

33. Parlamenterlere, savunma konularında yolsuzluğu sınırlandırma fırsatının bir aracı olarak yürütmenin sorumluluğunu ve eylemlerinin dikkatle incelenmesi çağrısında bulunur;

45. AGİT Parlamenter Asamblesi'nin, hukukun üstünlüğü, insan hakları, şeffaflık, sorumluluk, yolsuzluk ve para aklama ile mücadele ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki bağlantılar hususundaki müzakerelerin ilerletilmesinde aktif bir role sahip olduğunu not eder;

48. İstanbul Zirvesi, yolsuzluğun AGİT'in paylaşılan değerlerine yönelik büyük bir tehdit oluşturduğunu belirlediğini ve Daimi Konsey'i, yolsuzlukla mücadele çabalarına nasıl en iyi şekilde katkıda bulunacağını incelemek ve 2000 yılında yapılacak olan bakanlar konseyi toplantısına bir rapor hazırlamakla görevlendirdiğini hatırlatır;

56. Pek çok Avrupa ülkesinde son zamanlarda patlayan yolsuzluk skandallarının ışığında, mevcut sözleşmeleri uygulayarak ve yolsuzluk ve para aklama ile mücadele edecek ilave yasal belgelerin yaratılması ve şeffaflık amaçlayan çabaların pekiştirilmesiyle İyi Yönetimin geliştirilmesi zorunluluğunu vurgular;

57. AGİT üyesi devletlere hükümetlerine, cezai yönetmeliklerin tam uygulamaları ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya katkıda bulunan parlamenterlerin daha yoğun yasal çabalarını da içeren yolsuzlukla mücadele edici etkin tedbirler almaları çağrısında bulunur;

58. AGİT üyesi devletlere, Uluslararası İşlemlerde Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi'ne katılmayı düşünmeleri çağrısında bulunur;

59. AGİT üyesi hükümetlere, sorumluluk konusunda standartlar ve kontroller koyarak, bu standart ve kontrolleri izleyecek bağımsız denetleme organlarını geliştirerek ve güçlendirerek, idareyi reforme ederek ve prosedürleri basitleştirerek, memurlara kabul edilebilir bir geliri garanti ederek ve yolsuzlukla ve para aklama ile mücadele etme amacıyla ceza hukuku ilkelerini geliştirerek, beşeri ve kurumsal kapasiteleri güçlendirmeleri çağrısında bulunur;

75. Hükümetler ve uluslararası kuruluşların iyi yönetimi uygulamaları ve teşvik etmeleri, hukukun üstünlüğünü vurgulama ve yolsuzlukla mücadele etme sorumluluklarının altını çizer;

77. Yolsuzluk ve organize suçun iyi yönetim ve demokrasinin geliştirilmesi ile hukukun üstünlüğü ve insan haklarının uygulanmasına engel olduğunu, aynı zamanda güvenlik ve ekonomik gelişmeye bir tehdit oluşturduğunu kabul eder;

78. Yolsuzluk ve organize suçun hem Batı'yı hem de Doğu'yu etkileyen sınır aşan bir olay olduğunu, yolsuzluk ve organize suç ile mücadele için taraf devletler arasında güçlü ve iyi işleyen uluslararası bir işbirliği kurulmasının gerekli olduğunu belirtir;

80. Üst düzey kamu personelini ya da devleti, kurumlarını veya kamu görevlilerini hedef alan haber ve yayınlara cezai müeyyideler uygulayan kanunların, yolsuzlukları araştıran gazetecileri hedef aldığını not eder; üye ülkelerde, üst düzey kamu personelini ya da devleti, kurumlarını veya kamu görevlilerini hedef alan haber ve yayınlara cezai müeyyideler uygulayan kanunların değiştirilmesi için Varşova Deklarasyonu'nun çağrısını yineler;

82. Yolsuzluk, organize suç ve insan ticareti arasındaki bağlantıları kabul eder; tüm üye ülkelere insan trafiğini ortadan kaldırmaları için gerekli önlemleri almaları yönünde çağrı yapan Kadın ve Çocuk Ticareti ile ilgili St.Petersburg Deklarasyonu ile Avrupa Güvenlik Şartı'nın hatırlar; ve insan ticareti konusuna gösterilen ilgiyi, İstanbul Zirvesi ve AGİT İnsan Boyutu Ek Toplantısı'nda da dahil olmak üzere, vurgular;

83. Siyasi liderlerin, iyi yönetimin temel dayanaklarına ihanet ederek, güç kazanmak ve mevcut yolsuzluklara gizlemek amacıyla toplumların aşırı milliyetçilik ve hoşgörüsüzlük duygularına hitap ettiklerini fark eder; aşırı milliyetçi beyanlarda bulunmaları ya da diğerleri tarafından yapılan benzer beyanları kınamadıkları durumda tüm siyasi liderleri bu davranışlarından sorumlu tutmanın önemine inanır;

98. AGİT üyesi tüm ülkelerin Avrupa Güvenlik Şartı'nda belirtildiği gibi "AGİT'in tüm boyutlarında yolsuzluğun önlenmesi için savaşmaları" ile ilgili taahhütlerini yerine getirmeleri ve ilişkili uluslararası belgeler ile anlaşmalarda belirtildiği gibi yolsuzluğa karşı etkin cezalar geliştirmeleri yönünde çağrı yapar;

99. Tüm üye devletlerde, yolsuzlukla mücadelede uzmanlaşmış yetkililer bulunmasını, ilgili personelin iyi yetiştirilmiş olması ve baskıdan uzak bir şekilde görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli özgürlüğe sahip olmalarını önerir;

102. Üst düzey yetkililerin, yasa adamlarının ya da vatandaşların, yolsuzlukla araştırma ya da cezalandırma düzeylerinde mücadele etmekte olan otoritelerle işbirliği yapmalarını ya da bu kimselere yardımcı olmalarını engelleyen yasaların tüm üye devletlerde kaldırılmasını, ve bu tarz bir işbirliğini destekleyen yasaların kabul edilmesini tavsiye eder;

103. Yolsuzluk ya da organize suçun takibinde ya da cezalandırılmasında işbirliği yapan ya da yardımcı olan kişilerin güvenliklerinin sağlanması için üye devletlerin gerekli tedbirleri almalarını önerir;

104. Bankaların, mahkemeler ya da yetkili diğer otoritelere, yolsuzluk, organize suç ve para aklama ile ilgili olabilecek banka kayıtlarını ve bağlantılı diğer bilgileri sağlamalarını zorunlu hale getirmek için tüm üye devletlerin gerekli yasal düzenlemeleri yapmaları ve bu konuda uluslararası işbirliğini geliştirmelerini tavsiye eder;

105. Hükümetlerin yolsuzlukla mücadele için etkin eğitim ve bilgi kampanyaları geliştirmelerini ve uygulamalarını önerir;

108. İyi yönetimin desteklenmesinde ve yolsuzluğun önlenmesinde temel dayanaklardan biri olarak kabul edilen basın özgürlüğünün korunmasının önemini altını çizerek, tüm devlet ve hükümetlerde basın özgürlüğünü engellemeyi ya da kısıtlamayı hedefleyen çabaların sona erdirilmesi için çağrı yapar;

110. Kamu yararının korunması için uygun bir yasal statünün tanımlanmasının ve kamu görevlileri ile memurlar için uygun çalışma ortamının sağlanmasının (yeterli eğitim, kabul edilebilir çalışma koşulları ve adil maaş da dahil olmak üzere), iyi yönetimin geliştirilmesinin ve yolsuzlukla mücadelenin temel taşlarından olduğunu göz önüne alır; ve kamu görevlileri ile memurlar için böyle bir ortamın yaratılması için gerekli tüm tedbirleri almaları için hükümete şiddetle çağrı yapar;

113. Diğer ülkelerdeki yolsuzluk suçlarının araştırılması ve cezalandırılması için hükümetlerin işbirliği yapmalarını, bilgi alışverişinde bulunmalarını ve gerekli her tür yardımı sağlamaları için seslenir;

115. Yolsuzlukla mücadele için bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi ve desteklenmesi için bölgesel uygulamalara gidilmesini (yolsuzlukların izlenmesi ve gelecekteki yolsuzluk karşıtı girişimlerde eğitici örnekler olarak kullanılmak üzere bilgi alışverişini sağlayacak seminer ve konferansların düzenlenmesi de dahil olmak üzere), önerir;

117. Üye devletlerin:

a. Yolsuzlukla Mücadelede 20 Prensipleri uygulamalarını ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Kamu Görevlileri için Davranış Kuralları'nın hayata geçirmelerini önerir;

HELSİNKİ NİHAİ SENEDİ'NİN KABULUNUN 25. YILDÖNÜMÜ KARARI

17. Ekonomik reform ve refaha yönelik büyük bir tehdit oluşturan örgütlü suç ve yolsuzluk ile mücadele çabalarının ve hukukun üstünlüğünün önemini belirtir.

AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI

YOLSUZLUKLA MÜCADELE ULUSLARARASI ÇABALARINA AGİT'İN KATKILARI HAKKINDA RAPOR*

26 Kasım 2000

I. SUNUŞ

Yolsuzluk, hükümetlerin ve toplumların bunu kontrol altına alma mücadelelerinde devamlı bir özen göstermeleri ve yükümlülükte bulunmalarını gerektiren sürekli bir tehdit olarak tanımlanmaktadır. Ulusal düzeyde yapılan yolsuzlukla mücadelenin, uluslararası işbirliği ile tamamlanması zorunluluğu giderek daha aşikar bir hale gelmiştir. Son yıllarda bu soruna verilen dikkatin artması sonucu bir dizi uluslararası girişim başlamıştır.

AGİT, yolsuzlukla mücadele çabalarına katkıda bulunmayı taahhüt etmiştir. AGİT ulusal, bölgesel ve uluslararası çabalara getirebileceği ek katkılar üzerinde yoğunlaşan çok-düzeyle bir yaklaşımdan yanadır. Bunun nasıl en iyi yapılacağıın incelenmesi ise yolsuzlukla savaşta üye devletlerin ana sorumluluklarını belirleyen Avrupa Güvenlik Şartı'nın 33. paragrafı (3) ile başlamıştır. Sorun, hukukun üstünlüğü altında adil ve dürüst bir şekilde ele alınmaktadır.

İstanbul Zirve Deklarasyonu, daha açık bir şekilde, yolsuzlukla savaşta katkıda bulunmanın, diğer örgütlerin çabalarını dikkate alan AGİT gündeminin bir parçasını oluşturduğunu ifade etmiştir.

Temmuz 2000 tarihinde 9. AGİT Parlamenter Asamblesi Genel Kurulu tarafından kabul edilen Bükreş Deklarasyonu, yolsuzlukla savaşta kullanılacak etkin stratejilerin belirlenmesini sağlayacak ulusal tedbirleri ele almıştır. (4)

AGİT'in yolsuzlukla mücadele çabalarına yapacağı muhtemel katkıları belirlenirken aşağıdaki unsurlar da dikkate alınmalıdır:

Yolsuzluğu ortadan kaldıracak başarılı bir strateji, aynı zamanda yolsuzluk karşıtı bir ortamı da güçlendirecek şekilde, sorunun kökenlerini ele almalıdır. Bu tip stratejilerin geliştirilmesinde, hukukun üstünlüğü, iyi yönetim ve ekonomik faktörlerdeki açıklar ile organize suçların rolü, şeffaflığın artması ve kamunun desteği de dikkate alınmalıdır. Diğer taraftan yolsuzlukla savaş, bu alanlardaki diğer çabaların tamamlayıcı bir kısmını oluşturmalıdır.

Yani yolsuzluk karşıtı bir strateji; norm koyma, uygulama/zorlama, takip, bilinç artışı ve şeffaflığın ilerlemesinin birleşiminden oluşmalıdır.

II. ULUSLARARASI ÇERÇEVE

Yolsuzluğa karşı uluslararası girişimlerin kapsamlı bir değerlendirmesine bu raporda yer verilmemiştir. Rapor, AGİT dışındaki mevcut faaliyetler, özellikle norm koyma ve izleme alanındaki hali hazırdaki girişimler üzerinde yoğunlaşmaktadır.

1. Norm Koyma ve İzleme

Birleşmiş Milletler: 1. Suç Kongresinin kabul ettiği Deklarasyona ve BM Genel Kurulu'nun (BMGK) kararlarına uygun olarak Suç Önleme ve Ceza Adaleti Komisyonu (CCPCJ) yolsuzluğa karşı etkin uluslararası yasal belgelerin değerlendirilmesi için 9. oturumunda (Nisan 2000) bir 'yol haritası' nı benimsemiştir. BMGK'nun onaylamasına bağlı olarak, 10. oturumundan önce devletlerin yorumlarını sunmalarına da imkan vererek BM Genel Sekreteri'nden, yolsuzluğu ele alan benzeri uluslararası yasal belgelerin, diğer dokümanların ve tavsiyelerin analizini CCPCJ'ye sunması istenmiştir. 10. oturumunda CCPCJ bu raporu ele alacak, değerlendirecek ve yolsuzluğa karşı yasal belgelerin geliştirilmesi için tavsiyeler ve kılavuz ilkeler belirleyecektir. Sınır aşan Organize Suç Sözleşmesi ve

* 27-28 Kasım 2000 tarihlerinde Avusturya'nın başkenti Viyana'da yapılan AGİT üyesi 55 ülkenin Dışişleri Bakanlarının katıldıkları Bakanlar Konseyi Toplantısında kabul edilmiştir. Bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/agitpa/sil3/osce/www.osce.at/osze/agit.html>

protokolleri müzakeresinin sonuçlanması üzerine BMGS, bu tip belgelerin müzakeresinde, taslak bir referans hazırlamak üzere bir hükümetlerarası uzman grubu toplayacaktır. Bu taslak referans, BMGK'nun 56. oturumunda kabule sunulacaktır. Bu belge kabul edilir edilmez, bu tip belgelerin müzakeresi için geçici bir komite çalışmalarına başlayacaktır.

Uluslararası Para Fonu (IMF): IMF, çok önemli makro ekonomik sonuçları doğurabilecek olan yolsuzluk üzerinde yoğunlaşmıştır. IMF, rüşvet ve yolsuzluğun ekonomik iyileştirme programlarını baltalama tehdidi altında bulunan ülkelere mali yardımda bulunmayı reddedeceğini belirtmiştir. Üye devletleri, Mali Şeffaflıkta İyi Uygulama Yasasını hayata geçirmeleri için teşvik etmektedir. Yasa şunlara dayanmaktadır: hükümetin rolleri ve sorumlulukları açık olmalıdır; hükümet faaliyetleri hakkında kamuoyuna bilgi verilmelidir; bütçenin hazırlanması, uygulanması ve rapor verme açık bir şekilde yapılmalıdır; ve mali bilgi, bağımsız değerlendirmenin konusu olmalıdır.

Avrupa Konseyi: 1994 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Yolsuzluk Disiplinleri Grubunu kurdu ve Grubu, yolsuzluğa karşı uluslararası düzeyde belirlenecek eylem programına dahil edilmek üzere hangi tedbirlerin uygun olacağı ve taslak model yasaları ya da seçilmiş alanlarda bu konudaki uluslararası sözleşmelerin değerlendirmesi de dahil idari yasalar ile bu dokümanlarda yer alan yükümlülüklerin takip mekanizmalarını incelemekle görevlendirmiştir. Kasım 1997 tarihinde 'yolsuzlukla savaş için 20 kılavuz ilke' yi Bakanlar Konseyi Komitesi kabul etti.

Yolsuzluk Ceza Hukuku Sözleşmesi 27 Ocak 1999 tarihinde imzaya açıldı ve şu ana kadar 30 ülke tarafından imzalandı. Sözleşme, yolsuzluğu geniş bir düşünce olarak kabul etti ve yerel, yabancı ve uluslararası memurların aktif ve pasif yolsuzlukları, özel işlemlerde aktif ve pasif rüşvet, yolsuzluk sürecinin aklanması ve hesaplarda yolsuzluk da dahil olmak üzere yolsuzluk suçlarına cezalandırma getirmektedir. Sözleşme, üye olmayan devletlerin katılımına da açıktır.

Yolsuzluk Ceza Hukuku Sözleşmesi, 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Yolsuzluğa karşı Avrupa Konseyi Devletler Grubunda (GRECO Antlaşması) belirlenen takip mekanizmalarını da sağlamaktadır. İlk GRECO oturumu Ekim 1999 tarihinde gerçekleşmiştir. GRECO, üyelerinin yolsuzlukla mücadele etme kapasitelerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilen yolsuzlukla mücadelede 20 Kılavuz İlke, GRECO tarafından devletlerin buna ne kadar uyduklarının takibinde kullanılmaktadır. GRECO Avrupa Konseyine üye olan ve üye olmayan tüm devletlerin katılımına açıktır. Ceza Yasası Sözleşmesinin ya da Yolsuzluğa Karşı Ülkeler Grubunun Kurulması Genişletilmiş Kısmi Antlaşmasına taraf olmak, GRECO'ya katılıma ve onun takip prosedürlerinin kabul edilmesine imkan verecektir.

Yolsuzluk Medeni Hukuk Sözleşmesi, Eylül 1999 yılında kabul edilmiş ve 13 devlet tarafından imzalanmıştır. Sözleşme yolsuzluk eyleminden kaynaklanan zararların tazmini için sivil çareleri ele almaktadır. Üye olmayan devletlerin katılımına da açıktır ve taraf olan ülkeler otomatik olarak GRECO takip sistemini kabul etmiş olmaktadır.

Güvensizlik ve yolsuzluğa ele alan ceza düzenlemelerinde belirlenen temel standartların zorlandığı Kamu Görevlileri Davranış Model Yasası, Mayıs 2000 tarihinde Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD): 15 Şubat 1999 tarihinde yürürlüğe giren Uluslararası İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerinin Rüşvet Almasıyla Mücadele Sözleşmesi OECD üyesi olmayan ülkelerin katılımına da açıktır. Üye olmayan ama sözleşmeyi imzalayan devletler Arjantin, Brezilya, Şili ve Slovakya'dır. OECD üyesi 29 ülkenin tamamı imzalamıştır. Sözleşme, her ülkenin şirket faaliyetlerinden ve toprakları üzerinde yaşananlardan sorumlu olduğunu dikkate alarak yabancı görevlilere rüşvet verilmesinin ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. Sözleşme rüşvetin geniş ve açık bir tanımını yapmakta ve ülkelere buna karşı yaptırımında bulunmalarını ve birbirlerine yasal yardım yapmalarını istemektedir.

Buna ilaveten OECD 3 dizi tavsiye kabul etmiştir. Bu tavsiyeler, ülkelerin muhasebe, kamu istihdamı ve yabancı kamu görevlilerinin rüşvet almaları durumunda cezalandırılmaları konularında almak zorunda oldukları tedbirleri belirlemektedir.

1999 yılında OECD Yolsuzluk Karşıtı Birimi yolsuzluk, rüşvet, para aklama ve benzeri meselelerde anında bilgi ve kaynak sağlama hizmeti başlatmıştır. Bu hizmet hükümet organları, işletmeler, sivil

toplum örgütleri, uluslararası örgütler ve bireylere yolsuzluğu frenlemek için daha etkin politikalar ve uygulamalar hakkında bilgi vermektedir.

Avrupa Birliği (AB): 1996 yılında AB Konseyi ulusal ve Topluluk memurlarının aktif ya da pasif yolsuzluklarını cezalandıran Avrupa Topluluğu Mali Çıkarlarını Koruma Sözleşmesi Protokolünü kabul etmiştir. 1997 yılında yolsuzluğa karışan Topluluk görevlileri ve ulusal görevliler hakkında Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesini kabul edilmiştir. Sözleşme aktif ve pasif yolsuzluğu tanımlamakta ve soruşturma esnasında yardımlaşma ve iade koşullarına yer vermektedir. 1997 yılında kabul edilen Yasadışı Kazanılmış Para Sözleşmesinin İkinci Protokolü'nde yolsuzluğun aklanması sürecinin cezalandırılmasına yer vermiştir.

Aralık 1998'de kabul edilen Özel Sektörde Yolsuzluğun Cezalandırılması Ortak Eylem Belgesinde, işlerini yaparken aktif ya da pasif yolsuzlukta bulunanların cezalandırılmasını koşula bağlanmıştır. Birlik daha ileri bir aşamada bu yaklaşımı gözden geçirecektir.

Mayıs 1997 tarihinde Avrupa Komisyonu Yolsuzlukla Mücadelede Avrupa Birliği Politikası hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Belgesini kabul etmiştir. Bu belge AB içinde ve AB'nin diğer üye olmayan ülkelerle ilişkilerindeki yolsuzluk hakkında kapsamlı bir politika belirlemiştir.

4. II. AGİT FAALİYETLERİ

1. AGİT Kurumları ve 2000 Yılı AGİT Faaliyetleri

Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR)

ODIHR, demokrasinin geliştirilmesi, şeffaf yapılanma ile etkili ve güvenilir bir adaleti sağlamaya çalışmaktadır. Bu ilkeler çerçevesinde, ODIHR yolsuzlukla mücadelede şeffaf, sorumlu ve hukuk düzenine dayanan bir demokrasinin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır. Hukuk düzeninin ve iyi yönetimin geliştirilmesi alanındaki temel faaliyeti ise seçim süreci ile ilgilidir. ODIHR kaynaklarının büyük bir kısmını seçim öncesi ve sonrasındaki seçim sürecini iyileştirmeyi amaçlayan teknik yardımın geliştirilmesine tahsis etmiştir. ODIHR tarafından üstlenilen teknik seçim yardımı projeleri uzmanlar düzeyinde toplantılar yapılması ya da seçim yasasının geliştirilmesi gibi yasal yardımları da içermektedir. ODIHR ayrıca seçim idaresi kitapçığının yapılmasına yardımcı olmakta ve kolluk güçlerinin seçim süreci hakkında eğitilmelerini sağlamakta, oy süreci eğitiminin verilmesi ve yerel gözlemci eğitim projelerini idare etmekle ve seçimle ilgili meselelerin çözümünde yardımcı olmaktadır.

Yasal değerlendirme projeleri, devlet yapısının reforme edilmesi, ombudsman kurumlarına yardımcı olmak ve yolsuzluğa karşı bilgi ağı kurmak gibi bazı ODIHR faaliyetleri de yolsuzluğun önlenmesini hedeflemektedir. ODIHR, adaletin idari organlarına yardımcı olarak, AGİT yükümlülüklerine dayalı bir adaletin, üçüncü devletlerin etkisinden uzak bağımsız bir kurum olmasını amaçlamaktadır. Benzer şekilde polise yardımcı olan programlar, kamu ile olan ilişkilerini daha da yakınlaştırmaları ve kamuya karşı sorumluluklarını güçlendirmeleri yollarını verir. Bu tür girişimler kamuyu zorlayıcı organları, yolsuzluk olaylarında gerekli bilgiyi toplamak için daha iyi bir duruma koyabilir.

Yolsuzluğa karşı çalışmaların önemli bir aracı da, ombudsmana ve ulusal insan hakları kurumlarına yardımcı olmaktır. Gerekli bağımsızlığa sahip oldukları sürece devlet makamlarının performansının izlenmesinde iyi bir yol sunabilir ve böylece yolsuzluğa karşı savaşa katkıda bulunabilirler.

AGİT Ekonomi ve Çevre Faaliyetleri Koordinatörü Ofisi (OCEEA)

AGİT Ekonomi ve Çevre Faaliyetleri AGİT Forumunun 8. toplantısı Nisan 2000 tarihinde Prag'da yapılan toplantısında yolsuzlukla mücadelede şeffaflık, iyi yönetim ve güçlü kurumlara duyulan gereksinimi ele almıştır.

Mayıs 2001 tarihinde yapılan Ekonomi Forumunun 9. toplantısı, ekonomi meselelerinde iyi yönetim ve şeffaflık meselesine adanmıştır.

AGİT Ekonomi Forumunun ilk hazırlık toplantısında Şeffaflık ve İyi Yönetimin geliştirilmesinde global, bölgesel ve ulusal enstrümanlar ile şeffaflık ve iyi yönetimin geliştirilmesinde kamu eğitiminin ve sivil toplumun önemi ele alınmıştır.

AGİT Parlamenter Asamblesi

Temmuz 2000 tarihinde Bükreş'te yapılan 9. Yıllık Toplantısında AGİTPA iyi yönetimi, sürdürülebilir kalkınma ve bölgelerarası işbirliğinin bir ön koşulu olarak belirlemiştir. AGİTPA "AGİT'in ve kurumlarının demokrasi sürecinin desteklenmesi, hukukun üstünlüğünün ve sivil toplumun geliştirilmesi, seçim süreçlerinin izlenmesi ve böylece de iyi yönetimin geliştirilmesindeki özel rolünü memnunlukla karşılamıştır." Demokrasi, İnsan Hakları ve İnsani Meseleler Komitesinin kararında Asamble, hukukun üstünlüğü ve yolsuzlukla mücadelede tamamlayıcı bir yaklaşım getiren bir fikirler dizini sunmuştur.

AGİTPA Ekim 2000 tarihinde "organize suç ve yolsuzluk" konulu bir seminer düzenlemiştir. Müzakerelerin ana konusunu organize suç ve yolsuzluğun ekonomik kalkınma ve çatışma sonrası rehabilitasyon süreci üzerindeki çarpıtıcı etkileri ile yolsuzluk ve suçla mücadelede uluslararası stratejiler oluşturmuştur.

2. İstanbul Zirvesi Sonrası Başkanlık Faaliyetleri

İstanbul Deklarasyonu'nun 37. paragrafı uyarınca Başkanlık Mart 2000 tarihinde üye devletlerden gelen uzmanlardan oluşan, mevcut enstrümanları gözden geçiren ve hukuk düzeninin geliştirilmesi ve yolsuzluğu besleyen faktörlerle mücadeleyi ele alan bir toplantı yapmıştır.

Uzmanlar, mevcut en iyi uygulamaların dikkate alınması hususunda anlaşmışlardır. Ayrıca yolsuzlukla savaşta sadece önleyici mekanizmaların değil aynı zamanda sivil toplum katılımı da dahil iyi yönetimin ilerletilmesi gibi kapsayıcı çalışmaların da üstlenilmesi gerekliliğini vurgulamışlardır.

Avrupa Güvenlik Şartı AGİT'e yolsuzluk eylemlerine karşı güçlü bir kamu ve iş çevresinde görüş birliğini taahhüt eden sivil toplum örgütleri ile çalışma görevi vermiştir. Yolsuzlukla mücadelede AGİT'in yaklaşımı sadece hükümetlerle sınırlı değildir. Ayrıca özellikle yerel uygulama faaliyetleri üzerinde de odaklanmalıdır.

AGİT Ekonomi Forumunun 8. toplantısında Başkanlık, hukukun üstünlüğü, iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadele gereksinimi meselelerinde ikinci uzmanlar toplantısını gerçekleştirmiştir.

AGİT'in uluslararası çabalara yapabileceği katkılardan bir tanesi de yolsuzluk olayına halkı bilinçlendirerek, mevcut norm ve standartlar konusunda bilgi dağıtarak ve yolsuzlukla mücadelede sivil toplumu ve sivil toplum örgütlerini destekleyerek, daha fazla siyasi dikkat verilmesini sağlamaktır. ODIHR ve OCEEA arasında AGİT faaliyetleri çerçevesinde daha yakın bir işbirliğinin, hukuk düzeninin ve yolsuzluk karşıtı faaliyetlerin AGİT'in çalışmaları ile bütünleştirilmesi için gerekli olabileceğini belirttiler.

AGİT, demokrasinin geliştirilmesi, adaletin etkin idaresi ve şeffaflığını sağlamaya yönelik çalışmalarda da bulunmaktadır. Bu göstergeler çerçevesinde AGİT, yolsuzluk olayının ele alınmasına daha fazla katkıda bulunabilir. Uzmanlar, bu alandaki AGİT çalışmalarının mevcut girişimlerin tekrarı olmaktan kaçınması ve önceliğin mevcut norm ve girişimlere yardımcı olmaya verilmesi gerektiği konusunda anlaşmışlardır.

Katılımcı kalkınma, insan hakları ve demokratikleşmenin iyi yönetim düşüncesi ile bütünleştirme çabalarıyla AGİT, hukuk düzeninin geliştirilmesi ve yolsuzluğu besleyecek faktörlerle mücadelede bilimsel bir yaklaşım izlemektedir. AGİT'in, kurumlarının ve misyonlarının değişik faaliyetlerine, bir dizi yolsuzluk karşıtı tedbirler de dahil edilmektedir.

5. III. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

1. Genel Görüşler

Katılımcı devletler arasında, aşağıdakiler hususunda genel bir anlaşma olduğu görülmektedir:

1. - Yolsuzluk olayı AGİT'in görevinin ve çalışmalarının tamamlayıcı bir parçası olarak ele alınmalıdır.
2. - Yolsuzluğun ele alınması ve hukuk düzeninin geliştirilmesi, AGİT'in tüm mekanizmalarında artırılmalıdır.

3. - Başarılı stratejiler, çok boyutlu ve hukuk düzeni, iyi yönetim, ekonomik kalkınma ile organize suç da görülen boşluklardan uzak olmalıdır.
4. - AGİT ve mevcut AGİT taahhütleri yolsuzlukla mücadelede çok boyutlu olmalıdır.
5. - Yolsuzluk sorununun ekonomik ve yasal zorlayıcı boyutları, uluslararası yetkin örgütler tarafında ele alınmaya devam etmelidir.
6. - Standart ve normlarla ilgili olarak öncelik diğer örgütlerin mevcut norm koyan faaliyetlerine verilmelidir.
7. - AGİT'in rolleri arasında, siyasi partiler ve devlet kurumlarını da içeren siyasi süreci etkileyici bir olay olarak yolsuzluğun değişik boyutlarını ele alma da bulunmaktadır.
8. - Tüm boyutlarıyla yolsuzluğu artırıcı bütçesel ve kaynaklı uygulamalar – eğer varsa- normal uygulamalar ile birlikte ele alınmalıdır.

11. 2. Öneriler

İki uzman toplantısı sırasında katılımcılar, AGİT çalışmalarının, kurumlarının ve misyon faaliyetlerinin nasıl daha da tamamlanacağı ve güçlendirileceği hususunda pek çok öneride bulunmuşlardır. Bunlar:

9. - Devletleri, mevcut yolsuzlukla ilgili uluslararası antlaşmaları onaylamaları ve uygulamalarını ele almaya teşvik etmek;
10. - Yolsuzlukla savaşı, AGİT'in hukuk düzeninin güçlendirilmesi çalışmalarına entegre etmek için:
11. - ODIHR'ın aşağıda yer alan benzeri faaliyetlerini desteklemek:
 - Yolsuzluğu kamu oyunu bilinçlendirme kampanyalarında ele almak;
 - Kamu eğitim programlarını hukuk düzeni, yolsuzluk ve politikalar arasındaki bağlantılar hususundaki müzakereleri dahil edecek şekilde genişletmek;
 - Şeffaflığı artırıcı kuralları belirleyen seçim yardımları vermek;
 - Yönetimde genel olarak şeffaflık ve açıklığı geliştirmek;
12. - Ekonomi ve Çevre Faaliyetleri Koordinatörü Ofisinin İstanbul Zirve Deklarasyonunun 29. paragrafı uyarınca düzenli raporlar hazırlaması
 - AGİT kurumlarını, AGİT misyonlarının ‘‘ iyi yönetim ve hukukun üstünlüğü ile bağlantılı’’ faaliyetlerinde işbirliği yapmalarını teşvik etmek.
13. - Sivil toplum örgütleri ile diyalogu güçlendirmek/ yolsuzluk karşıtı bilgi ağı kurulmasına yardımcı olmak;
14. - 2001 Ekonomi Forum ve hazırlayıcı seminerlerinin, iyi yönetim, hukukun üstünlüğü ve şeffaflığın geliştirilmesine katkılarını desteklemek;
15. - Mevcut enstrümanlar ve girişimler, en iyi uygulamalar ve alınan dersler hususlarında misyonlara bilgi vermek;
16. - Ulusal ve bölgesel eylem için kısa ve uzun dönem önceliklerin tanımlanmasına yardımcı olmak;
17. - Benzeri yasal düzenlemeler hakkında kamuoyunun bilincini artırmak ve uygulanmaları ve takip edilmelerine kamuoyu katılımını teşvik etmek;
18. - AGİT Medya Temsilcisinin faaliyetlerini destekleyerek araştırmacı gazeteciliği geliştirmek;
19. - Özel çıkar gruplarının lobi faaliyetlerinin başlaması ile bağlantılı meselelerini ele almak;

20. -Yolsuzlukla ilgili, uluslararası bilgi merkezleri ile işbirliği yapmak;
21. - Yolsuzluk hakkındaki uluslararası forumlara katılmak ve uluslararası takip mekanizmalarının sonuçlarına dikkat çekmek;
22. -Kamu görevlilerine ve hakimlere eğitim vermek ve bunu geliştirmek;
23. - AGİTPA vasıtasıyla ulusal yasamaya dahil olmak;
24. -Yasa zorlayıcı birimlerin, kamu ile daha yakın bir işbirliği kurmalarına yardımcı olmak ve böylece de kamuya karşı sorumluluklarını artırmak.

Bu rapor İstanbul Zirve Deklarasyonu'nun 37. maddesi uyarınca hazırlanmıştır. İstanbul 'da verilen görevin bir ilerleme raporudur ve yolsuzluğu kapsamlı olarak ele alma iddiasında değildir fakat AGİT'in yolsuzlukla mücadelede konusundaki ulusal ve uluslararası çabalara yapabileceği katkılar üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bu raporun amacına uygun olarak yolsuzluk terimi, AGİT'in konusuna giren, istikrarsızlık yaratıcı potansiyele sahip geniş çaplı, ve/veya geniş ölçekli ve/veya sistematik yolsuzluklar anlamında kullanılmıştır. Yolsuzluk çok yaygın ya da sistematik hale geldiğinde hukuk düzenine, ulusal kurumların otoritesine ve kalkınmaya açık bir tehlike oluşturur; bu kısır döngüde organize suçun tüm şekillerini beslemekte ve beslenmektedir, böylece de hukuksuzluk devleti olmaya giden yola katkıda bulunmakta, ulusal, bölgesel ve uluslararası istikrarı tehlikeye atmaktadır.

'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 sivil toplum kuruluşları ile çalışacaktır.

8.1.2.24. AVRUPA GÜVENLİK VE İŞBİRLİĞİ TEŞKİLATI (MEDYANIN BAĞIMSIZLIĞI VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA TASKENT DEKLARASYONU)

Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilati

Medyanın Bağımsızlığı ve Yolsuzluk Konusunda Taskent Deklarasyonu*

1. Medya, Doğu ve Batı ülkeleri için ciddi bir engel oluşturan yolsuzluğu toplum adına izleme konusundaki asli rolünü oynamada özgür olmalıdır.
2. Medya, ülkelerindeki ekonomik, ekolojik ve askeri kararlara ilişkin düzeltici işlevini özellikle büyüyen yolsuzluk tehlikesinin soruşturulması konusunda özgürce yerine getirmelidir.
3. Kendi çıkarlarını daha iyi savunmak amacıyla, bu Konferans çerçevesinde beş Orta Asya ülkesinden gazeteciler başlatılan görüş alışverişinde bulunmaya ve işbirliği yapmaya devam edeceklerdir..
4. Uluslararası topluluk medya özgürlüğü alanındaki gelişmeleri yakından izlemeye devam ederek, gazetecileri çalışmalarında desteklemelidir.

5. Gazeteciler, özellikle toplumdaki yolsuzluk olayları gibi tartışmalı konuları içeren mesleki amaçlarını gerçekleştirirken korunmalıdırlar.
6. Parlamento üyeleri yolsuzluk konusunda kamuoyunda yapılması gerekli tartışmalara yardımcı olmalıdırlar.
7. Bağımsız mahkemeler, gazetecilere ilişkin yasaların tümüyle ve adil bir biçimde uygulanmasını garanti etmelidirler.

*26 ve 27 Eylül 2002 tarihinde Taskent, Özbekistan’da yapılan Dördüncü Merkezi Asya Medya Konferansında kabul edilmiştir.

(Ömer Faruk Gençkaya tarafından gayri resmi olarak çevrilmiştir. Haziran 2003)

8.2.YOLSUZLUKLA MÜCADELE ALANINDA BAZI ÜLKELERE AİT KANUN VE YÖNERGE METİNLERİ

8.2.1. MAKEDONYA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU

Yolsuzluğun Önlenmesi Kanunu

I. BÖLÜM

Genel Hükümler

Kanunun Amacı

Madde 1

1- Bu Kanun, emanet edilen kamu mallarında ve yürütmenin işleyişinde yolsuzluğun önlenmesi için alınacak önlemleri saptar.

2- Bu maddenin 1. fıkrası uyarınca önlemlerin uygulanması amacıyla, yolsuzluğun önlenmesi için bir Devlet Komisyonu oluşturulur (bundan sonra “Devlet Komisyonu” adıyla anılacaktır.)

Yasalık İlkesi

Madde 2

1- Hiç kimse, kamu makamını veya görevini icra ederek veya kanunla belirlenmiş ve icra edilmesi zorunlu bir eylemi icra etmeyerek, ya da yasal icraatının kendi çıkarına veya bir başkasının çıkarına kullanıp görevine ikinci derece önem vererek görevini ya da makamını kötüye kullanamaz.

2- Hiç kimse, bu kanunda, Ceza Kanunu’nda ve başka bir kanunda, ve kanunla şart koşulan bir usulde tanımlanan durumlar ve koşullar hariç tutulmak üzere, yolsuzluktan sorumlu tutulmaz.

Güven İlkesi

Madde 3

1- Makamın, emanet edilen özel kamu yetkilerinin veya kamu çıkarıyla ilgili konuların, kişisel veya faydacı hedefleri gerçekleştirmek için suiistimali ya da kamu çıkarıyla ilgili konuların kişinin kendi

yararına kullanılması yolsuzluk olarak değerlendirilir ve bu fiiller cezai, sivil-yasal ve tedip edici sorumluluğu gerektirir.

Eşitlik İlkesi

Madde 4

1- Her vatandaş, yolsuzluktan zarar görmeden kamu çıkarıyla ilgili konuların icrasında eşit tutuma, ve kamu işlevlerini yerine getiren kişiler tarafından eşit muameleye tabi tutulma hakkına sahiptir.

2- Her vatandaş, yolsuzluğun sonucu olan tekelci veya ayrımcı hareketlere kurban olma endişesi taşımaksızın, piyasada serbestçe faaliyet gösterme ve serbest rekabete katılma hakkına sahiptir.

3- Her vatandaş, kamu makamlarını ve görevlerini veya diğer makam ve görevleri, kişisel yarar sağlamak veya başkasına zarar vermek için kullanarak suiistimal eden herhangi bir muameleyi, bundan kaynaklanabilecek hiçbir zararlı sonuca maruz kalmadan, önlemek veya gerekli organlara bildirmek zorundadır.

Açıklık İlkesi

Madde 5

1- Hükümet içindeki işlevlerin veya görevlerin, özel kamu yetkilerinin ve kamu çıkarıyla ilgili konuların uygulanması kamuya aittir ve kamu kontrolüne tabidir.

2- Hiç kimse, kendi çıkarına yönelik olarak bir makamın yada görevin suiistimalini gizlemek için kamuyu kısıtlayacağı veya hariç tutacağı bir kanunun veya diğer bir mevzuatın uygulanması için çağrıda bulunamaz.

Kanunun Uygulanması

Madde 6

1- Özellikle şart koşulduğunda , bu Kanun hükümleri tüzel kişilere uygulanır.

2- Ceza Kanunu uyarınca bir suiistimal, rüşvet veya gayri kanuni müdahale olarak veya kanunen suç olarak tanımlanan bir eylem icra eden bir idare organının, sorumlu kişinin veya tüzel kişiyi temsil eden bir kişinin yaptığı yolsuzluktan tüzel kişi sorumlu tutulur.

Bu Kanunda Kullanılan İfadelerin Anlamı

Madde 7

1- “Seçilmiş veya atanmış devlet memuru, görevli, tüzel kişi, tüzel kişilikte sorumlu kişi, kamu çıkarıyla ilgili görevleri icra eden kişi” ifadelerinin anlamlarını belirlemek için, Ceza Kanunu’nun 122. Maddesi’ndeki hükümler uygulanır.

2- Fayda, kişisel yarar veya çıkar; o kişiye ait olmayan , bir hak yada müsamaha biçiminde herhangi bir maddi veya manevi yarar sağlanması anlamına gelir.

3- Aile; bu maddenin 1. Fıkrasında belirtilen kişinin ailesi içinde yaşayan eş, çocuklar, ebeveynler, kız ve erkek kardeşler, ağabeyler ve ablalar, manevi ebeveynler veya manevi çocuk demektir.

II.BÖLÜM

Siyasi Yolsuzluğun Önlenmesi

Siyasi Partilerin, Sendikaların ve Vatandaşların Kurduğu Derneklerin Finansmanı

Madde 8

1- Siyasi partiler, sendikalar veya vatandaşların kurduğu dernekler faaliyetlerini finanse etmek için tanımlanmamış kaynaklardan nakit olarak fon toplayamazlar.

Ekonomik ve Diğer Karlı Faaliyetlerin İcra Edilmesi

Madde 9

1- Siyasi bir parti tarafından kurulmuş bir tüzel kişiliğin kanunen ekonomik veya diğer kar amaçlı faaliyetleri Ulusal Komisyona bildirir.

2- Fıkra 1’de sözü edilen tüzel kişinin bir devlet kurumuyla, yerel bir özerk idare kurumuyla, kamu teşebbüsüyle veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikle yaptığı tüm sözleşmeler ve diğer ticari faaliyetler Ulusal Komisyona bildirilir.

Bütçe Kaynaklarının Kullanımın Yasaklanması

Madde 10

1- Siyasi partilerin, sendikaların veya vatandaşların kurduğu derneklerin faaliyetlerini finanse etmek için, ödemeler kanun temelinde yapılmadığı sürece, Makedonya Cumhuriyeti bütçesinden, kamu fonlarından veya kamu teşebbüslerinin ve devlet sermayesini yöneten diğer yasal kişiliklerin kaynaklarından hiçbir ödeme yapılmayacaktır.

Yeni Yatırımlar ve Sıradışı Ödemeler Hakkında Yasaklar

Madde 11

1- Makedonya Cumhuriyeti bütçesinin, kamu fonlarının ve kamu teşebbüsleri veya devlet sermayesini yöneten tüzel kişilerin kaynakları, siyasi partilerin finansmanı konulu kanunda belirlenmediği takdirde, seçim kampanyaları için kullanılamaz.

2- Bütçe veya kamu fonlarıyla veya kamu teşebbüslerinin yada devlet sermayesini yöneten diğer tüzel kişilerin kaynaklarını kullanarak, yol, su tesisatı, uzun mesafeli elektrik hatları, kanalizasyon sistemleri ve diğer tesisler veya okullar, anaokulları ve diğer tesisler gibi yeni altyapı hizmetlerinin inşası; eğer bütçe fonlarının bu amaç için daha önceden sağlanmış olması, yani bunun o yılki kanun temelinde yapılmış bir gerçekleştirme programı olması haricinde Cumhurbaşkanı’nın, vekillerin, belediye başkanının veya yerel bir özerk idare birimi konseyinin üyelerinin seçim öncesi kampanyaları sırasında başlatılamaz.

3- Bu maddenin 2. Fıkrası’nda belirtilen seçim kampanyaları sırasında, kamu fonlarından veya bütçeden ekstra hiçbir maaş, emekli aylığı, kamu yardımı ödemesi yada diğer ödemeler veya devlet sermayesinin transferi yapılamaz.

Bütçe Kaynaklarının ve Kamu Fonlarından Gelen Kaynakların Kötüye Kullanımının Tespit Edilmesi

Madde 12

1- Bütçe kaynaklarının, kamu fonu kaynaklarının, kamu teşebbüsü fonlarının veya devlet sermayesini yöneten diğer tüzel varlıkların fonlarının doğrudan veya dolaylı olarak, yatırımlarla veya başka yollardan seçim kampanyasını, seçim veya diğer siyasi faaliyetleri finanse ettiğine dair asıllı göstergeler bulunursa, Ulusal Komisyon bu göstergeleri inceler ve en kısa zamanda bir rapor hazırlayarak Meclise sunar.

2- Makedonya Cumhuriyeti Meclisi’nde 20 vekil tarafından bütçe kaynaklarının veya kamu fonu kaynaklarının, yani devlet sermayesinin suiistimali hakkında bir soru önergesi verilebilir. Böyle bir

durumda, Meclis bu Kanunun 17. Maddesi'nde belirtilen şekilde faaliyet gösterecek bir Oy Komisyonu kurar.

3- Bütçe kaynaklarının, kamu fonlarının, kamu teşebbüslerinin ve devlet sermayesini yöneten diğer tüzel kişilerin olası suiistimalleri için özel bir rapor, seçim sürecinin sona ermesinin ardından en geç bir ay içerisinde Ulusal Komisyon tarafından Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'ne sunulur. Rapor medyada ilan edilir.

Yasadışı Kaynaklardan Elde Edilen Finansmanın Kullanımının Yasaklanması

Madde 13

1- Siyasi partiler ve adaylar, seçimlerde yurtdışından tanımlanmamış kaynaklardan veya kullanılması kanunen yasaklanmış olan kaynaklardan finansman toplayıp kullanamaz.

2- Bir adayın seçimlerde yasadışı kaynaklardan fon kullandığından şüpheleniliyorsa Ulusal Komisyon, yetkili makamlardan fon girişini ve kullanımını kontrol etmelerini ister. Banka yoluyla yurtdışından gelen fon girişinin veya diğer ödemelerin kontrolü, bankanın gizliliğini ihlal edici nitelik taşımaz.

Seçmenlerin Yolsuzluğu

Madde 14

1- Seçimlerde veya bir referandumda oy kullanan bir kişiye oy vermesi yada vermemesi veya belirli bir aday veya karar için oy kullanması için bir hediye vermek veya vermeyi vaat etmek yada kişinin yararına bir vaatte bulunmak, seçim yolsuzluğu olarak değerlendirilir.

2- Eğer Devlet Seçim Komisyonu seçimler veya referandumda oy kullanma sırasında, vatandaşlardan siyasi partilerden veya adaylardan gelen göstergeler doğrultusunda, bu Maddenin 1. Fıkrasında belirtilenler için şüphe oluşturacak nedenleri bulursa, seçim veya referandumun sona ermesinden sonra eğer rüşvet için asıllı göstergeler bulunursa Komisyon seçim sonucunun yani oylamanın geçersiz kılınması için Makedonya Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi nezdinde dava açmak zorundadır.

Ayrıcalıklar veya Seçim Sonrası Ayrımcılık

Madde 15

1- Ulusal Komisyon; devlet kurumları, yerel özerk idare kurumları, kamu teşebbüsleri, devlet sermayesini yöneten diğer tüzel varlıklar ve yerli veya yabancı tüzel kişiler arasındaki ve tüzel varlıklara kanunen hak veya ayrıcalık tanıyan tüm permiler, imtiyazlar ve diğer kararlar veya bu tür hakların veya ayrıcalıkların kısıtlanması yada kaldırılması konusunda, Cumhurbaşkanı'nın veya Makedonya Cumhuriyeti Meclisi Milletvekili seçimi veya yerel seçimlerin sona ermesinden sonraki bir yıllık süre içinde gerçekleştirilen tüm sözleşmeleri, kamu ihalelerini ve diğer kar amaçlı ticari faaliyetleri değerlendirir ve bunların içeriği hakkında bilgi sahibi olur.

2- Ulusal Komisyon, edinilen bilgiler için 60 gün içerisinde, Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'ne bir rapor sunmak zorundadır. Rapor medyada ilan edilir.

Belli Başlı Görevlere Seçme, Atama, Bu Görevlerden Çıkarma Üzerine Etkiler

Madde 16

1- Makedonya Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'nın, Meclis Başkanı'nın ve Hükümet Başkanı'nın veya yerel özerk idare birimi organlarının seçmek, atamak, fikir vermek veya uzlaşmak için kanunen yetkili olduğu durumlar haricinde hiç kimse, bir kişinin resmi belli başlı veya toplumsal önemi olan diğer bir makam veya göreve seçme, atama veya bu tür bir görevden çıkarma konusunda baskı uygulanamaz.

2- Bir siyasi partinin baskısı altında, yasaya aykırı olarak görevinden alınan bir kişi; ayrıca böyle bir baskı altında atanan, atanması seçimle haksızlığa uğratan veya seçilen kişi, bir seçimin, atanmanın veya görevden alınanın feshini talep eden bir dava açabilir.

3- Bu Maddenin 2. Fıkrasında açıklanan dava, seçim, atama veya görevden alma kararından sonraki 30 gün içerisinde, yani kararın siyasi bir partinin baskısı altında, kanuna aykırı olarak verildiğinin anlaşıldığı fakat kararın verildiği tarih üzerinden 1 yıl geçmeden açılabilir. Adli takibat ivedidir ve Nizalı Usul Hukuku hükümleri uyarınca yürütülür.

Seçim Komisyonu

Madde 17

1- Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'nde 20 vekil kamu teşebbüslerine ve devlet sermayesini yöneten diğer tüzel kişiliklere devlet memurları, görevliler veya sorumlu kişileri seçme veya atama işlerindeki yolsuzluk iddialarını tespit etmek için soru önergesi verebilir.

2- Makedonya Cumhuriyeti Meclis Başkanı'nın bir ön tartışmadan sonra, soru önergesi veren vekillerin bu Kanuna veya Ceza Kanunu'nun hükümlerini ihlalleri açıklamaları için, Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'nin sonraki ilk oturumunda soru önergesini gündeme getirmesi gerekir, bu durumda bir Seçim Komisyonu kurulur (bundan sonra "Komisyon" adıyla anılacaktır).

3- Komisyon, herhangi bir kurumdan, kamu teşebbüsünden, devlet sermayesini yöneten diğer bir tüzel kişilikten veya Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'nde vekili veya vekilleri bulunan bir siyasi partiden, resmi işlemlerin tamamlanması için, tüm gerekli belgelerin ve diğer önemli materyalin kendisine sunulmasını ve herhangi seçilmiş veya atanmış devlet memurunu, görevliyi, bir kamu teşebbüsünde veya başka, bir tüzel kişilikte sorumlu kişiyi veya siyasi bir partinin sorumlu kişisini duruşmaya çağırma talebi talep etmeye yetkilidir.

4- Kanunun incelenmesinde belli eylemlerin üstlenilmesine ilişkin kararlar, çoğunluk oyuyla alınır.

5- Komisyon toplantıları halka açıktır. Komisyonun kurulmasından sonra en geç 60 gün içerisinde Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'ne bir rapor sunulması gerekir. Eğer hiçbir fikirde uzlaşılamazsa rapor Komisyondaki üyelerin tüm görüşlerini içerir.

6- Makedonya Cumhuriyeti Meclis Başkanı, raporun sunulduğu günden sonraki, Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'nin ilk oturumunda Komisyon'un raporunu değerlendirmeye almak zorundadır. Rapor, Meclis'in halka açık bir oturumunda değerlendirilir.

7- Aynı kişi, kurum, kamu teşebbüsü, diğer bir tüzel kişilik veya siyasi partinin aynı davası için bir sorumluluk önergesi, daha önce sunulan soru önergesi tartışmasının kapatılmasından sonra 6 ay geçmeden tekrar Makedonya Cumhuriyeti Meclisi gündemine getirilemez. Sorumluluk önergesi veren ve gerçekleri, veya gerçeklerin varlığına Meclisi ikna edebilecek yeterli nedenleri ifade etmeyi başaramayan vekiller, verdikleri ilk soru önergesinin tarihinden 6 ay geçmediği sürece tekrar bir sorumluluk önergesi veremezler.

Devletin veya Başka Bir Sırrın Sınırlandırılması

Madde 18

1- Bir devlet sırrını, askeri yada resmi bir sırrı saklamakla yükümlü bir kişi, Ulusal Komisyon'un talebi üzerine, yolsuzluk suçu için cezai veya diğer bir usulsüz eylemin icra edilmesine bağlı olarak, bu yükümlülüğünden azledilebilir.

Yargı Üyelerinin ve Tanıkların Korunması

Madde 19

- 1- Yolsuzluğun varlığını gösteren verileri açığa çıkaran bir kişi hakkında cezai kovuşturma başlatılamaz ve kişiye hiçbir sorumluluk yüklenemez.
- 2- Yolsuzluk suçuyla ilgili bir muhakeme usulünde ifade vermiş veya tanık olarak bulunmuş kişi korunur. Kişi, kendisinin veya ailesinin bir üyesinin yada üyelerinin, verdiği ifadede veya tanıklık etmesinden kaynaklanan zararın tazminini isteme hakkına sahiptir.
- 3- Bu Maddenin 2. Fıkrasında yazılı tazminat Makedonya Cumhuriyeti Bütçesi fonlarından ödenir.
- 4- Adalet Bakanı, zarar tazminatı için ölçütleri belirleyen bir kanunu kabul ve tasdik eder.

Yolsuzluğun Ortadan Kaldırılmasından Sorumlu Kişilerin Korunması

Madde 20

- 1- Yolsuzluğun tespiti ve ortadan kaldırılmasından sorumlu kurumlarda çalışan kişilere, yetkilerini ve görevlerini en verimli biçimde uygulayabilmeleri ve çalışmalarında veya somut eylemleri üstlenmelerinde üzerlerine hiçbir baskı uygulanmaması için tam koruma ve bağımsızlık sağlanır.
- 2- Makedonya Cumhuriyeti Hükümeti, yolsuzluğun ortadan kaldırılması çalışmalarının etkin biçimde uygulanması için eğitimi, finansmanı ve diğer koşulları sağlar.

III. BÖLÜM

KAMU YETKİLERİNİN UYGULANMASINDA YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

Diğer Faaliyetlerin İfa Edilmesinin Yasaklanması

Madde 21

- 1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görev yetkisi süresince, işleviyle uyuşmayan başka bir makam görev veya faaliyette bulunamaz.
- 2- Bir görevli, kar amacı güden ve resmi göreviyle uyuşmayan başka bir faaliyette bulunamaz. Görevli, ancak birinci derece amirinin önceden onayını alarak başka işler veya faaliyetlerde bulunabilir.
- 3- Bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu bir kişi, devlet sermayesinde zarara yol açacak hiçbir faaliyet yürütemez.
- 4- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru yada görevli, işiyle eşzamanlı olarak bir kamu teşebbüsünde idari organın bir üyesi veya sorumlu kişi makamında görev yapamaz. Kişinin önceki görevi resmi bir ehliyete seçimi, atanması veya resmi bir ehliyet edinimi durumunda sona erer.
- 5- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu bir kişi, kar amacı güden bir ticari şirkette veya başka bir tüzel kişilikte Yönetim Kurulu üyesi veya başka bir idari organ üyesi makamında görev yapamaz.

Tüzel Kişilerle İşbirliği'nin Kısıtlanması

Madde 22

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, bir kamu teşebbüsünde görevli kişi veya sorumlu kişi, görevini, yani hizmetini icra ederken, kendisi veya ailesinin bir üyesi tarafından kurulan yada sorumlu kişisi ailesinin bir üyesi olan bir tüzel kişiyle iş ilişkisi kuramaz; eğer iş ilişkisi daha önceden kurulmuşsa, kişi bu ilişkiler üzerinde her türlü karar alma işleminde kendini hariç tutmak zorundadır.

2- Tüzel kişinin bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen bir devlet kurumuyla, yerel özerk idare birimi organıyla veya kamu teşebbüsüyle olan iş ilişkileri ile ilgili olarak, seçilmiş veya atanmış devlet memuru, görevli veya kamu teşebbüsünde sorumlu kişi, gecikmeksizin, sözleşmenin imzası veya başka bir işbirliğinin başlaması tarihinden sonra en geç 10 gün içerisinde Ulusal Komisyonu durumdan haberdar etmek zorundadır.

Devlet İkazlarının Kullanılması

Madde 23

1- Eğer bir kamu teşebbüsünde seçilmiş veya atanmış bir kişi, görevli veya sorumlu bir kişi tarafından, yada bu kişinin ailesinin bir üyesi tarafından kurulmuş, veya sorumlu kişisi ailesinin bir üyesi olan bir tüzel kişinin devlet ikazlarının, devletin garanti verdiği kredilerin, esas emisyonlardan veya diğer devlet mevduatlarından ve fonlarından kredilerin kullanıcısı olduğu ortaya çıkarsa, gecikmeksizin, ikazı veya krediyi aldığı günden itibaren en geç 10 gün içinde durumu Ulusal Komisyona rapor etmek zorundadır.

Devlet Mülkünün Yönetilmesi

Madde 24

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, bir kamu teşebbüsünde görevli veya sorumlu kişi ve devlet sermayesini yöneten sorumlu kişi kendisi veya ailesinin bir üyesi tarafından kurulan veya sorumlu kişisi ailesinin bir üyesi olan bir yasal kişiyle girdiği yasal ilişki hakkında, kontrolü altında bulunan devlet mülkünü yönetmesine ilişkin icraatlarının devlet mülkünü yönetmesine ilişkin icraatlarının tümünü Ulusal Komisyon'a rapor etmek zorundadır.

Devlet Fonlarının İdareli Kullanımı

Madde 25

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikle sorumlu kişi, kendisine emanet edilen devlet kaynaklarını korumak ve önceden belirlenmiş amaçlar doğrultusunda bu kaynaklardan en ekonomik şekilde yararlanmak zorundadır. Kaynakların özel amaçlar için kullanımı veya bunların başka kişilere verilmesi yasaklanmıştır.

Dış Yardım Kullanımının Bildirilmesi

Madde 26

1- Devlet kurumları bağışların ve diğer dış yardımların kullanıcısı olduklarında, bu kurumların, kullanım şekilleri konusunda Ulusal Komisyon'u bilgilendirmesi gereklidir.

2- Ulusal Komisyon, bu Maddenin 1. Fıkrası uyarınca fonlar ve yardımların kullanımı hakkında Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'ne yıllık bir rapor sunar. Rapor medyada duyurulur.

Görevin Bırakılmasından Sonra Faaliyetlerin Yürütülmesi

Madde 27

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, yada bir görevli, görevi sona erdikten sonraki üç yıl içerisinde ticari bir şirket kurarsa veya çalıştığı alanda kar amacı güden bir faaliyete başlarsa, kişi bu durumdan Ulusal Komisyon'u haberdar etmek zorundadır.

Hissedarlık Hakları Ediminin Yasaklanması

Madde 28

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde sorumlu bir kişi, görevi süresince ve bu görevi bırakmasından sonraki 5 yıl içerisinde, hisseleri borsadan satın alarak veya miras yoluyla hissedarlık hakkı elde etmediği sürece, kurumun veya kendisinin çalışmakta olduğu veya çalışmış olduğu, üzerinde denetim görevi olan veya olmuş olan tüzel bir varlıkta hiçbir sebeple ve hiçbir türde hissedarlık hakkı edinemez.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişi, görevi yani hizmeti süresince edindiği hissedarlık haklarını, bunları elde ettiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde Ulusal Komisyon'a rapor etmek zorundadır.

Yakın Akrabaların İşe Alınması İçin Nüfuzunu Kullanmanın Yasaklanması

Madde 29

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, seçildiği veya atandığı kurumda ailesinin bir üyesini işe almak veya terfi ettirmek yada devlet memurunun seçildiği veya atandığı kurumun denetimindeki başka bir kurumda veya kamu teşebbüsünde ailesinin bir üyesini işe almak veya terfi ettirmek için nüfuzunu kullanamaz.

2- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli, yada bir kamu teşebbüsünde ve devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, aile üyesinin bir devlet kurumunda, yerel özerk idare organında, kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten diğer bir yasal kişilikte seçimi, atanması, işe alınması veya terfisini, seçim, atama, terfi veya işe alınma sonrasındaki 10 gün içerisinde Ulusal Komisyon'a bildirmek zorundadır.

Hediye Kabulünün Yasaklanması

Madde 30

1-Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, kitap, hatıra eşya ve değeri az olan benzeri nesnelere gibi, özel durumlarda verilen hediyeler dışında, hediye veya hediye vaadi kabul edemez.

Resmi Verilerin Kötüye Kullanımı

Madde 31

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde sorumlu kişi, kendi yetkisi dahilindeki bilgiyi, kendine veya bir başkanına yarar sağlamak amacıyla kullanamaz.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasındaki yükümlülük, kanunda aksi belirtilmediği takdirde, makamın yani görevin sona erdiği tarihten itibaren 3 yıl boyunca geçerli kalır.

3- Bu Maddenin 1. Fıkrasında belirtilen kişi bu veya başka bir kanun uyarınca ilan edilmesi gereken gizli verileri saklayamaz, elde etmeye yetkili olmadığını bildiği verilere erişim için talepte bulunamaz, veya gizli verileri saklamada meslek ahlakına aykırı davranamaz.

Kamu Tedariklerinin Kötüye Kullanımı

Madde 32

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memurunun görevlinin veya bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişinin, kamu tedarikleri için kamuya ilan edilmiş bir rekabet, duyuru veya müzayedenin ardından alınan teklifler üzerinde karar verecek olan kurum veya tüzel kişilik, yada diğer kamu alımları ve konuları üzerinde nüfuzunu kullanması yasaklanmıştır.

2- Eğer seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, veya onun aile üyelerinden biri tarafından kurulan, yada sorumlu kişi aile üyelerinden biri olan bir tüzel kişilik, herhangi bir kurum, kamu teşebbüsü yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilik tarafından ilan edilen bir kamu duyurusunda fiyat teklif edenlerden biriye devlet memuru 10 gün içerisinde duyuruya katılımı konusunda Ulusal Komisyonu haberdar etmek zorundadır.

3- Bir görevli veya bir kamu teşebbüsüne yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, kendisi tarafından kurulan veya sorumlu kişisi aile üyelerinden biri olan bir tüzel kişiliğin, bu kişinin görev yaptığı kurumun veya tüzel kişiliğin ilan ettiği bir kamu duyurusuna katılımından Ulusal Komisyonu 10 gün içerisinde haberdar etmek zorundadır.

4- Bu Maddenin 1., 2. ve 3 Fıkrasındaki hükümler, ekonomik veya diğer bir kar amacı güden faaliyeti icra etmek için onay, taviz, olasılık yada permi verilmesine karar verecek bir kamu rekabeti, duyurusu veya müzayedesini durumunda da geçerli olacaktır.

Mal Varlığı Beyan Etme Zorunluluğu

Madde 33

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten diğer bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, göreve başlamasından yani seçiminden sonra en geç 30 gün içerisinde, emlak, değeri yüksek taşınabilir mallar, hisse senetleri, borçlar ve alacaklarının, ayrıca kendisinin veya aile üyelerinin sahip olduğu diğer mal varlığı hakkında ayrıntılı bir tanım veren bir soru kağıdı doldurur.

2- Seçiminden yani göreve başlama tarihinden itibaren en geç 30 gün içerisinde, bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişi, noter tarafından onaylanmış, yerli ve yabancı bankalardaki tüm hesaplarının banka sırrının korunması hakkında feragat ettiğini bildirir bir beyanat verir.

3- Soru kağıdı ve beyanat Ulusal Komisyona ve Kamu Gelirleri İdaresine sunulur.

4- Soru kağıdının içeriği ve biçimi, Makedonya Cumhuriyeti Hükümeti'nin çıkardığı bir kanunla belirlenir.

Mal Varlığı Durumundaki Değişikliklerin Bildirilmesi

Madde 34

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, ev veya tesis yaptırma, emlak, hisse senedi, araba veya Cumhuriyette önceki 3 aylık dönemde ekonomide hesaplanan 20 ortalama maaş tutarında taşınır mal satın alma gibi, kendi mal varlığında yada aile üyelerinin mal varlığındaki her artışı bildirmek zorundadır.

2- Mal varlığından yararlanmak için yapılan sözleşme veya diğer belgelerin yanı sıra, ödeme şeklini gösteren belge de, Ulusal Komisyon'a ve Kamu Gelirleri İdaresi'ne sunulacak rapora iliştilirilecektir.

Resmi Belgenin Niteliği

Madde 35

1- Bu Kanunun 33. ve 34. Maddelerinde bahsedilen soru kağıdı, beyanat ve rapor resmi belge niteliği taşıyır ve Ulusal Komisyon tarafından aksine karar verildiği durumlar dışında, resmi sır olarak işlem görür.

Mal Varlığını Durumunu İncelemek İçin Dava İşlemleri

Madde 36

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişiye karşı, eğer kişi bu Kanunun 33. Maddesinde bahsedilen soru kağıdında istenilen bilgileri vermemişse, veya yanlış bilgi vermişse, yada 34. Maddede bahsedilen raporda mal varlığındaki değişikliği bildirmemişse yada yanlış bilgi vermişse veya kendisinin yada aile üyelerinin mal varlığının kişinin görevi süresince, bir faaliyetten yada mal varlığından kaynaklanan maaş, kar payı ve diğer gelirler türünden düzenli gelirler açısından oransız olarak arttığı tespit edilmişse, kişinin mal varlığını ve mal varlığı durumunu incelemek için bir dava açar.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen davanın açılması önceden kişiye bildirilerek, Kamu Gelirleri İdaresi tarafından dava işlemi başlatılır. Dava açma talebi Ulusal Komisyon tarafından da sunulabilir. Dava işlemi, İdari Davalar Hukuku hükümleri uyarınca yürütülür.

3- Dava sürecinin başlamasıyla birlikte, Kamu Gelirleri İdaresi, yetkili temel mahkemeye kişinin mal varlığından yararlanmasını yasaklayan geçici tedbir alınması konusunda bir teklif sunar.

4. Eger davada, mal varlığının beyan edilen ve vergilendirilen düzenli gelirler sonucu arttığı kanıtlanmazsa, idare kişinin ve aile üyelerinin düzenli, beyan edilmiş ve vergilendirilmiş geliri ile mal varlığının tahmini piyasa değeri arasındaki farkı vergilendirme için temel alarak vergi konması kararını verir. Bu şekilde sabitlenen temel Kişisel Gelir Vergisi Kanunu uyarınca belirtilen bir oranda vergilendirilir.

5- Vergi konması nihai kararına karşı Makedonya Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi nezdinde idari uzlaşmazlık sonucu bir dava açabilir.

6- Gelirler İdaresi, yetkili temel mahkemeye, kararın verilmesinden sonra en geç 8 gün içinde yürürlüğe girmesi için, yürürlüğün derhal, en geç de teklif alındıktan sonraki 3 gün içerisinde başlaması talimatını veren bir teklif sunar.

7- Yargı kararı kişinin tüm mal varlığına ve aile üyelerinin de mal varlığına uygulanır, eğer mal varlığı dava süreci başladıktan sonra üçüncü kişilere karşılıksız olarak, veya karşılığı piyasa değerinin altında kalacak şekilde transfer edilmişse, karar bu transfer edilmiş mal varlığına da uygulanır. Eger kişiler transfer edilmiş olan mal varlığı için piyasa değerine uyan miktarda karşılık verdiklerine dayanarak şikayette bulunurlarsa, şikayet alındıktan sonraki 3 gün içerisinde, sadece gerçek belgelere ve ödeme şekline bakarak karar verir. Kararın alınmasından sonraki 8 gün içerisinde şikayete karşı temyize gidilebilir. İkinci derece mahkeme 3 gün içerisinde aynı karar için temyize karar verir.

8- Mahkeme işlemleri ve yürürlük işlemleri süresince, yetkili mahkemenin başkanının, resen zaman sınırlarına uyması, yasalara uygun hareket edilmesi ve yargı kararının bir an önce uygulanmasına dikkat etmesi gerekir.

BÖLÜM IV

ÇIKAR ÇATIŞMALARININ ÖNLENMESİ

Görevi İcra Etmede Temel Sorumluluklar

Madde 37

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde ve devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, görevini icra etmeyi ikinci planda tutarak, yasallık, verimlilik, güven, bağımsızlık, özerklik, dürüstlük ve profesyonellik ilkelerini ön planda tutmak zorundadır.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişiler görevlerini icra ederken, vicdanlı olmak, profesyonel davranmak, hiçbir kimseye karşı ayrıcalık tanımamak, hiçbir çıkar gözetmeden, insan saygınlığına, insani hak ve özgürlüklere tam saygı göstererek hareket etmek zorundadır.

Kişisel ve Genel Çıkarların Uyuşmazlığı

Madde 38

1- Kişisel ve genel çıkarlar arasında bir uyumsuzluk olması durumunda, seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, genel çıkarlar doğrultusunda hareket etmek zorundadır.

2- Kişisel ve genel çıkarlar arasında uyumsuzluk, belli resmi veya diğer faaliyetleri yürütürken, bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişinin, veya ailesinin maddi veya diğer çıkarları etkileniyorsa ortaya çıkar.

Men Etme

Madde 39

1- Eğer Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli yada bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, çıkar çatışması ortaya çıkaracak bir durumu fark ederse, men edilmeyi talep etmek zorundadır.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişi, eğer belirli durumda kişisel bir çıkar olduğu kesinse, kişiden bunu istemeden veya isteğinin aksine, onu atayan veya seçen kurum, ya da amiri tarafından verilecek bir kararla belli faaliyetleri icra etmekten men edilir.

3- Kişisel bir çıkarın varlığının saklanması, görevin ciddi biçimde ihlalidir ve siyasi veya cezalandırıcı bir sorumluluk davası açılması için temel oluşturur.

Amirin Kanuna Aykırı Talepleri

Madde 40

1- Amiri kendisinden görevini icra etmesi sırasında bir devlet kurumuna karşı yasaya aykırı, dürüst olmayan ve sadakatsiz biçimde davranmasını, yada bir vatandaşa veya tüzel kişiliğe ayrıcalık göstermesini veya ayrımcı davranmasını isteyen bir görevli, veya seçilmiş yada atanmış bir devlet memuru, yetkili devlet kurumunu ve Ulusal Komisyonu durumdan haberdar etmek zorundadır.

2- Eğer görevlinin birinci derece amiri sözlü karşı çıkmadan sonra halen bu Maddenin 1. Fıkrasındaki talepler üzerinde ısrar ediyorsa, görevli birinci derece amirini yazıyla bilgilendirmek durumundadır. Yazılı beyanatından sonra, görevli kanuna aykırı resmi faaliyetini yürütme yükümlülüğü taşıyamaz ve görevini icra etmeme dolayısıyla sorumlu tutulamaz.

Ceza Gerektiren Eylemi Bildirmek

Madde 41

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli ve bir kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişinin, görevini icra ederken öğrendiği veya fark ettiği her cezai eylemin yanı sıra bu kanunun hükümlerine her ihlali bildirmesi gereklidir.

Başkalarının Üzerinde Nüfuz Kullanmanın Yasaklanması

Madde 42

1- Seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi; görevini, kar elde etmek veya başkalarına zarar vermek amacıyla, bir devlet kurumunda, kamu teşebbüsünde veya diğer bir tüzel kişilikteki bir kişiyi etkilemek, belli bir kararı aldırarak veya aldırılmamak, bir şeyi yaptırmak veya yaptırmamak yada kişinin bir şeye tahammül göstermesi için kullanamaz.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişi tüzel kişiler ve/veya vatandaşlar arasındaki ticari veya diğer anlaşmalara aracı yada temsilci olarak katılmaz.

Takdir Yetkisinin Uygulanması

Madde 43

1- Takdir yetkisinin uygulanmasında, seçilmiş veya atanmış her devlet memuru yada görevli, somut durumdaki tam gerçekleri ve koşulları göz önünde bulundurarak ve eşitlik ve yasallık ilkeleri uyarınca, kararlarını vicdanıyla vermek zorundadır.

2- Takdir yetkisiyle alınan karardan memnun olmayan ve bu kararın yolsuzlukla alındığını düşünen vatandaş veya tüzel kişi, Ulusal Komisyon'a dilekçe sunabilir.

3- Devlet Komisyonu dilekçeyi değerlendirmek ve sonucu dilekçeyi aldığı günden itibaren 30 gün içerisinde vatandaşa veya tüzel kişiye bildirmek zorundadır.

Rüşvet Teklifi

Madde 44

1- Eğer seçilmiş veya atanmış bir devlet memuru, görevli veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilikte sorumlu kişi rüşvet teklifi alırsa, rüşveti teklif eden kişiyi tanımlamak ve yetkili kuruma bildirmek için koruyucu önlemler almak zorundadır.

Yolsuzluk Suçlamasında Dava Usulü

Madde 45

1- Yolsuzlukla suçlanan kişi, gecikmeden amirini yani seçilmiş veya atanmış olduğu kurumu haberdar eder. Yazanı belli olmayan rapor suçlama olarak kabul edilmez.

2-Yolsuzluk suçlaması , kanunla belirlenen bir dava usulünde değerlendirilir.

Yasal Eylemlerin Geçersizliği ve Zararın Telafisi

Madde 46

1- Yolsuzluk sonucu ortaya çıkan yasal eylemler geçersizdir. Hukuki çıkarı olan herkes, yolsuzluk olduğunu gösteren etkili bir mahkeme kararı delil olarak sunarak, bu tür eylemlerin geçersiz hale getirilmesini talep edebilir.

2- Bir yolsuzluk eyleminden zarar görmüş bir kişi, suçu işleyenden zararının tazmin edilmesini (gerçek zarar ve kayıp karı) isteyebilir. Bunun için eylemin etkili bir mahkeme kararıyla ve ortak ve

muhtelif yükümlülük ilkeleri uyarınca, eylemin işlediği sırada kişinin görevini veya makamını icra etmekte olduğu kurum yada kamu teşebbüsü ve devlet sermayesini yöneten başka bir tüzel kişilik tarafından bir yolsuzluk eylemi olarak nitelendirilmiş olması gerekir.

BÖLÜM V **YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ ULUSAL KOMİSYONU**

Durum ve Mahiyet Madde 47

- 1- Ulusal Komisyon bu Kanunda tanımlanan işlerinin icrasında özerk ve bağımsızdır.
- 2- Ulusal Komisyon 7 üyeden oluşur.
- 3- Ulusal Komisyonun idari, teknik ve uzmanlık konuları Adalet Bakanlığı tarafından yürütülür.

Ulusal Komisyon Üyelerinin Atanması Madde 48

- 1- Makedonya Cumhuriyeti Meclisi, Ulusal Komisyon üyelerini, tekrar atanma hakkı olmaksızın 4 yıllık bir süre için atar.
- 2- Ulusal Komisyonun üyeleri hukuki ve ekonomik alandan ve görevin gerektirdiği tanıma uyan seçkin uzmanlar arasından atanır.
- 3- Ulusal Komisyon, bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen üyeler arasından tekrar seçim hakkı olmaksızın, 1 yıl süre için bir başkan seçer.

Yargı Yetkisi Madde 49

- 1- Ulusal Komisyon aşağıda belirtilen yetki alanlarına sahiptir:
 - Yolsuzluğun kontrol altına alınması ve önlenmesi için bir Ulusal Program benimsenir,
 - Yolsuzluğun önlenmesinde önemli, teklif edilmiş konular hakkında görüş bildirir,
 - Siyasi partilerin, sendikaların ve vatandaşların kurdukları derneklerin mali ve maddi çalışmalarının kontrol edilmesi için yetkili kurumlar nezdinde girişimler başlatır.
 - Seçilmiş veya atanmış devlet memurlarının, görevlilerin veya kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten diğer tüzel kişiliklerde sorumlu kişilerin, görevden alınması, yerlerinin değiştirilmesi, aleyhlerine cezai dava açılması veya diğer sorumluluk önlemlerinin alınması için yetkili kurumlar nezdinde dava süreci başlatma girişiminde bulunur,
 - Bu Kanunla belirtilen, genel ve kişisel çıkarların çatışması durumlarını değerlendirir,
 - Seçilmiş ve atanmış devlet memurlarının, görevlilerin ve kamu teşebbüsünde veya devlet sermayesini yöneten diğer tüzel kişiliklerde sorumlu kişilerin mal varlığı durumunu, mal varlığı durumundaki değişiklikleri, ek karlı ve diğer faaliyetleri, bu Kanunda tanımlandığı biçimiyle, takip eder ve bunlara kanıt bulur,
 - Çalışmaları için, Makedonya Cumhuriyeti Meclisinin bütçe tahminleri teklifinde fon talep eder,

- Çalışmaları, yapılan faaliyetler ve alınan önlemler için yıllık bildirimler hazırlar, bu bildirimleri Meclis Başkanı'na, Meclis'e, Hükümete ve Makedonya Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi'ne sunar ve medyada duyurur,

- Yolsuzluğun önlenmesinde diğer devlet kurumlarıyla işbirliği yapar,

- Yolsuzluğun önlenmesi alanında, diğer devletlerdeki ilgili ulusal kurumlarla ve uluslararası kurumlar ve organlarla işbirliği yapar,

- Yolsuzluk ve diğer suç şekillerini tespit ve takip etme konusunda yetkili kurumların eğitimi alanında çeşitli faaliyetler üstlenir ve bu kanunla belirtilen diğer görevleri yerine getirir.

2- Ulusal Komisyon, düzenli yıllık raporlar yoluyla veya halkı bilgilendirmeyi gerekli gördüğü durumlarda, alınan önlemler, yapılan faaliyetler ve bunların sonuçları konusunda halkı bilgilendirir.

Görevler, Haklar ve Sorumluluklar

Madde 50

1- Ulusal Komisyonun üyesi, atanmış kişi konumundadır.

2- Ulusal Komisyon üyeleri, Makedonya Cumhuriyeti Meclisi Seçim ve Atama Komisyonu tarafından belirlenen, iki aylık ortalama gayri safi maaş tutarında aylık ücret alma hakkına sahiptirler.

3- Ulusal Komisyon üyeleri çalışmalarından Makedonya Cumhuriyeti Meclisi'ne sorumludur.

Çalışma Tarzı

Madde 51

1- Ulusal Komisyon, görevlerini, üye sayısının yarısından fazlasının hazır bulunduğu oturumda, yetki alanı içerisinde yürütür.

2- Kararlar, toplam üye sayısının oy çoğunluğuyla alınır.

3- Usuller Kitabı, Ulusal Komisyon'un çalışma tarzını düzenler.

4- Bazı konuların daha sistemli biçimde değerlendirilmesi için, Ulusal Komisyon'un bir oturumuna katılmaları için tanınmış uzmanlar davet edilebilir.

Kişileri Çağırma

Madde 52

1- Diğer kurumlar nezdinde bir dava işlemi başlatmak için karar almada önemli bazı konuların netleştirilmesi amacıyla, Ulusal Komisyon oturumuna katılması için yolsuzluk yaptığından şüphelenilen bir kişi de çağırabilir.

2- Eğer çağrılan kişi oturuma katılmayı reddederse, Ulusal Komisyon davayı diğer mevcut delillere dayanarak değerlendirir.

3- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen hazırlık usulü gizlidir.

Bilgi Talebi

Madde 53

1- Ulusal Komisyon, seçilmiş veya atanmış bir devlet memurundan, görevliden veya bir kamu teşebbüsünde yada devlet sermayesini yöneten diğer bir tüzel kişilikte sorumlu kişiden, kendisinin veya aile üyelerinin mal varlığı durumu, mal varlığı durumundaki değişiklikler, kendisi veya aile üyeleri tarafından yürütülen faaliyetler, elde edilen gelir, veya bu Kanunun hükümlerinin uygulanması ile ilgili diğer veriler hakkında bilgi talep edebilir.

2- Eğer Ulusal Komisyon, bu Maddenin 1. Fıkrasındaki verileri yetkili bir kurumdan veya tüzel kişilikten talep ederse, kurum veya tüzel kişilik istenen verileri geciktirmeden komisyona sunmak zorundadır ve devlet sırrı, resmi sır veya diğer sırlara bağımlı kalamaz.

Devlet Kurumlarının Hesaplarının Kontrolü

Madde 54

1- Yetkisinin gerektirdiği görevleri icra ederken Ulusal Komisyon kurumların ve devlet sermayesini yöneten tüzel kişiliklerin fonlarındaki harcamaları doğrudan incelemek için talepte bulunabilir.

BÖLÜM VI

TÜZEL KİŞİLERİN KAMU ÇIKARIYLA İLGİLİ GÖREVLERİNİ VE DİĞER FAALİYETLERİ UYGULAMALARINDA YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

Kamu Çıkaryıyla İlgili Görevlerin Kötüye Kullanımı

Madde 55

1- Kamu çıkaryıyla ilgili konularda çalışan bir kişi, kişisel yarar sağlamak için görevini kötüye kullanamaz.

2- Eğer bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen kişinin veya aile üyelerinin mal varlığının, kişi kamu çıkaryıyla ilgili görevini icra ederken, kendisinin veya ailesinin düzenli geliri gözönüne alındığında orantısız olarak artmış olduğuna dair asıllı şüpheler var ise, Kamu Gelirleri İdaresi mal varlığı durumunu incelemek için bir dava süreci başlatabilir. Dava bu Kanunun 36. Maddesi uyarınca yürütülür.

3- Kanunen kamu çıkarına olduğu belirtilen faaliyetlerin yanı sıra, siyasi partilerin sendikaların ve vatandaşların kurduğu diğer derneklerin faaliyetleri çerçevesinde yürütülen etkinlikler de kamu çıkaryıyla ilgili konular olarak değerlendirilir.

Medyanın Korunması

Madde 56

1- Yolsuzluk davalarında, bilgiyi duyurma veya duyurmama konusunda medyaya herhangi bir güç uygulama, nüfuzunu kullanma veya önlemeye çalışma eylemi yasaklanmıştır.

2- Haberci, her tür bilgi kaynağına engellemesiz erişim hakkına sahiptir. Sır olduğu ilan edilen bir hazırlık usulü dışında, hiç kimse halkı yetkili bir kurum veya tüzel kişilik nezdindeki bir yolsuzluk duruşmasından hariç tutamaz.

3- Mahkeme nezdinde bir dava dışında, hiç kimse bir yolsuzluk eylemi hakkındaki bir bilgiyi ilan eden bir haberciden, bilginin kaynağını açıklamasını isteyemez.

Medyanın Kötüye Kullanılması

Madde 57

1- Bir kişinin yolsuzluğu hakkındaki bilgileri ilan eden herkes masumiyet karinesine, doğru nesnel ve tarafsız bilgilendirme ilkelerine ve meslek ahlaki kanununun diğer ilkelerine saygı göstermek zorundadır.

2- Hiç kimse, medyayı bir kişiyi yolsuzlukla asılsız şekilde suçlamak için kullanamaz.

Mali Çalışmalarda Görevi Kötüye Kullanma

Madde 58

1- Bir bankada, tasarruf bankasında, döviz bürosunda, sigorta şirketinde, borsada, veya diğer bir mali kurumda çalışan herkes, yolsuzlukla ilgili her şüpheli işlemi rapor etmek zorundadır. Rapor, o tüzel kişilikteki sorumlu kişiyi veya kanunla belirlenmiş kurumlara verilir.

2- Bir borsa düzenleyicisi, borsada gerçekleştirilen tüm işlemlerin kaydını ve delilini tutmakla yükümlüdür.

Ticari Şirketlerde Yolsuzluğun Önlenmesi

Madde 59

1- Bir ticari şirkette veya diğer bir tüzel kişilikte sorumlu kişi, başka bir gerçek yada tüzel kişiye, iş dünyasındaki çalışmaların ve risklerin rekabeti sonucu ortaya çıkmamış türden bir zarar vermek, piyasada tekeli bir konum elde etmek, diğer ticari şirketlere veya tüzel kişilere ayrımcı davranmak veya piyasanın bölünmesini sağlamak amacıyla konumundan yararlanmak için, kendisine veya başka bir kişiye teklif edilen hiçbir ödülü, veya başka bir yararı yada ödül vadini kabul edemez.

2- Bir sorumlu kişinin yolsuzluğundan kaynaklanan sözleşmeler ve diğer yasal eylemler ile tüzel kişiye kanuna aykırı biçimde yarar sağlayacak, yani yolsuzluk sonucu yapılan sözleşmeler geçersizdir.

3- Bu Kanunun 1. Fıkrasının sonucunda ortaya çıkan durum, zarar gören tarafın zararının tazmin edilmesini (gerçek zarar ve kayıp karı) istemek için bir dava açmasına temel oluşturur.

4- Bir ticari şirkette veya diğer bir tüzel kişilikte sorumlu kişinin, bildirilmemiş yurtdışı hesapları olamaz, veya bu kişi yurtdışındaki yabancı görevlilere veya siyasi partilere ödeme yapamaz.

5- Eğer tüzel varlığa sunulan belirli nihai beyanatın veya diğer çalışma defterlerinin ve mali belgelerin doğruluğunda asıllı bir şüphe varsa, Kamu Gelirleri İdaresi, tüzel varlığın mal varlığı durumunu incelemek için bir dava süreci başlatabilir. Dava usulü, bu Kanunun 36. Maddesindeki hükümler uyarınca yürütülür.

BÖLÜM VII

Cezai Hükümler

Madde 60

1- Bir siyasi partide, sendikada veya vatandaşların kurduğu başka bir dernekte sorumlu kişi, eğer kaynakları nakit olarak veya tanımlanmayan kaynaklardan toplarsa, düzenli mali belgeleri saklamazsa, ve bu Kanunun 8. ve 9. Maddesindeki hükümlerin aksine, karlı bir faaliyetin icra edildiğini bildirmezse 200.000 dinar ile 300.000 dinar arasında para cezasına çarptırılır.

2- Bir siyasi partide, sendikada ve vatandaşların kurduğu başka bir dernekte sorumlu kişi, bu Maddenin 1. Fıkrasındaki suç için 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

3- Tanımlanmamış kaynaklardan elde edilen fonlar haczedilir.

Madde 61

1- Seçimlerde yurtdışından veya tanımlanmamış kaynaklardan fon kullanan yada seçim kampanyalarında kullanılması yasak olan kaynaklardan fon kullanan bir aday 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

3- Bu tür fonlar haczedilir.

Madde 62

1- Bu Kanunun 20., 21., ve 27. Maddelerindeki yasakları gözetmeyen kişi, 200.000. dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Madde 63

1- Bu Kanunun 22., 23., 24., 26., 28., 29., 32., 33. ve 34 Maddelerinde şart koşulan mal varlığı, faaliyet, istihdam veya başka verileri rapor etmeyen yani zorunlu bildirimini vermeyen kişi, 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Madde 64

Rapor etmeye cezai bir suç olmadığı takdirde, 41. Maddenin aksine, bu Kanunun hükümlerinin ihlalini veya cezai işlem görebilecek bir belgeyi rapor etmeyen kişi, 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Madde 65

Cezai suç unsurları yerine getirilmediği takdirde, bir yolsuzluk davası hakkındaki bilgiyi durmayı yada duyurmamayı yasaklayan veya kişileri bu bilgiyi duyurmaya veya duyurmamaya zorlayan kişi ve bilgi kaynaklarına erişimi engelleyen kişi, 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Madde 66

Bu Kanunun 58. Maddesinin aksine, şüpheli bir işlemi rapor etmeyen kişi, 20.000 dinar ile 50.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Madde 67

1- Cezai suç unsurları yerine getirilmediği takdirde, bu Kanunun 59. Maddesinin 4. Fıkrasının aksine, yurtdışına ödeme yapan veya yurtdışındaki hesapları bildirmeyen sorumlu kişi, 20.000 dinar ile 50.000 dinar arasında para cezasına çarptırılır.

2- Bu Maddenin 1. Fıkrasında bahsedilen suçu işleyen tüzel kişilik de 200.000 dinar ile 300.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

Bir Tüzel Kuruluşun Cezalandırılması
Madde 68

1- Eğer bir sorumlu kişi, tüzel kuruluş adına ve yararına, Ceza Kanunu'nun 353., 357., 358. ve 359 Maddeleri uyarınca cezai bir suç işlerse veya bu eylem bir hükümet kurumu tarafından gerçekleştirilirse, tüzel varlık 200.000 dinar ile 300.000 dinar arası para cezasına çarptırılır.

2- Mal varlığına geçirilen yarar haczedilir.

Makamı ve Görevi İcra Etmenin Yasaklanması
Madde 69

1- Yolsuzlukla suçlanarak geçerli bir mahkeme kararı sonucu mahkum edilen bir kişi, kararın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 5 yıllık bir süre boyunca, seçilmiş veya atanmış devlet memurluğu, görevlilik veya bir kamu teşebbüsünde sorumlu kişilik görevini ve makamını icra edemez.

BÖLÜM VIII
GEÇİCİ VE NİHAİ HÜKÜMLER

Diğer Faaliyetlerin Uygulanmasının Yasaklanması
Madde 70

1- Bu Kanunun 21. Maddesi uyarınca vekillik makamı haricinde, diğer faaliyetlerin icra edilmesinin yasaklanmasına ilişkin hükümler, Ulusal Komisyon üyeleri atandıktan sonra uygulanır.

Ulusal Komisyon Üyelerinin Atanması
Madde 71

1- Ulusal Komisyon üyeleri, bu Kanunun yürürlüğe girmesinden en geç 6 ay sonra atanır.

Gerekli Yasal Düzenlemelerin Yapılması
Madde 72

1- Makedonya Cumhuriyeti Hükümeti, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içerisinde, bu Kanunun 33. Maddesi 4. Fıkrası uyarınca soru kağıdının içeriğini ve şeklini belirler.

Yürürlüğe Girme
Madde 73

1- Bu Kanun "Makedonya Cumhuriyeti Resmi Gazetesi"nde yayınlandığı günden sonraki 8. günde yürürlüğe girer.

8.2.2. LETONYA YOLSUZLUKLARI ÖNLEME KANUNU (Geniş Özet)

LETONYAYOLSUZLUKLARI ÖNLEME KANUNU ¹(21 Eylül 1995) ²

¹ Orijinal adı: "Prevention of Corruption Law".

I.BÖLÜM GENEL ŞARTLAR

Madde 1 : Kanunun Amacı

Bu Kanunun amacı;

1. kamu görevlilerinin faaliyetleriyle ilgili açıklığı sağlamak;
2. kamu görevlilerinin yasadışı nüfus kullanma davranışlarına girmelerini önlemek;
3. çıkar çatışması konularında kamu görevlilerinin yetki kullanmalarını yasaklamak.

Madde 2 : Yolsuzluk kavramı

Bu Kanun kapsamında yolsuzluk, bir kamu görevlisinin maddi ya da başka bir çıkar sağlamak amacıyla resmi konumundan gayri meşru olarak istifade etmesidir.

Madde 3 : Yasadışı nüfus kullanma halleri ve çıkar çatışması durumları

- (1) Yasadışı nüfus kullanma halleri, bir kamu görevlisinin bu Kanunla belirlenen kurallara aykırı hareket etmesidir.
- (2) Çıkar çatışması durumu, bir kamu görevlisinin kurumsal yetkilerini, kurum çıkarları yanı sıra aynı zamanda kendisinin ya da yakınlarının maddi veya diğer kişisel çıkarları için kullandığı durumdur.

Madde 4 : Kanunun kapsamı

- (1) Bu Kanun, kamu görevlilerine – bu Kanunda belirtilen hallerde - bunların akrabalarına ve eski kamu görevlilerine uygulanır.
- (2) Eğer ilgili şahıs bu Kanunun 5.maddesinde sayılan değişik kategorilerdeki kamu görevlilerine dahilse, bu kategorilerde yer alan kamu görevlileriyle ilgili belirlenmiş olan tüm kurallar da bu şahsa uygulanır.

Madde 5 : Kamu görevlileri

(1) Bu Kanun kapsamındaki kamu görevlileri:

1. Devlet Başkanı,
2. Letonya Cumhuriyet Meclisi Üyeleri,
3. Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları ve Parlamenter Sekreterler,
4. Üçüncü fıkrada sayılanların danışmanları,
5. Letonya Merkez Bankası Başkanı, yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri,
6. Sayıştay Başkanı, Sayıştay üyeleri ve Sayıştay Denetim Departmanları çalışanları,
7. Merkezi Seçim Kurulu Başkanı, yardımcıları ve Genel Sekreteri,
8. Anayasal Koruma Bürosu Genel Müdürü ve yardımcıları, ve Ulusal İnsan Hakları Ofisi Genel Müdürü ve yardımcıları,
9. Ulusal Radyo ve Televizyon Konseyi üyeleri,
10. Merkezi ve yerel kuruluşların başkanları ve yardımcıları,
11. Devlet Gelirlerinin Yönetimi Genel Müdürü ve çalışanları,
12. Kamu görevlileri ve aday kamu görevlileri,
13. Belediye Başkanları ve bunların yardımcıları, ve belediyelerin yönetici müdürleri ve bunların yardımcıları,
14. Şehir ve bölge meclisi üyeleri,
15. Kamuya (merkezi veya yerel) ait şirketlerin başkanları ve bunların yardımcıları ve sermayesinin yarısından fazlası kamu şirketlerinin olan işletmelerin müdürleri ve bunların yardımcıları,
16. Hakimler, savcılar ve noterler,
17. Emniyet görevlileri, sınır görevlileri, itfaiye çalışanları ve soruşturma görevlileri,
18. Ulusal Ordu Kuvvetlerindeki aktif askerler ve diğer görevlilerdir.

(2)

² Kanunda 16.05 1996; 15.10.1998 ve 18.03.1999 tarihlerinde değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler metne işlenmiştir.

(3)

(4)

II.BÖLÜM KAMU GÖREVLİLERİYLE İLGİLİ KURALLAR

Madde 6 : Kararların alınmasıyla ilgili kurallar

(1) Kamu görevlisinin;

1. kendisini ve akrabalarını ilgilendiren hususlarda;
2. kendisine ya da akrabalarına maddi veya diğer kişisel çıkarlar sağlayacak veya sağlama ihtimali bulunan meselelerde;
3. kendisinin ya da akrabalarının, ortaklık payı şirketin tüm sermayesinin %1'ini aşmadığı takdirde sermaye şirketlerinden alınan gelir hariç, herhangi bir gelir elde ettiği doğal ya da yasal kurumlarda;
4. kendisinin ya da akrabalarının yönetim veya denetim kuruluşlarında üye oldukları ya da sermayesinin %1'inden fazlasına sahip oldukları şirketlerde,

kararları hazırlaması ya da alması yasaktır.

(2)

(3) Bu Kanun kapsamında, bir kamu görevlisiyle evlenen ya da kardeşler dahil birinci derece yakın şahıslar akraba olarak kabul edilmektedir.

(4)

(5) Eğer bu Maddenin 1. paragrafında belirtilen bir çıkar çatışması ortaya çıktığı takdirde, kamu görevlisi, ilgili fonksiyonlarını, kanunlarla saptanan prosedürlere uygun olarak, başka bir yetkili kamu görevlisine devretmekle mükelleftir. İlgili fonksiyonların başka bir kamu görevlisine devri mümkün değilse, bu fonksiyonların yerine getirilme prosedürüne daha üst düzeydeki bir kamu görevlisi ya da karar-vermeye yetkili başka bir otorite karar verir.

(6) Bu Maddede kararların alınmasıyla ilgili olarak belirlenen kurallarKanunlar gereğince Letonya Cumhuriyet Meclisi Üyelerini ve Kabine üyelerini kapsamaz.

Madde 7 : Gözetim, kontrol, soruşturma ve cezalandırma fonksiyonlarıyla birlikte kararların alınmasında da nüfus kullanma yasağı

Kamu görevlilerinin;

1. kendisini ve akrabalarını ilgilendiren hususlarda;
2. kendisine ya da akrabalarına maddi veya diğer kişisel çıkarlar sağlayacak veya sağlama ihtimali bulunan meselelerde;
3. kendisinin ya da akrabalarının, ortaklık payı şirketin tüm sermayesinin %1'ini aşmadığı takdirde sermaye şirketlerinden alınan gelir hariç, herhangi bir gelir elde ettiği doğal ya da yasal kurumlarda;
4. kendisinin ya da akrabalarının yönetim veya denetim kuruluşlarında üye oldukları ya da sermayesinin %1'inden fazlasına sahip oldukları şirketlerde,

kararların hazırlanması ya da alınması veya gözetim, kontrol, soruşturma ve cezalandırma fonksiyonlarını yerine getiren diğer kamu görevlilerine nüfus kullanmaları yasaktır.

Madde 8 : Gözetim, kontrol, soruşturma ve cezalandırma fonksiyonlarının sınırı

(1) Yasalar, Bakanlar Kurulu düzenlemeleri veya diğer düzenleyici belgeler uyarınca kamu görevlisine gözetim, kontrol ve soruşturma yapma ve ceza uygulama ya da anlaşmazlıkları çözme görevi verilmişse, kamu görevlisi;

1. kendisini ve akrabalarını ilgilendiren hususlarda;
2. kendisine ya da akrabalarına maddi veya diğer kişisel çıkarlar sağlayacak veya sağlama ihtimali bulunan meselelerde;
3. kendisinin ya da akrabalarının, ortaklık payı şirketin tüm sermayesinin %1'ini aşmadığı takdirde sermaye şirketlerinden alınan gelir hariç, herhangi bir gelir elde ettiği doğal ya da yasal kurumlarda;
4. kendisinin ya da akrabalarının yönetim veya denetim birimlerinde üye oldukları ya da sermayesinin %1'inden fazlasına sahip oldukları şirketlerde,

bu görevi yerine getirmekle yetkili değildir.

(2) Eğer bu Maddenin 1. paragrafında belirtilen bir çıkar çatışması ortaya çıktığı takdirde, kamu görevlisi, ilgili fonksiyonlarını, kanunlarla saptanan prosedürlere uygun olarak, başka bir yetkili kamu görevlisine devretmekle yükümlüdür. İlgili fonksiyonların başka bir kamu görevlisine devri mümkün değilse, bu fonksiyonların yerine getirilme prosedürüne daha üst düzeydeki bir kamu görevlisi ya da karar-vermeye yetkili başka bir kurum karar verir.

Madde 9 : Aday olma yasağı

(1) Kamu görevlisi;

1. kendisine veya akrabalarına yönelik maddi ya da diğer kişisel çıkarlar nedeniyle incelemeye tabi tutulduysa veya görevlinin ya da akrabalarının çıkarları, görevlinin aday olduğu merkezi veya yerel hükümet biriminin çıkarlarıyla çatışıyorsa;
2. kendisi ya da akrabaları, ortaklık payı şirketin tüm sermayesinin %1'ini aşmadığı takdirde sermaye şirketlerinden alınan gelir hariç, herhangi bir şekilde gelir elde etme amacıyla doğal ya da yasal kurumlara ilişkiyorsa; ya da
3. kendisinin ya da akrabalarının sermayesinin %1'inden fazlasına sahip oldukları şirketlerle ilişkiyorsa,

merkezi ya da yerel hükümet birimlerine aday olamaz.

Madde 10 : Resmi bilgileri kullanma yasağı

.....

Madde 11 : Sözleşmelere dahil olmayla ilgili kurallar

.....

Madde 12 : Merkezi ve yerel hükümet malları ve mali kaynaklarıyla ilgili işlem yapma kuralları

Kamu görevlisi, merkezi ve yerel hükümet malları ve mali kaynaklarıyla ancak, kanunlarda, Bakanlar Kurulu düzenlemelerinde veya diğer düzenleyici belgelerde ya da yerel hükümet şehir meclislerinin kabul ettiği bağlayıcı düzenlemelerde veya yerel hükümet şehir meclislerinin onayladığı diğer düzenleyici belgelerde belirtilen prosedürlere uygun olarak işlem yapabilir.

Madde 12 / 1 : Merkezi ve yerel hükümet mallarını kişisel menfaatler için kullanma yasağı

.....

Madde 13 : Hediye alma kuralları

(1) Kurumun görevlerini yerine getirirken, kamu görevlisinin, bu Maddenin 2. paragrafındaki şartlar dışında, herhangi bir hediye alması ya da diğer maddi çıkar sağlaması yasaktır.

(2) Kurumun görevlerini yerine getirirken, kamu görevlisinin, sadece kendisine sunulan aşağıdaki diplomatik hediyeleri almasına izin verilmiştir:

1. ülke dışına resmi çıkışlar esnasında verilen hediyeler;
2. Letonya Cumhuriyeti ulusal tatillerinde ve anma günlerinde verilen hediyeler;

3. Kamu görevlisinin çalıştığı merkezi ya da yerel hükümet kurumunun veya şirketinin kuruluş yıldönülerinde verilen hediyeler; ve
 4. Yasalarla ya da Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen durumlarda verilen hediyeler.
- (3) Bu Kanunun uygulanmasında, yabancı görevlilerin Devlet Başkanına, Cumhuriyet Meclisi Başkanına, Başbakanına, Dışişleri Bakanına ve 5. Maddenin 1. Paragrafının 12. Bendinde sayılan Dışişleri görevlilerine ve bu Maddenin 2. Paragrafında sayılan hallerde protokol gereği sunulan hediyeler diplomatik hediye olarak kabul edilmektedir.
- (4) Bu Maddenin 2. Paragrafında belirtilmiş olan hediyeler Devlet malıdır. Diplomatik hediyeler Dışişleri Bakanlığı Devlet Protokol Kütüğü'ne kaydedilir ve nasıl kullanılacağına Dışişleri Bakanlığı karar verir.
- (5)

Madde 14 : Ek ödeme alma yasağı

- (1) Kurumun görevlerini yerine getirirken ücretsiz hizmet sunması ve karar alması gerekli olan kamu görevlisinin, bu görevleri yaparken ödeme kabul etmesi yasaktır.
- (2)
- (3) Bu Kanunun uygulanmasında;
1. taşınır ya da taşınmaz mal veya para ya da diğer mali kaynaklar farkı gözetilmeden, ilgili kamu görevlisinin mülkiyetine aktarma yapılması;
 2. taşınır ya da taşınmaz malın, bedelsiz veya düşük bedelle ilgili kamu görevlisinin kullanımına tahsis edilmesi;
 3. ilgili kamu görevlisine, bedelsiz veya düşük bedelle hizmet verilmesi,
- ödeme olarak kabul edilmektedir.

Madde 15 : Bilgi vermeyle ilgili kurallar

- (1) Kamu görevlisinin, işinin ya da çalıştığı kurumun görevi gereği olan haller dışında , herhangi bir şekilde bilgi vermesi ya da bilgi verme yoluyla ismini ön plana çıkarması yasaktır.
- (2) Bu Kanunun uygulanmasında, görevlinin bir karşılık elde ettiği, belirli bir şirket ya da bu şirketin ürettiği mal ve hizmetler hakkında, herhangi bir kişisel değerlendirmenin kamuoyuna sunulması bilgi verme olarak kabul edilmektedir.

Madde 16 : Mülga – 16. 05. 1996

Madde 17 : Birleşik görevlerdeki kuralların ve iş performansının izlenmesi prosedürleri

- (1)
1.
 2.
- (2)
- (3)
1.
 2.
- (4)

Madde 18 : Çıkar çatışmasını sona erdirme yükümlülüğü

Kamu görevlisi, yetkisini kullanırken bir çıkar çatışmasıyla karşılaşır;

1. çıkar çatışmasını ivedi olarak sona erdirmekle; ve
 2. çıkar çatışması durumuyla ilgili en üst kamu görevlisine ya da bağlı olduğu karar-verme otoritesine yazılı olarak bildirmekle
- yükümlüdür.

Madde 19 : Birleşik görevler ve işin yürütülmesiyle ilgili kurallar

(1) Devlet Başkanının kamu görevlisi sıfatıyla birlikte yürütebileceği görevler sadece Letonya Cumhuriyeti Anayasası uyarınca izin verilen görevlerdir.

(2) Cumhuriyet Meclisi Üyeleri, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları ve Parlamenter Sekreterlerin kamu görevlisi sıfatıyla birlikte yürütmelerine izin verilen görevler şunlardır:

1. yasalar ve Cumhuriyet Meclisince onaylanan uluslararası anlaşmalar uyarınca ortaya çıkan görevler;
2. siyasi veya dini organizasyonlar ya da sendikalardaki fahri görevler;
3. öğretmen, bilim adamı veya doktor ya da diğer yaratıcı işler; ve
4. Cumhuriyet Meclisinin ve birimlerinin kararları ya da Bakanlar Kurulunun düzenlemeleri veya talimatları doğrultusunda belirlenen Cumhuriyet Meclisindeki ya da Bakanlar Kurulundaki diğer görevler ve işler.

(3) Letonya Merkez Bankası Başkanı, yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri, Sayıştay Başkanı, Sayıştay üyeleri ve Sayıştay Denetim Departmanları çalışanları, Merkezi Seçim Kurulu Başkanı, yardımcıları ve Genel Sekreteri, Anayasal Koruma Bürosu Genel Müdürü ve yardımcıları, Ulusal İnsan Hakları Ofisi Genel Müdürü ve yardımcıları, Ulusal Radyo ve Televizyon Konseyi üyeleri, Devlet Gelirlerinin Yönetimi Genel Müdürü ve çalışanları, hakimler, savcılar ve noterler, emniyet görevlileri, sınır görevlileri, itfaiye çalışanları ve soruşturma görevlileri ve Ulusal Ordu Kuvvetlerindeki aktif askerler ve diğer görevlilerin kamu görevlisi sıfatıyla birlikte yürütmelerine izin verilen görevler şunlardır:

1. yasalar ve Cumhuriyet Meclisince onaylanan uluslararası anlaşmalar uyarınca ortaya çıkan görevler;
2. öğretmen veya bilim adamı ya da yaratıcı işler.

(4) Belediye Başkanları, başkan yardımcıları, belediyelerin yönetici müdürleri ve bunların yardımcıları, merkezi ya da yerel hükümet kuruluşlarının ve şirketlerinin başkanları ve bunların yardımcıları, kamu hizmetlileri (aday kamu hizmetlileri), ve bu Kanunun 5.Maddesinin 2. Paragrafında belirtilen kamu görevlilerinin, kamu görevlisi sıfatıyla birlikte yürütmelerine izin verilen görevler şunlardır:

1. yasalar ya da Bakanlar Kurulu düzenlemeleri ve talimatları uyarınca verilen görevler;
2. siyasi ve dini organizasyonlar ve sendikalardaki kamuya açık görevler;
3. öğretmen, bilim adamı veya doktor ya da diğer yaratıcı işler; ve
4. ilgili kurumun veya karar-almaya yetkili bağlı birimin üst yönetimince kabul edilmiş olan kararlar uyarınca merkezi veya yerel hükümetteki diğer görevler ve işler.

(5)

(6)

(7)

(8) Bu Kanunun uygulanmasında, bir yazarın ücretini ya da kazancını gazetecilik, edebiyat veya sanatsal faaliyetlerden elde ettiği işler, yaratıcı işler olarak kabul edilmektedir.

(9) Düzenleyici belgelerde belirtilen prosedürlere uygun olarak kaydı tutulan bir arazi ya da balık çiftliğine sahip olan kamu görevlileri, sadece tarımsal üretim, ormancılık ve balıkçılıktan gelir elde etmek kaydıyla, arazi ve balık çiftliğine sahip olma işiyle kamu görevlerini birlikte yürütme iznine sahiptirler.

Madde 19 / 1 : Ödeme kabul etmeyle ilgili kurallar

(1)

(2)

Madde 20 : Ticari faaliyetler ve kazanç elde etmeyle ilgili şartlar

(1) Devlet Başkanı, Cumhuriyet Meclisi Üyeleri, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları Parlamenter Sekreterler, Bakanlık Sekreterleri ve bunların yardımcıları, Letonya Merkez Bankası Başkanı, yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri ve bu kamu görevlilerinin akrabaları, Devlet

alımlarıyla ilgili sözleşmeler, Devletin mali kaynakları, Devlet garantili borçlar veya Devlet özelleştirme fonu kaynaklarıyla ilgisi olan şirketlerin sahibi veya bu şirketlerde sermaye ortağı (%1'den fazla) olamazlar.

(2) Devlet Başkanı, Cumhuriyet Meclisi Üyeleri, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları, Parlamenter Sekreterler, Bakanlık Sekreterleri ve bunların yardımcıları, Letonya Merkez Bankası Başkanı, yardımcıları ve yönetim kurulu üyeleri ve bu kamu görevlilerinin akrabaları, Devlet alımlarıyla ilgili sözleşmeler, Devletin mali kaynakları, Devlet garantili borçlar veya Devlet özelleştirme fonu kaynaklarıyla ilgisi olan şirketlerden herhangi bir gelir elde edemezler.

(3) Bu Maddenin birinci ve ikinci Paragraflarında yer alan şartlar, kamu görevlileri ve bunların akrabaları açısından, ilgili görevlerin sona ermesinden itibaren iki yıl içinde de takip edilir.

(4)

(5)

(6)

(7)

(8)

Madde 21 : Mülga 15. 10. 1998

III.BÖLÜM KAMU GÖREVLİLERİNİN MAL BEYANLARI

Madde 22 : Kamu görevlileri için mal beyanı türleri

(1)

1.

2.

3.

4.

(2)

(3)

(4)

(5)

(6)

Madde 23 : Kamu görevlisinin göreve başladıktan sonra vereceği mal beyanı

(1) Kamu görevlisi, göreve başladıktan sonra, göreve atanma kararından veya yasalarda belirlenen prosedürler uyarınca göreve atanması ile ilgili resmi bilgi yayımlandıktan itibaren bir ay içinde mal beyanı verir.

(2) Kamu görevlisinin göreve başladıktan sonra vereceği mal beyanında, Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmiş olan prosedürlere uygun olarak, şu hususlar belirtilir:

1. Mevcut bir vasiliği veya vekaleti yerine getirmek için ilgili şahsın zilyetliği altında bulunanlar da dahil olmak üzere, mal beyanını verenin sahipliği ya da zilyetliği altındaki taşınmaz mallar;

2. Mal beyanını verenin sahip olduğu Devlet kurumlarında tescile tabi olan ulaşım araçları;

3. Mal beyanını verenin diğer insanlara kiraladığı ya da diğer insanlardan kiraladığı taşınmazlar mallar;

4. Mal beyanını verenin şirketlerdeki ya da diğer yerlerdeki görevleri veya çalıştıkları diğer işler;

5. Mal beyanını verenin, değeri, Hükümetçe belirlendiği üzere, aylık asgari ücretin 20 katını aşan borç yükümlülüklerinin tutarı;

6. Mal beyanını verenin, değeri, Hükümetçe belirlendiği üzere, aylık asgari ücretin 20 katını aşan alacaklarının tutarı;

7. Mal beyanını verenin sahip olduğu şirketler veya şirketlerdeki sermaye ortaklıkları ve mal beyanını verenin miktarı 500 latı aşan nakit tasarrufları, nakit dışında değeri 500 latı aşan diğer tasarrufları ve sahip olduğu diğer teminatlar;

8. Mal beyanını verenin adı, soyadı, vatandaşlık numarası ve ikametgah adresiyle birlikte akrabalarının da adları, soyadları, vatandaşlık numaraları, ikametgah adresleri ve yakınlık dereceleri.
- (3) Kamu görevlisinin mal beyanı sebebiyle bu Maddenin 2. Paragrafında belirtilen bilgiler, hem Letonya ve hem de yabancı ülkedekiler için geçerlidir.
- (4)
- (5)

Madde 24 : Kamu görevlisinin yıllık mal beyanı

- (1)
- (2) Kamu görevlisinin yıllık mal beyanında şu hususlar belirtilmelidir:
1. Bu Kanunun 23. Maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü Paragraflarında bahsedilen bilgiler;
 2. Bu Maddenin üçüncü Paragrafındaki şartlara uygun olarak mal beyanını verenin bir önceki yılda elde ettiği her türlü kazanç;
 3. Mal beyanının verildiği dönem içinde, eşiyile veya diğer şahıslarla ortak mülkiyette dahil, kamu görevlisinin sahip olduğu taşınmaz malların ya da Devlet kurumlarınca tescile tabi bir ulaşım aracının, şirketin veya şirketteki sermaye payının değeri, toplam olarak ya da tek tek, kamu görevlisinin mal beyanının verildiği dönemde elde edilmiş olan gelir miktarını aşarsa, bu kamu görevlisi söz konusu malvarlığıyla elde edilmiş olan gelirin kaynağını açıklamak yükümlülüğündedir.
- (3) Maaş, maaş ekleri, primler, yönetsel sözleşmeler ve şerefiyeler uyarınca elde edilen her çeşit gelir, mali işlemlerden, ticari faaliyetlerden ve mal satışlarından doğan gelirler, sigorta ödemeleri, tazminatlar, taşınır ve taşınmaz malların kiralanmasından doğan gelirlerle birlikte ödüller ve kar payları, değerleri ne olursa olsun beyan edilmelidir. Tereke, hediyeler ve diğer gelirlerin değeri Hükümetçe belirlendiği üzere aylık asgari ücretin 10 katını aştığı takdirde, bunlar da beyan edilir.

Madde 25 : Kamu görevlisinin görevin tamamlanmasından önce vereceği mal beyanı

- (1) Kamu görevlisi, eğer bu Kanunun 23. Maddesi uyarınca verilen mal beyanının üzerinden üç aydan daha uzun bir süre geçmişse, görevin tamamlanmasından önce de bir mal beyanı verir.
- (2) Kamu görevlisinin, görevin tamamlanmasından önce vereceği mal beyanı, bu Kanunun 24. Maddesinin ikinci Paragrafında istenen bilgileri içermelidir.
- (3) Bu Maddenin ikinci Paragrafında bahsedilen mal beyanı, kamu görevlisinin, görevini yerine getirdiği en son günden itibaren 15 günü geçmeden verilmelidir.
- (4)

Madde 26 : Kamu görevlisinin görevin tamamlanmasından sonra vereceği mal beyanı

- (1) Devlet Başkanı, Cumhuriyet Meclisi Üyeleri, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları, Parlamenter Sekreterler, eğer bu görevleri üç aydan uzun bir süre yerine getirmişlerse, bu görevlerin tamamlanmasını takiben 24 aylık dönem için de mal beyanı verirler. İlk 12 aylık mal beyanı en geç 15. ayın sonunda, ikinci yılın mal beyanı ise görevin tamamlanmasından itibaren en geç 27. ayın sonunda verilir.
- (2) Belediye Başkanları ve belediyelerin yönetici müdürleri, eğer bu görevleri üç aydan uzun bir süre yerine getirmişlerse, bu görevlerin tamamlanmasını takiben 12 aylık dönem için de mal beyanı verirler. Mal beyanı görevin tamamlanmasından itibaren en geç 15. ayın sonuna kadar verilir.
- (3) Bu Kanunun 23. Maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü Paragraflarında sözü edilen bilgiler, bu Maddenin birinci ve ikinci Paragraflarında bahsedilen mal beyanında belirtilir.

Madde 27 : Mülga 16. 05. 1996

Madde 28 : Savcılık, soruşturma ve Devlet güvenliği görevlerini yürüten kurumlardaki kamu görevlilerinin mal beyanı

- (1)
- (2)

Madde 29 : Vatandaşların kamu görevlilerinin mal beyanlarına erişimi

(1) Kamu görevlilerinin Devlet Gelirleri Servisine verdikleri mal beyanlarına vatandaşlarca erişilebilir. Mal beyanlarına dahil olan bilgiler gizli veya kısıtlı statüde bilgiler olarak nitelendirilemez. Bu koşullar, bu Kanuna göre yayımlanamayacağı belirlenmiş olan bilgilere uygulanmaz.

(2) Bu Kanunun uygulanmasında vatandaşların erişimi, diğer şahıslarla birlikte tüm medya mensuplarının, bu Maddenin üçüncü Paragrafında belirtilenler hariç olmak üzere, herhangi bir kamu görevlisinin mal beyanından haberdar olmaları ve bundan kamuoyunu haberdar etmeleri olarak kullanılmaktadır. Ayrıca, Devlet Başkanının, Cumhuriyet Meclisi Üyelerinin, Başbakanın, Başbakan Yardımcılarının, Bakanların, Devlet Bakanlarının, Parlamenter Sekreterlerin ve şehir meclisi adaylarının mal beyanları, bu beyanın verilme tarihinden itibaren en geç bir ay içinde Resmi Gazetede yayımlanır.

(3)Görevlinin, akrabalarının ve mal beyanında yer alan diğer şahısların ikametgah adreslerini ve vatandaşlık numaralarını kamuoyuna vermek yasaktır.

IV.BÖLÜM KANUNUN UYGULANMASININ KONTROLÜ

Madde 30 : Kanunun uygulanmasının kontrolünde Devlet Gelir Servisinin görevleri
Devlet Gelir Servisi bu Kanunda yer alan şartların uygulanmasının kontrolünü yapmakla sorumludur. Bu amaçla Devlet Gelir Servisi;

1. tüm kamu görevlilerinin bu Kanunda belirtilen zaman dilimleri içinde mal beyanlarını verip vermediğini;
2. tüm kamu görevlilerinin mal beyanlarını eksiksiz olarak verip vermediğini; ve
3. bu Kanunun 31. Maddesinde belirtilen prosedürler uyarınca, kamu görevlilerinin ve akrabalarının mal beyanlarında yer alan bilgilerin tam ve doğru olup olmadığını ve kamu görevlilerinin ve akrabalarının bu Kanunda belirtilen kısıtlamaları ve yasakları ihlal edip etmediğini,

tetkik eder.

Madde 31 : Çıkar çatışmasıyla ilgili kurallara uygunluğun kontrolünde Devlet Gelir Servisinin yetkileri

(1) Devlet Gelir Servisi, çıkar çatışmasıyla ilgili kurallara nasıl uyulduğunu kontrol etmek için, merkezi ve yerel hükümet kurumlarından ve şirketlerinden bilgi isteme ve alma hakkına sahiptir.

(2) Devlet Gelir Servisi kamu görevlilerinin akrabalarından, bu Kanunun 23. Maddesinin ikinci, üçüncü ve dördüncü Paragraflarında belirtilmiş olan bilgileri isteme hakkına sahiptir ve bu bilgilerin istem tarihinden itibaren on gün içinde verilmesi zorunludur.

(3) Devlet Gelir Servisi kamu görevlilerinden ve bunların akrabalarından, mülkiyetlerindeki taşınır ve taşınmaz mal varlıklarının iktisabının kaynağı hakkındaki bilgileri içeren ilave mal beyanları isteme hakkına sahiptir.

(4) Bu Maddenin ikinci ve üçüncü paragraflarında bahsedilen mal beyanıyla ilgili örnek formlar ve belirtilen mal beyanlarının doldurulma ve verilme prosedürleri Bakanlar Kurulunca tespit edilir.

(5) Devlet Gelir Servisi, mal beyanının verilmiş olduğu dönemde kamu görevlisinin, eşi veya diğer şahıslarla ortak mülkiyette dahil, bu Kanunun 24. Maddesinin ikinci paragrafının 3. Bendinde belirtilen mallardan elde ettiği herhangi birinin maliyeti, kamu görevlisinin mal beyanını vermiş olduğu dönem içinde kazandığı gelirlerin miktarını aşıyorsa, bu gelirin kaynağının yasallığını tetkik etme hakkına sahiptir.

Madde 32 : Çıkar çatışmasıyla ilgili kurallara uygunluğun kontrolündeki prosedürler

(1) Devlet Gelir Servisi; Devlet Başkanı, Cumhuriyet Meclisi Üyeleri, Başbakan, Başbakan Yardımcıları, Bakanlar, Devlet Bakanları, Parlamenter Sekreterler, Letonya Merkez Bankası Başkanı ve yardımcısı ve şehir meclisi temsilcilerinin mal beyanlarında yer alan bilgilerin gerçeği yansıtmadığını ve bu kamu görevlilerinin bu Kanunda belirtilen kısıtlamaları ve yasakları ihlal edip etmediklerini tetkik eder.

(2) Tetkik işlemi, Devlet Gelir Servisince belirlenen metodolojilere göre, her kategorideki kamu görevlilerinin %2'sinden az olmamak üzere, diğer kamu görevlileri için de yıllık olarak yerine getirilir.

Madde 33 : Devlet Gelir Servisinin yönetsel yaptırımlar uygulama ve soruşturma ile ilgili kurumlara materyal gönderme görevi

(1)

(2)

Madde 34 : Nihai hükümler

(1) Kamu görevlilerinin çıkar çatışması konularında yetki kullanımını yasaklamakla beraber bu görevlilerin yasadışı nüfuz kullanma (yolsuzluk) durumlarına girmelerini de engellemek amacıyla başka kanunlarla kamu görevlilerine yönelik ilave kurallar getirilebilir.

(2) Devlet Gelir Servisi Başkanı, her altı ayda en az bir defa, bu Kanundaki hükümlere kamu görevlilerince ne oranda uyulduğuyla ilgili Cumhuriyet Meclisine yazılı bir rapor sunar. Bu raporda ayrıca Yolsuzlukları Önleme Kanunu'nu ihlal eden şahısların ve bu şahıslara uygulanan yaptırımların bir listesi de yer alır.

8.2.3. UKRAYNA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU (Maddeler İtibariyle)

UKRAYNA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU ¹(5 EKİM 1995) ²

I. BÖLÜM – GENEL ŞARTLAR

Madde 1 : Yolsuzluk ve yolsuzluk faaliyeti kavramı

Madde 2 : Yolsuzluk faaliyetlerinin ve yolsuzlukla ilgisi olan diğer ihlallerin muhatapları

Madde 3 : Kanunun uygulama kapsamı

Madde 4 : Yolsuzlukla mücadele eden birimler

II. BÖLÜM – YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

Madde 5 : Kamu çalışanlarına ve yolsuzluğun önlenmesi amacıyla Devlet fonksiyonlarını yürütme yetkisi verilen diğer şahıslara uygulanacak özel kurallar

Madde 6 : Mali kontrol

¹ Orijinal adı : “On Struggle Against Corruption”.

² Ekim 1995'te kabul edilen bu Kanunun bazı maddelerinde 3 Nisan 1997 tarihinde değişiklik yapılmış ve metne işlenmiştir.

III. BÖLÜM – YOLSUZLUK FAALİYETLERİNİN VE DİĞER YOLSUZLUKLA İLGİLİ İHLALLERİN SORUMLULUĞU

Madde 7 : Yolsuzluk faaliyetine karışmanın sorumluluğu

Madde 8 : Devlet fonksiyonlarını yürütme yetkisi verilen kişiler için belirlenmiş özel kuralların ihlalinde sorumluluk

Madde 9 : Mali kontrol prosedürlerinin ihlalinde sorumluluk

Madde 10 : Yolsuzlukla mücadeleyle ilgili önlemleri almayan yöneticilerin sorumluluğu

Madde 11 : Yolsuzlukla mücadele konusunda şahısların kasıtlı olarak davranmasında sorumluluk

Madde 12 : Yolsuzluk faaliyetleri ve diğer yolsuzlukla ilgili ihlallerde idari soruşturma usulleri

IV. BÖLÜM – YOLSUZLUK FAALİYETLERİNİN VE YOLSUZLUKLA İLGİLİ DİĞER İHLALLERİN SONUÇLARININ BERTARAF EDİLMESİ

Madde 13 : Tazminat

Madde 14 : Aykırı hükümlerin kaldırılması

Madde 15 : Gerçek kişilerin ve kuruluşların haklarının geri verilmesi ve tazmini

V. BÖLÜM – YOLSUZLUKLA MÜCADELE ALANINDAKİ KANUNLARA UYULMASININ KONTROLÜ VE GÖZETİMİ

Madde 16 : Yolsuzlukla mücadele alanındaki kanunlara uyulmasının kontrolü

Madde 17 : Savcılarının gözetimi

8.2.4. AZERBEYCAN YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU (Maddeler İtibariyle)

AZERBAYCAN CUMHURİYETİ
YOLSUZLUKLA MÜCADELE YASASI
(Taslak)

I.BÖLÜM
GENEL ŞARTLAR

- Madde 1 : Temel kavramlar
Madde 2 : Yolsuzlukla mücadele mevzuatıyla uygunluğun sağlanması
Madde 3 : Yolsuzlukla ilgili tecavüzlerin özneleri
Madde 4 : Kanunun kapsamı
Madde 5 : Yolsuzlukla mücadele birimleri

II.BÖLÜM

YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

- Madde 6 : Kamu görevlileriyle ilgili yasaklar
Madde 7 : Mali kontrol önlemleri
Madde 8 : Mali kontrol önlemlerine aykırı hareket edilmesinin sorumluluğu
Madde 9 : Yakın akrabalarla birlikte çalışmanın kabul edilemezliği
Madde 10 : Hediyelerle ilgili sınırlamalar

III.BÖLÜM

YOLSUZLUKLA İLGİLİ TECAVÜZLERDE SORUMLULUK

- Madde 11 : Yolsuzlukla ilgili tecavüzler
Madde 12 : Kamu görevlilerine yasadışı maddi ve manevi değerler, avantajlar ve çıkarlar sağlanmasıyla ilgili şahısların ve yasal kurumların sorumluluğu
Madde 13 : Yasadışı müteşebbis faaliyetleri ve yasadışı gelir kaynaklarıyla ilgili Devlet kurumlarının, kuruluşlarının ve organizasyonlarının sorumluluğu
Madde 14 : Yolsuzluk ortamı yaratılmasıyla ilgili tecavüzler ve sorumluluk

IV.BÖLÜM

YOLSUZLUKLA İLGİLİ TECAVÜZLERİN SONUÇLARININ BERTARAF EDİLMESİ

- Madde 15 : Yasadışı elde edilmiş avantajların ve menfaatlerin maliyetlerinin karşılanması ve yasadışı kazanılmış mallardan feragat edilmesi
Madde 16 : Yolsuzlukla ilgili tecavüzler nedeniyle kabul edilmiş olan yasaların kaldırılması
Madde 17 : İlgili devlet kurumlarının en üst düzeydeki yöneticilerinin yolsuzlukla mücadele önlemlerini almamalarıyla ilgili sorumlulukları
Madde 18 : Kanunun yürürlük tarihi

8.2.5. FEDERAL ALMAN CUMHURİYETİ HESSEN EYALETİ FEDERAL YÖNETİMDE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİNE DAİR BAŞBAKANLIK YÖNERGESİ (17 Haziran 1998)

Anayasanın 86. maddesi 1. Cümlesi uyarınca aşağıdaki Yönerge yayımlanmıştır:

1. Uygulama Alanı

Yolsuzluğun önlenmesine yönelik olarak bütün federal hizmet birimlerince alınacak tedbirler bu yönergeye göre tespit edilir; Federal hizmet birimleri olarak burada üst düzey federal yetkililer, federal yönetime dolaylı veya dolaysız dahil olan merciler, federal mahkemeler, federal özel mülkler ve ağırlıklı olarak devletin kurumsal desteğine tabi muhataplar kast edilmektedir. Duruma göre yapısal ve alansal özellikler dikkate alınmalıdır.

2. Yolsuzluk Tehlikesine Maruz Çalışma alanları, Risk analizleri, Çalışma akışının Belirlenmesi

Bütün federal hizmet birimlerinde normal ve özellikle yolsuzluk tehlikesine maruz çalışma alanları belirlenir.

Özellikle yolsuzluk tehlikesine maruz çalışma alanları için risk analizlerinin uygulanabilirliği kontrol edilmelidir. Risk analizleri neticelerine göre çalışma akışı değiştirilir.

3. Panoptik Yaklaşım ve Saydamlık

Yolsuzluk tehlikesine maruz çalışma alanlarında panoptik yöntem birden fazla kişi veya birimin katılımı sonucu ortak denetim yoluyla sağlanır. Kanunların veya aşılması güç uygulama zorluklarının imkan vermediği durumlarda ortak denetim örnekleme yöntemi ile sınırlandırılabilir veya buna eşdeğer diğer yolsuzluk tedbirleri (örneğin yoğunlaştırılmış hizmet veya birim denetimi) öngörülebilir.

Ayrıca karar alımında saydamlık sağlanmalıdır. (örneğin açık yetki düzenlemesi, Gerekçeleştirme, U destekli işlem kontrolleri, tam ve tümüyle belgelendirme, protokol, kayıt, raporlama, düzenli dosya düzenlenmesi v.b.)

4. Personelin Rotasyonu

Özellikle yolsuzluk riskine açık alanlarda ve bunların kontrol mercilerinde personelin rotasyona tabi tutulması yolsuzluğu önlemede bir yöntem olarak kullanılabilir.

Prensip olarak kullanım süresi tespit edilmelidir. Zorunluluk nedeniyle uzatım halinde diğer önleyici tedbirlerle dengeli olarak gerekçeleştirme dolaylı olarak yapılmalıdır.

5. Yolsuzluk Önlemlerinde Muhatap Kişi

Hizmet biriminin görev ve büyüklüğüne bağlı olarak yolsuzluk önlemleri için bir muhatap kişi tayin olunur. Bu muhatap kişi birden fazla hizmet birimi için yetkili olabilir. Bu kişiye aşağıdaki görevler verilebilir:

- Çalışanlar, vatandaşlar ve hizmet birimi yöneticileri için normal hizmet yoluna riayet etmeksizin dahi Muhatap olması,
- Hizmet birimi yönetimine ve hizmet alanlara danışmanlık (örneğin bilgilendirme toplantıları yoluyla),
- Yolsuzluk belirtilerinin izlenmesi,

- iç denetim, örtbas etmeye karşılık tedbirler ve somut gerekçelere dayalı yolsuzluk şüphesinin mevcudiyeti halinde savcılıkça araştırma yapılmasını hizmet birimi yönetimine teklif etmek,
- ilgililerin kişilik haklarına riayet etmek kaydıyla idari ve cezai yaptırımların yayınlanması yoluyla aleniyet kazandırılması,

Çalışanlarda mevcut olan bir hizmet suçuna yönelik şüpheleri doğrulayıcı olguların muhatap kişiye de bilinmesi halinde, bu kişi durumun aydınlatılmasına yönelik gerekli soruşturmayı yapması için yönetimi bilgilendirir, Bu kişiye BDO'nun 15. maddesi 1. paragrafı uyarınca hiçbir disiplin kovuşturması yetkisi verilemez; yolsuzluk nedeniyle disiplin kovuşturmasında bu kişi ön inceleme veya araştırma idarecisi olarak görevlendirilemez. Hizmet birimi muhatap kişiyi görevlerini ifası için zamanında ve kapsamlı bilgilendirmelidir, bu durum özellikle yolsuzluk şüphesi içeren olaylarda geçerlidir. Muhatap kişi ilgililerin kişisel durumlarına ilişkin bilgileri görev süresi sona erdikten sonra dahi açıklayamaz; bu durum olgularca doğrulanan yolsuzluk şüphesinin varlığı halinde hizmet birimi yöneticileri ve personel yönetimi karşısında geçerli değildir.

6. İç Revizyon

. Risk analizleri neticesi veya özel gerekçelerin gerektirdiği hallerde hizmet birimi yönetimi süreli veya süresiz bir organizasyon birimini iç revizyon yapmakla görevlendirebilir; burada çalışacakların görevleri konusunda eğitimli olmaları gerekir, iç revizyon örnekleme yöntemiyle işlemi süren veya tamamlanmış dosyaları ve kararları kontrol eder. Yolsuzluk önlemlerinde eksiklikler tespit etmesi halinde organizasyon şubesine ve ilgili organizasyon birimine uygun değişiklikleri önerir. Hizmet birimi yöneticilerini ve muhatapı yolsuzluk şüphesi halinde önlem alınması için uyarır.

7. Personel Seçimi

Yolsuzluk tehlikesine maruz organizasyon birimlerinde personel seçiminde azami titizlik gösterilmelidir.

8. İlgililere Hassasiyet Kazandırma ve Bunları Aydınlatma

İlgililerin hizmet yemini ve sorumluluğu gereği .yolsuzluk tehlikelerine karşı dikkatleri çekilmelidir ve yolsuzlukların sonuçları konusunda bilgilendirilmeleri gereklidir.

Ayrıca ilgililere içerisinde, yolsuzluk şüphesi içeren olaylarda uygun biçimde karşılık verilebilmesini güvence altına alan ve genel geçerliliği olan bir davranış kılavuzu verilmelidir.

9. Eğitim

Eğitim kurumlarınca düzenlenecek programlarda katılımcıların yolsuzluk, tehlike durumları, yolsuzluğu önlemeye yönelik tedbirler ve ceza, idare ve iş hukuku bakımından yolsuzluk olaylarının sonuçları konularındaki eğitimlerinin yeterli olup olmadığı saptanır ve eksiklikleri tamamlanır.

10. Düzenli Hizmet ve Alan Kontrolü

Yöneticiler, hizmet ve alan kontrollerini düzenli olarak yapmalıdırlar. Bunun yanında yolsuzluk belirtilerine dikkat etmelidirler. Bunlar yolsuzluk tehlikelerine karşı düzenli olarak çalışanların dikkatlerini çekmelidirler.

11. Resmi Soruşturma Amiri

Disiplin kovuşturmasını hızlandırmak amacıyla üst düzey hizmet yetkilileri duruma göre bir veya daha fazla hizmet birimi için resmi kovuşturma amiri atayabilirler.

12. Yolsuzluk Şüphesi Hallerinde Bildirim ve Önlemler

Olgulara dayalı yolsuzluk cürmü şüphesi hallerinde (özellikle ceza kanununun 331-338.maddeleri arası) hizmet birimi yönetimi gecikmeksizin savcılığı ve üst düzey hizmet yetkililerini bilgilendirmelidir; Ayrıca kurum içi soruşturma ve geçici örtbas etmeyi engelleme önlemleri devreye sokulmalıdır.

13. Planlama, İhale ve Muhasebe Temel Ayırımı

. VOB, VOL ve VOF anlamında inşa, teslim veya hizmet sunumu işlerinde hazırlık, planlama ve ihtiyaç tanımlaması ile ihale işlemlerinin yürütülmesi temelde birbirinden ayrı organizasyon birimlerince yapılmalıdır. İnşaat işlerinde muhasebe üçüncü bir organizasyon birimince yürütülür.

14. Aleni İlan Prensipleri

Yolsuzluğun önlenmesi amacıyla VOL, VOB ve VOF un ihale hükümlerine sıkı riayet gereklidir. Hizmet yeri aleni ilan ve açık yöntemden ayrı uygulamaları zorunlu kılan nedenleri her bir olayda dosyalamalıdır; VOL/A madde 3 No. 4 (p)'de belirtilen bedelin üstündeki bir değerle yapılan kamu ihalelerinde nedenler bir amirce veya somut olayla bağlantısı olmayan bir organizasyon birimince kontrol edilir. Kamu ihalelerinin verilmesi düzenli olarak hizmet ve alan denetimi çerçevesinde ve hukuka aykırı etkileme faktörleri bağlamında kontrol edilmelidir.

15. İşletmelerin Rekabet Dışı Kalması

Hizmet yerleri güven sarsıcı ve rekabeti önleyici şekilde, teklif verenin veya başvuru sahibinin durumlarını araştırmalıdır. Teklif verenin veya başvuru sahibinin kanıtlanabilir şekilde ihale işlemlerini hazırlayan veya yürüten hizmet yeri çalışanına veya bir üçüncü kişiye çıkar teklif etmesi, vaat etmesi veya sağlaması durumlarında ağır kusur mevcuttur.

16. Yolsuzluğu Önleyici Koşul

Uygun durumlarda bedel karşılığı inşa, iş veya diğer hizmetlere ilişkin sözleşmelere, ihaleyi alan kişinin rekabet dışı kalmasını haklı kılan ve işi havale eden için önemli ölçüde zarara yol açan davranışlara karşı, ihaleyi alan kişinin uygun miktarda sözleşmeye bağlı tazminat ödemesini öngören yolsuzluğu önleyici önlemler alınabilir

17. İhale Alanın Sorumluluk Yasasına Göre Sorumluluğu

Kamuca yürütülen işlere özel teşebbüslerin de (örn. Genel teşebbüsler, mimarlık veya mühendislik büroları) katılımı halinde, bu teşebbüsün her bir çalışanı -gerekli olduğu ölçüde- Sorumluluk yasının 1. maddesi 1. paragrafı uyarınca, aldığı işten kaynaklanan yükümlülüklerini özenli bir biçimde yerine getirmekle sorumludur.

18. Toplu Törenlere ve Kuruluşlara Yapılan Bağışlar

Sponsorluk faaliyetleri ile hizmet birimi dışında kalan üçüncü kişilerden toplu tören ve kurumlar için bağış alınması, üst düzey hizmet yetkilisinin önceden vereceği izne bağlıdır. Aynı durum hizmet yerinin görevleri, törenleri ve kuruluşları lehine yapılacak her türden gönüllü maddi destekler (sponsorluk) için de geçerlidir.

19. Özel Önlemler

Hizmet yerinin özel durumları, yolsuzluğu önleyici ek tedbirler alınmasını gerektiriyorsa yetkili, üst düzey hizmet yetkilisine alınan tedbirleri bildirir.

20. Bağış Alan Kişi

Federal Hizmet birimlerinin federal yönetim dışında yerlere kurumsal destek mahiyetinde bağışlar yapmaları halinde, bunlar bağış alanı bu yönergenin uygulanması ile sorumlu tutarlar.

21. Yürürlük

Bu Yönerge resmi bültende yayınlandığı tarihte yürürlüğe girer.

Aşağıdaki Tavsiyeler Federal Hükümetin Federal Yönetiminde Yolsuzluğun Önlenmesine ilişkin Yönergesine -bağlayıcı olmayan- uygulama yardımları niteliğindedir. (Önemli görülenler çeviri metne alınmıştır.)

No. 2 Yolsuzluk Tehlikesine Maruz Çalışma Alanları, Risk Analizleri, Çalışma Akışlarının Tespiti

I

Yolsuzluk tehlikesine maruz yerler olarak öyle organizasyon birimleri ve hizmet makamları kastedilmektedir ki bunların bünyesinde çalışan birinin davranışı veya aldığı bir karar neticesinde:

- Hizmet birimi dışında üçüncü bir kişi (bireyler, iktisadi teşebbüsler, birlik, demek, şirket, diğer kurumlar) bir maddi veya manevi menfaat elde eder veya bir zarardan vazgeçilir.

-Üçüncü kişi hizmet makamı veya organizasyon biriminde görevli kişiye kanunen veya tarifeye göre hakkı olmadığı halde bir menfaat sağlayabilecek durumdadır.

II

Özellikle yolsuzluk tehlikesine maruz yerler olarak: öyle hizmet makamları kastedilmektedir ki, bunlar aşağıdaki görevlerden biriyle bağlıdırlar:

-Sürekli dış münasebetler: bu kontrol ve denetim yoluyla da olabilir,
-Büyük çapta bütçe tahsisatı, kamusal görevlerin veya teşviklerin ihalesi,
- Yükümlülük, ruhsat, onay, izin, v.s. verme yetkisi, harç tespiti ve tahsili,
-Üçüncü kişilere yönelik olmayan, kurum içi bilgilendirme yöntemlerinin belirlenmesi, (Bu durum ancak söz konusu olabilecek menfaatin 3. kişi için bir değer ifade etmesi veya söz konusu olabilecek zararın bir ceza (para cezası değil) veya mesleki tehlike veya ilgili kurumun bekasının tehlikeye düşmesi hallerinde söz konusudur.

Uygulamada özellikle yolsuzluk tehlikesine maruz hizmet makamları için risk analizlerinin gerekli olup olmadığının kontrolü iki aşamalı bir yöntemle yapılır:

1 .Mevcut güvenliğin etkinliğinin ve risklerinin devamlı kontrolü,

2.Risk analizinin gerekliliğine kanaat getirilmesi halinde:

- Yolsuzluk tehlikesine maruz çalışma işleyişinin ve mevcut güvencelerin (risk

analizlerin) yapılması,

-Ek önleyici tedbirlerin önerilmesi veya emredilmesi.

IV

Risk analizleri için aşağıdaki sorular önemli olabilir;

-Hizmet birimi II. Bölümde yer alan görevlerden birini veya birden fazlasını mı yerine getiriyor?

-Hizmet biriminde yolsuzluk olayları var mı veya var mıydı?

-3. bir kişi bu hizmet biriminin bir çalışmasını etkilemeye çalıştı mı?

-Benzer hizmet birimlerinde yolsuzluk olaylarına ilişkin belirtiler var mı?

-Çalışma akışı hizmet birimi için somut olarak düzenlenmiş mi?

-Hizmet birimi özel davranış ve karar serbestliğine sahip mi?

-Karar verme yetkisi iş hacmi veya diğer değer ölçütlerine göre değerlendirilmiş mi?

-Değerlendirme ve karar hizmet biriminde nihai mi?

-Hizmet ve alan kontrolü yetersiz mi?

-hizmet biriminde yolsuzluğa karşı bariyer olarak sadece kişisel dürüstlük mü esas alınıyor?

- Hizmet içi hangi kontrol makamları mevcut?

-Panoptik yöntem (çoklu kontrol) karar alma sürecinde öngörülmüş mü?

-Karar alma sürecinde diğer organizasyon birimlerinin birlikte imzaları öngörülmüş mü?

-Karar alma sürecinin saydamlığı (örneğin U destekli akış kontrolü, açık yetki düzenlemesi, tam ve net dökümantasyon (protokol)/ kayıt yoluyla garanti altına alma) sağlanmış mı?

-Bir üst makamın veya birlikte yetkili diğer bir organizasyon birimi veya kişinin onayının gerekli olmadığı durumlarda dahi karar alma sürecinin saydam olmasına ilişkin yükümlülük var mı?

-Karar alma sürecinde bir kontrol makamınca benimsenecek derecede işlemleri saydam ve belgeli yapmaya yönelik bir yükümlülük var mı?

-Kuralların (örneğin Bütçe hukuku, ihale hukuku) ihlali biliniyor mu?

-Bir kontrol makamının birimle ilgili şikayeti mevcut mu?

No. 7 Personel Seçimi

Personel seçiminde yetkili olanlar özellikle yolsuzluk tehlikesine maruz kalan birimlerde çalışan personelin seçiminde azami özen göstermelidirler. Tahminlerinde daima kesin belirtilere dayanmak zorunda değildirler. Bundan dolayı, kontrol kural olarak göze çarpanların değerlendirilmesi ile sınırlandırabilir. Örneğin :

-Ceza veya disiplin soruşturmaları,

- Borçlanma, düzensiz ekonomik durumlar,

-Sosyal problemler (kumar, alkol, uyuşturucu bağımlılığı),

-Göze çarpan güven azaltıcı davranışlar (Suçlularla özel münasebetler)

Bu tür durumların personel yönetimince bilinmesi halinde bunlar ilgili kişiye, amire veya yolsuzlukla mücadele muhatabıyla görüşmek suretiyle açıklığa kavuşturulmaya çalışılmalıdır. Bu tatmin edici seviyede gerçekleşmezse, başvuran kişinin özellikle yolsuzluk tehlikesinde olan hizmet birimine yerleştirilmesi mümkün değildir. Bu o kişinin zorunlu gerekliliği ve söz konusu tehlikenin alınacak ek önlemlerle giderebilmesi halinde ortadan kalkar.

No.8-Çalışanların Hassaslaştırılması Ve Eğitimi Yolsuzluğa Karşı Davranış Kodeksi

Bu davranış kodeksi çalışanları istemeden girebilecekleri yolsuzluk tehlikesi durumlarına karşı bilgilendirmelidir. Ayrıca çalışanların görevlerini sorumluluklarına uygun ve yasalara bağlı biçimde yerine getirmeleri konusunda uyarıcı olmalı ve yolsuzluk davranışlarının sonucunu gözler önüne sermelidir:

Yolsuzluk herkese zarar verir.

Yolsuzluk devletin ve çalışanlarının itibarına da zarar verir

Bundan dolayı:

1. Örnek olun; davranışlarınızla yolsuzluğa ne müsaade edeceğinizi ne de destekleyeceğinizi gösterin.
2. Yolsuzluk tekliflerini geri çevirin ve yolsuzluğu önleme muhatabını ve amirlerinizi gecikmeden bilgilendirin.
3. Bir kişinin sizden sorumluluk dışı kayırma rica edeceğini düşünüyorsanız bir meslektaşınızı şahit olarak çağırın.
4. Çalışmalarınızın her an kontrol edilebileceğini düşünerek çalışın.
5. Özel ve iş hayatınızı kesin olarak birbirinden ayırın; , özel ilgilerinizin hizmet yükümlülüklerinizle çakışıp çakışmadığını kontrol edin.
6. Biriminizin yolsuzlukları ortaya çıkarma ve aydınlatmasına destek olun. Yolsuzluk davranışlarına ilişkin somut belirtilerin olması halinde yolsuzluk önleme muhatabını ve amirinizi bilgilendirin.
7. Hizmet yerlerinizi yolsuzluğa imkan veren yanlış organizasyon yapısının belirlenmesinde destekleyin.
8. Yolsuzluğun önlenmesine ilişkin olarak bilgi ve eğitim alın.

No. 10 Düzenli hizmet ve alan denetimi

I

Amirler ve daire yöneticileri kendilerinden alt kademede çalışanlar için örnek olma fonksiyonu taşımalıdır. O sebepten dolayı onların davranışlarını ve dikkatli olmaları yolsuzluğu engellemede büyük önem taşır.

Zayıf noktalar ve yolsuzluğu kolaylaştıran durumlar:

- Hizmet ve alan denetiminin eksikliği,
- Uzun zamandır çalışanlara ve uzmanlara gerekçesiz güvenmek,
- : Yolsuzluk tehlikesinin büyük olduğu birimlerde karakter zaafı olan çalışanların bulunması,
- Amirin gelen hediye kabul edip kötü örnek olması,
- Manipule girişimlerinin meydana çıkması sonucunda gereken neticeleri almamak.

Bu tür zayıf noktaları bu önlemlerle giderebilirsiniz :

1. Aydınlatma Ve Hassaslaştırma

Mesai arkadaşlarınıza belirli süre aralarla hediye ve mükafat kabul etme yasağı ve bundan doğan yükümlülükleri hakkında bilgi verin.

2. Organizasyon ile ilgili Önlemler (Yetki dahilinde)

Net açıklamalara ve gerektiğinde karar verme alanının daraltılmasına dikkat edin. Heyetin yapısını, takdir yetkisi sınırlarını ve kayıt yapma zorunluluğunun gerekliliğini mesai arkadaşlarınıza açıklayın.

Yolsuzluk tehlikesinin yoğun olduğu birimlerde daha esnek olan işlemleri numaralı veya alfabetik olarak uygulayın.

Sorumluluk alanınızda "panoptik kontrol sistemini mümkün olduğunca gerçekleştirin. Belki çalışma grubu oluşturma imkanı olur. Makamın dışarı ile olan ilişkilerini panoptik sisteme göre denetleyebilmeniz için bir memurun dışarıda gerçekleştireceği randevulara ikinci memurun da

katılması veya misafir trafiğinin kontrolü için "cam ofisler" oluşturma imkanlarını araştırın. Bu prensibin gerçekleştirilemediği yerlerde, çok uygun aralar vermeden, arada bir kontrollerde bulunun.

Bilhassa çabuk edinebilen meslek bilgileriyle mümkün olan faaliyetlerde personelin değişimine dikkat edin:

-5 senelik rotasyonu uygulayın. (istisnai durumlarda (meslek bilgisinin zor edinildiği zaman) amirin kontrolü ve yazılı sebep göstermesi gerekir.)

Eğer dairenizde odalar iki kişi tarafından kullanılmıyorsa, bunu yolsuzluk tehlikesinin yoğun olduğu birimlerde yolsuzluğu önlemek için uygulayın. Örneğin: görev değişimi yapmadan belirli aralarla odaları değiştirmek daha uygun olur.

3. Dayanışma

Yolsuzluk tehlikesinin yoğun olduğu birimlerde yolsuzlukla mücadele edebilmek çalışanlarla daha yoğun dayanışma gerektirir.

-Bireylerin daha yoğun riskini göz önünde bulundurun.

-Çalışanlarla sürekli diyalog halinde olmakta bir nevi dayanışmadır. Çalışanların mesleki ve özel sorunlarını dikkate alın.

-Eğer çalışanın görevinden dolayı tarafsızlığından şüphe duyuyorsanız o görevden men edin.

-Memura görev yüklenmesinde dikkatli olun.

-Memurların zaaflarına (uyuşturucu gibi) veya aşırı borçlanmalarına dikkat edin.

-Ekonomik durumları düzenli olmayan memurları ihalelerlr ilgili veya dış etkilerin yoğun olduğu makamlarda kullanmayın.

4. Denetim; Yönetim Şekli

Yolsuzluktan şikayet edecek kişilerin en aza indirilmesi amirlerin ve çalışanları duyarlılığına bağlıdır. Ancak amirin asıl görevi denetimdir. İşbirlikçi yönetim şekli yolsuzluk tehlikesinin yoğun olduğu birimlerde felakete yol açabilir.

Bu nedenle:

- İşlem sürecinde kontrol mekanizmalarını uygulayarak süreç kontrolünü en yüksek düzeyde tutun.

-Memurların bağımsızlaşmasını engelleyin.

- Yolsuzluk göstergelerin mevcudiyetinde daha uyanık davranın.

-Ara sıra mülhaza sınırlarının memurlar tarafından korunup korunmadığını kontrol edin.

1. Yolsuzluk Belirtileri, Tehlike İşareti

Federal Kriminal dairesinin uzmanlarla yaptığı ankete göre yolsuz davranış çoğunlukla bazı yolsuzluk sinyalleri sayılacak hareketlere bağlıdır. Ama sonuçlar tartıya konulamaz; çünkü bazı göstergeler olumlu veya olumsuz sayılmasına rağmen, sonunda isabetli sinyaller söz konusu olabilir.

Hiçbir gösterge yolsuzluğun ispatı değildir. Ama bir davranış yapılan açıklamalardan veya izlenimlerden dolayı şüpheli görünüyorsa, o halde çevre şartları ve göstergenin yolsuzluk tehlikesi oluşturup oluşturmadığını kontrol etmelisiniz.

a) Tarafsız Göstergeler :

-Görünür ve izahı olmayan yüksek yaşam standardı;

-Çalışanla dilekçe veren arasında göze çarpan görüşmeler;

- Terfi ve maaşın yükselmesiyle birlikte gelen görev değişimine karşı koymak;

-Bilgi vermeden ve izin almadan yan işlerle uğraşmak;

- Sebebe gösterilemeyen davranış, tehditten kaynaklanabilecek birden içine kapanıklılık ve iş arkadaşlarına karşı davranışında değişiklik;
- İş ciddiyetinin azalması;
- Sosyal sorunlar (kumar, alkol, uyuşturucu gibi);
- Mesleki ve özel çevresiyle övünmek;
- Üçüncü kişilerin sunduğu indirimler (alışverişte, lokantada, v.s.)
- Şirketlerin göze çarpan teşvikleri.

b) Tehlikeli Göstergeler :

- Hükümleri görmezden gelmek veya dolambaçlı yollar kullanıp uygulamamak; uygunsuzluluğun artması; asıl muamele süreciyle sonraki döküm arasındaki farklılıklar;
- Anlaşılmayan aykırı kararlar;
- Aynı içerikli ve ayrı kişilere ait dilekçelerde farklı kararlar vermek; takdir hakkını kötüye kullanmak;
- Şart koymadan ve diğer sorumlu makamları göz ardı ederek icazet tanımak;
- Muameleleri gizlemek;
- Çıkar olasılığı olan kararlarda kısa süren ve göze çarpan işlem süresi;
- Dilekçe verenin veya teklifte bulunanın tarafını tutmak; tercihin tekrarlaması;
- Tutumlu olma ilkesini dikkate almamak;
- Kendi sorumluluk alanında olmamasına rağmen ve üçüncü kişilerin çıkarlarıyla ilgili konularda alınan kararları etkilemeye çalışmak;
- Yanlış, hatta yasadışı davranışlarda sessiz kalmak;
- Dilekçe verene göze çarpan kolaylıklar sağlamak;
- Sınırlı ihaleleri tercih etmek; açık ihaleyi mümkün kılmak için görev bölme; benzeri teklifleri karşılaştırmak için örnek istememek;
- İş değerinin beklenenin üstünde olması;
- Tedariklerin pazar fiyatına uygun olmaması; sebepsiz tedarikler; rekabetsiz ve makam için uygun olmayan fiyatlara rağmen uzun süreli sözleşme yapılması;
- Hesapta yanlışlık; hizmet cetvelinde yapılan düzeltmeler;
- İhale dosyasının makama ulaşma tarihinin bulunmaması (özel sunulmuştur gibi);
- Sonradan ilave işlemler yapmak,
- Memur yakınlarının iş alan veya dilekçe veren şirketlerde çalışıyor olması;
- İş adamlarıyla müzakerelerde arkadaş gibi konuşmak ve taviz vermek;
- Bazı şirketlere yapılan sık iş seyahatleri (bilhassa gerekmediği halde yatılıya kalıyorsa)
- Belirli şirketlerin makamı ve bir memuru sıkça ziyaret etmesi;
- Normalde şirketlerle veya dilekçe verenle olan münasebetlerde sorun çıkan yerde bu sefer olmaması.

BKA' nın yaptığı araştırmada oluşturulan gösterge listesinde de gördüğümüz gibi belirtiler normalin dışında (sebepsiz, göze çarpan, birden değişmek, v.s.) olduğu zaman önemli olabilir. Sıkça görülen ve en çok göze batan tehlike sinyali olarak 'yüksek yaşam tarzı' gösteriliyor.

2. Şüpheler

Yolsuzluk şüphelerinin somut ve mantıklı belirtilerinin varlığı halinde durum dairenin 'yolsuzluklarla mücadelede muavenetten sorumlu' memuruna veya ilgili amire bildirilmelidir. Ama durum olayın örtbas edilmemesi için sizin harekete geçmenizi ve belirli önlemler almanızı gerektirebilir. Hareket geçme aşağıdakiler gibi olabilir:

- Yürürlükte olan işlemin durdurulması,
- Memurdan dosyaların alınması ve onun dosyalardan uzaklaştırılması,
- Memurun çalışma odasının ve işleme ilgili tüm bilgilerin (disket, bilgisayar) emniyete alınması.

No. 14 İhalenin Temel İlkesi

Yönergenin 14. maddesine göre ihalelere caiz olmayan faktörlerin girmemesi için işlemler düzenli şekilde kontrol edilmelidir. . Bu kontrol, ihale işlem ve dosyalarının tek tek sunulması yerine ihalenin tüm unsurlarının şematik olarak ibrazı halinde daha da kolaylaşmaktadır. Makamlar hangi ihale türünde ve değerinde bu tür bir yöntem uygulayacaklarına karar verirler.

8.2.6. FEDERAL ALMAN CUMHURİYETİ HESSEN EYALETİ EYALET ÇALIŞANLARINCA HEDİYE VE İKRAM KABUL EDİLMESİNE İLİŞKİN YASAK VE DÜZENLEMELERE DAİR BİLGİ BROŞÜRÜ

Eyalet hükümeti 19 Aralık 1995 tarihli oturumunda eyalet çalışanlarının hediye ve ödül kabul etmeleriyle ilgili olarak aşağıdaki broşürün hazırlanmasına karar vermiştir. Söz konusu broşür 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren Hessen Eyaletinin tüm yönetim birimlerinde geçerli olmak üzere yürürlüğe girecektir.

Eyalet Görevlilerince Hediye ve İkramların Kabul Edilmesine İlişkin Bilgi Broşürü

Kamu kesiminde karşılaşılan yolsuzluk olayları nedeniyle ikram ve hediyelerin kabul edilmesine ilişkin halen yürürlükte olan düzenlemelere bir broşürle dikkat çekilmesi ve izlenecek davranışlar hususunda tavsiyelerde bulunulması zorunluluğu doğmuştur.

1-İlke

Eyalet çalışanları, buldukları makam veya yerine getirdikleri görevlerle bağlantılı ikram ve hediyeleri, iş akitleri sona erdikten sonra dahi ancak yetkili makamın onayı ile kabul edebilirler (ilgili yasa maddeleri). Bu yetkili makamın hangisi olduğu, çalışanın mensubu olduğu görev yerinden öğrenilebilir.

2-0nay

Çalışanlara, görevlerini ifa ederken muhatap oldukları çeşitli kişiler tarafından ikram veya hediyeler verilmesi halinde bu hediye ve ikramlar genellikle bu görevlilerin makamları veya yerine getirdikleri hizmetlerle bağlantılı olmaktadır.

Bu gibi durumlarda, hediye veya ikramın kabulüne 4. maddede belirtildiği üzere genel anlamda izin verilmemiş ise, yetkili merciden izin alınması zorunludur. Söz konusu müsaadenin hediye kabulünden önce mümkün olamaması halinde izin için bilahare ve geciktirilmeden başvurulması şarttır.

Görevlilerin istisnai olarak kendilerine sunulan şeylerin (hediye, ikram) özel mahiyet taşıdığı görüşünde olmaları halinde dahi bağlı buldukları merciyeye başvurarak müsaade almaları gerekip gerekmediğinin belirlenmesi tavsiye olunur. Ancak bu sayede herhangi bir tereddüt hasil olması peşinen önlenmiş olur. Çalışanların, görevleri vesilesiyle muhatap oldukları kişilerden, izin almaksızın veya bağlı buldukları kurumları bilgilendirmeksizin ikram veya hediye kabul etmeleri halinde ortaya çıkan keyfiyet ve yasal konumun yanlış bir biçimde değerlendirilmesi rizikosunu tümüyle kendilerine ait olup, bu da yine kendileri için ağır sonuçlar doğurabilecektir.

Meslektaşlar veya diğer çalışanlar arasında genel anlamda alınıp-verilen hediyeler (örneğin: doğum günü, hizmet jübilesi vs. gibi nedenlerle) kabul edilmeleri izne bağlı olmayan özel kapsamdaki hediyelerdir.

3-Genel Kabul Yasağı

3. 1-Aşağıda belirtilen hediyelerin alınması yasaktır.

1.Nakit para

2.Muhtelif nesnelere (örneğin motorlu araç, konut gibi) tümüyle karşılıksız veya normal değerinin altında bir ücretle yararlanılması,

3. Muhtelif hizmetlerden (örneğin araç bileti, uçak bileti, birlikte tatile götürme gibi) tümüyle ücretsiz veya gerçek değerinin altında bir ücretle yararlanılması,

4. Özel ilişkilerde indirimlerde bulunulması (örneğin faizsiz kredi, tenzilatlı alışverişler gibi)

3.2-Çalışanlara dolaylı olarak intikal edebilecek (örneğin diğer aile bireylerine, derneklere vs. yönelik) hediyelerin kabul edilmesi de yine aynı şekilde yasaktır.

3.3- (3.1 ve 3.2)'de belirtilen hediyelerin teklif edilmesi, hediye ve ödüllerin kabul edilmesi halinde durumun yetkili merciye derhal bildirilmesi zorunludur.

4-Hediyelerin kabul edilmeleri ile ilgili genel anlamdaki onay

4.1-Görevlilere aksine bir bildirimde bulunulmadığı sürece, aşağıda belirtilen hediyelerin çalışanlar tarafından kabul edilmesine genel olarak izin verilmiş gözüyle bakılacaktır.

-Genel anlamda itiraza yol açmayacak mahiyet taşıyan ve ehemmiyetsiz değeri haiz; (takvim, tükenmez kalem, masa üzeri bloknot vs. gibi) ve bedeli 15.-DM'yi aşmayan hediyeler,

-Bir görevin yerine getirilmesini hızlandıran veya kolaylaştıran (örneğin istasyondan bir araçla aldırma gibi) küçük çaptaki hizmetler.

-Birden çok kişinin katıldığı görüşmelerde ikram edilen kahve, çay, maden suyu, meyve suyu gibi içeceklerle, ücreti ödenmek kaydıyla indirimli olarak sunulan kantin/yemekhane imkanlarından yararlanılması.

-Çalışanların makamları veya görevleri icabı katıldıkları genel etkinliklerdeki ikramlardan yararlanmaları.

4.2-Bir ikramın kabul edilmesi halinde, ücretsiz olarak sunulan iâşenin, Hessen Eyaleti Harcırah Yasasının 12. maddesi uyarınca yolluk bildiriminde beyan edilmesi zorunludur.

5- Münferit vakalarda onay

Diğer durumlarda, ikram ve hediyelerin kabul edilmesine, münferit vakalarda ayrı ayrı ve mevcut koşullar kapsamında yetki ve sorumluluk dahilinde karar verilir. Bu itibarla, sözkonusu olabilecek görevlilere, bu yönde alınabilecek kararlara esas teşkil edecek koşullar tümüyle bildirilecektir.

Hediye ve ikramların kabulüne ancak aşağıda belirtilen hususların söz konusu olmayacağı durumlarda izin verilir :

-Resmi hizmetin hediyeyle etkilenmemesi.

-Hediyenin kabul edilmesi ile objektif görev icrasının etkilenme olasılığının bulunmaması.

-Hediyenin kabul edilmesinin üçüncü şahıslar nezdinde hediyenin alınmasıyla resmi hizmetin veya görevin ifasının etkilenebileceği izlenimini ortaya çıkarmaması,

-Hediyenin, belli bir idari işlemin karşılığı olarak anlaşılabilir mahiyet taşıması.

6-Ceza Yaptırımları

6.1- Yetkili mercilerin izni alınmaksızın hediye veya ikram kabulü, Alman Ceza Yasasının (StGB) 331. maddesi (çıkartma) veya aynı yasanın 335. maddesi de (görevi ihmal etmek) dikkate alınarak 332. maddesi (rüşvetçilik) uyarınca cezayı gerektirir. Kendilerine, diğer memurların yerine getirdikleri hizmetlerin teftiş ve kontrol görevi tevdi edilmiş amir veya diğer şahısların, memurların hediye veya ikram kabul ettiğinden haberdar olmaları ve herhangi bir işlemde bulunmamaları halinde, bu gibiler, gayri kanuni bir fiile göz yumdukları gerekçesiyle Alman Ceza Yasasının (StGB) 357. maddesi uyarınca suçlu duruma düşebilirler.

6.2-Bu meyanda cezai hükümlerin, rüşvet suçları için genel uygulamada en az 6 ay hapis cezasını öngördüğü bilhassa dikkate alınmalıdır. Bir memurun görevini ifa ederken takdir yetkisi bulunması halinde, hediye almaksızın da yapmaya mecbur olduğu şeyi yapmış olsa dahi Alman Ceza Yasasının 3. fıkrası gereği hediye veya ikramı kabul ettiği anda suç unsuru gerçekleşmiş sayılır. Ceza Kanununun 332. maddesi 3. fıkrasında söz edilen "takdir yetkisi" kavramı bunun iş idaresi hukukundaki tanımından daha geniş kapsamlıdır.

6.3-Ceza kanununun ilgili maddeleri aşağıda açıklanmıştır:

Madde331 Menfaat Sağlama

(1)Amme hizmetinde kendisine tevdi olunan görevi yerine getirirken yaptığı veya yapacağı bir iş karşılığı menfaat talep eden, bunları kabul eden veya bir kimseye bu yolda vaatte bulunan memura, iki yıla kadar hapis veya para cezası verilir.

(2)Yaptığı veya yapacağı bir hizmetin karşılığı olarak menfaat talep eden, bunu kabul eden veya bir kimseye bu yolda vaatte bulunduran memurun hakim ve savcı olması halinde üç yıla kadar hapis veya para cezası verilir. Teşebbüste bulunulması dahi suçtur.

(3)Failin, kendisinden talep edilmeyen bir çıkar için vaatte bulundurması, bunu kabul etmesi ve mensubu olduğu dairenin yetkileri dahilinde menfaat sağlanmasına izin vermiş olması veya failin tezelden bu daire nezdinde bildirimde bulunarak söz konusu menfaatin kabulüne izin verilmesini sağlaması hallerinde fiil, 1. madde ile tanımlanan suç kapsamına girmez.

Madde 332

Rüşvet

(1)Verdiği veya vereceği bir hizmet karşılığı menfaat talep eden, sağlayan veya bir kimseye bu yolda vaatte bulunduran ve bu şekilde görev sorumluluğunu ihlal eden veya etmiş sayılan memur veya amme hizmetinde çalışan diğer görevliler altı aydan beş yıla kadar hapis, suç unsurunun nispeten daha düşük olduğu durumlarda üç yıla kadar hapis veya para cezası verilir. Teşebbüste bulunulması dahi suçtur.

(2)Yaptığı veya yapacağı bir hizmet karşılığı menfaat talebinde bulunan, bunu sağlayan veya bir kimseye bu yolda vaatte bulunduran kişinin yargıç veya hakim olması ve bu suretle hakimlik yükümlülüğünü ihlal etmesi veya ihlal etmiş sayılması hallerinde faile bir yıldan on yıla kadar, hafifletici sebeplerin bulunduğu durumlarda ise 6 aydan 5 yıla kadar hapis cezası verilir.

3)Failin, gelecekte yerine getireceği bir hizmet karşılığı menfaatler talep etmesi, bunları kabul etmesi veya bir kimseye bu yolda vaatte bulundurması hallerinde şayet başkalarına karşı,

1.Bu fiili işlerken yükümlülüğünü ihlal edeceğini veya,

2.Fiilin takdir yetkisi kapsamında bulunması ve takdir yetkisinin kullanılırken sağlanan menfaatten etkilenmesi hallerinde de 1. ve 2. maddeler uygulanacaktır.

Madde 335

Görevin İhmali

Ceza yasasının 331.ve 334. maddeleri kapsamındaki bir hizmet fiili veya adli fiil teşebbüsü, görevi savsama anlamını taşır.

Madde 357

Amirin Altındaki Bir Memuru Suç İşlemeye Yönelmesi

(1)Emri altındaki görevlileri yasal olmayan bir eylemle yönelten veya yönelme girişiminde bulunan veya emri altındakilerin gayri nizami türden eylemine seyirci kalan amir yasal olmayan bu fiil için öngörülen cezaya müstahaktır.

(2) Aynı kural, başka bir memurun görevleri üzerinde denetim ve kontrol görevini haiz yetkili için de, birinci memurun işlediği ve denetlenmesi öngörülen hizmetler kapsamında olması hallerinde dahi geçerlidir.

7-Devlet Memurları Kanunu ve İş Hukuku Açısından Yasal Sonuçlar

7.1. Memurlarda, sorumluluğun kabahatli bir biçimde ihlali olan hediye veya mükafatların sadece tensiple kabul edilmesi Federal Memur Yasasının (BBG) 84. maddesi 1. bendi ile 90. maddesi 1. bendine istinaden hizmet esasında suç işlenmesidir. 2. maddede belirtilen, yetkili merciinin onayının alınması veya bu merciinin teklif edilen ancak kabul edilmeyen iltimas veya menfaat konusunda bilgilendirilmesi (No.3.3) şeklindeki sorumluluğunun kabahatli bir biçimde ihlali de hizmet suçu kapsamına girer.

7.2. Yine bu meyanda, emekli memurlar veya daha önce memuriyet görevinde bulunmuş olup emekli maaşı alan kişiler de, eski görevlerine istinaden mükafat veya hediye kabul etme yasasına muhalif davranmaları halinde Federal Memur Yasasının (BBG) 84. maddesi 1. bendi ile, 90. maddesi 2. ve 3. bentleri gereği hizmet suçu işlemiş sayılırlar.

7.3. Memurların bu tür bir hizmet suçu işlemleri halinde, memuriyetten mahrumiyet cezası da dahil olmak üzere hangi ihtiyati önlemleri alınması gerektiğinin (örneğin geçici olarak görevden alınmaya veya hizmetten men cezası, maaşının bir bölümüne haciz konulması gibi) tespiti amacıyla resmi bir disiplin kovuşturması açılıp açılmayacağı tahkik edilir.

7.4. Hessen Eyaleti Devlet Memurları Yasasının (HBG) 46. maddesi gereği, yetkili bir Alman Mahkemesince en az bir yıl hapis cezasına çarptırılan memurun bu kararın kesinleştiği tarihten itibaren memuriyetle ilişkisi kesilir. Memurun, söz konusu fiili işledikten sonra emekliye ayrılması halinde yine yasa gereği mahkeme kararının kesinleşmesini müteakiben emekli memuriyet haklarını da yitirir.

7.5. Memurlar dışındaki diğer görevliler ve işçilerin sorumluluklarını kabahatli bir biçimde ihlal ederek hediye veya mükafat kabul etmeleri durumunda, bunun iş akdinin olağanüstü sona erdirilmesini gerekli kılabilecek bir neden oluşturup oluşturmayacağı incelenir. Olağanüstü işten çıkarma durumunda ise, çalışanın eyalet veya federal emeklilik sigortası nezdindeki haklarının düşmesi de sözkonusudur. Nispeten daha hafif ihlallerde ise çalışana ihtarda bulunulması veya toplu sözleşmeden doğacak hakların gecikmeli olarak intikali gibi iş yasasının hükümleri uygulanır.

8-Şüpheli Vakalar

Görevliler, tüm şüpheli vakalarda mensubu oldukları dairelere başvurabilirler. Bu başvurular, ehemmiyetsiz sayılabilecek hizmetler, nezaketen yapılan ikramlar veya ağırlamalarla, taraf tutma veya iltimas yapılması izleniminin ortaya çıkması hallerinde de tavsiye olunur.

9.Geçerlik Sahası

9.1- Yukarıda açıklanan hususlar, Hessen Eyaleti bünyesindeki tüm çalışanlar için geçerlidir.

9.2-Belediyeler; Hessen -Eyalet idaresi denetimindeki diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamuya ait vakıflardaki uygulama da bu yönde olacaktır.

9.3- Yukarıdaki bilgiler, tüm eyalet çalışanlarına tebliğ edilecek, imzalı tebellüğ belgesi de çalışanın özlük dosyasında muhafaza edilecektir.

Yolsuzluklarla mücadelede bireyler hakkında yapılan inceleme ve değerlendirmelerde dikkat edilecek hususlar aşağıda maddeler halinde sıralanmıştır:

Kişisel Göstergeler
Mesleki Özgeçmiş,
Özel ilişkiler; müşterek dernek, vakıf üyelikleri,
Görev/sipariş verilenle sürdürülen iş harici ilişkiler,

Yan işler, danışmanlık hizmeti, birlikişlilik sermaye ve patent hissedarlığı,
Aile bireylerinin iş ve eğitim ilişkileri/koşulları,
Kurum veya kuruluşa ait araç, gereç ve teknik donanımın kullanım,
Firmalarla sürdürülen özel ilişkiler (inşaat hizmetleri, emtia alımı),
Kendi adına veya yabancı (aracı) isimler altında (sözde) iş girişimleri,
Görev verilenin siyasi partiler veya derneklere yaptığı muhtemel bağışlar,
Lüks bir yaşam biçimi,
Çalışanların isteksizlikleri, kötü bir "işletme atmosferi"
Altından kalkılması güç iş hacmi,
Özlük dosyalarında yer alan şikayetler ve bilgiler,
Alış verişlerde sağlanan avantajlar, etkinliklere müşterek katılım,
Av, gezi, yat turu, şarap şölenlerine katılım,
Sponsorluk görevi,
Müşterek şenlik veya şölenlerin düzenlenmesi,
Görev verilenen işyerine ait spor, boş vakit değerlendirme ve yazlıklardan yararlanması,

8.3.YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİNE VE UYGULAMALARINA YÖNELİK ÖRNEK ÜLKE RAPORLARI

8.3.1. LİTVANYA YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİSİ

Litvanya Cumhuriyeti Hükümeti tarafından Bonaylanmıştır.

Karar No.

22 Ağustos 2001

LİTVANYA CUMHURİYETİ'NİN YOLSUZLUğA KARŞI ULUSAL STRATEJİSİ

1. GENEL HÜKÜMLER

1. Yolsuzluğu önlemek için radikal tedbirlerin uygulanması ve bu olumsuz sosyal olgunun sebeplerinin çok yönlü bir şekilde ortadan kaldırılması; yasaların uygulanmasına ilişkin sistemin ve diğer kamusal organların güçlendirilmesini, kamuoyu ve sivil toplum örgütleriyle işbirliğini, bu olumsuz olguya karşı kamu bilincinin tesisini ve hoşgörü gösterilmemesini gerektirmektedir. Yolsuzluğa sebebiyet veren fırsatları azaltmak ve yolsuzluğa karşı mücadeleyi daha etkin kılmak için, Litvanya Cumhuriyeti'nin Yolsuzluğa Karşı Ulusal Stratejisini (Bundan böyle, Yolsuzluğa Karşı Ulusal Strateji olarak anılacaktır.) devlet yönetimi, özelleştirme, sosyal işler, vergi yönetimi, iş kurma vb. gibi alanlarda yeniden tanımlanan kamu görevleriyle uyumlu hale getirmek gereklidir.

2. Kamu hizmetinde ve kamu ile özel sektörün diğer alanlarında görülen yolsuzluğun; demokrasi, ekonomi ve hukuk devleti üzerinde olumsuz bir etkisi vardır. Bu nedenle, yolsuzluğa karşı geliştirilmekte olan tedbirler, tutarlı, kapsamlı ve uzun-vadeli olmalıdır. Yolsuzluğun ortaya çıkışının önlenmesi, kanunsuz eylemlerden sorumlu tutulmaya ilişkin kaçınılmazlık ilkesinin tesisi, yolsuzluğa karşı kamu hoşgörüsüzlüğünün arttırılması ve yolsuzluğa karşı uluslararası işbirliğinin inşası konularının özellikle altı çizilmelidir.

3. Yolsuzluğa Karşı Ulusal Strateji; tüm kurumların yolsuzluğa karşı çabalarını biraraya toplamak ve Litvanya Cumhuriyeti Parlamentosu tarafından kabul edilen yasaları ve yolsuzluğun engellenmesiyle ilgili onaylanmış uluslararası sözleşme ve anlaşmaları uygulamak için gereklidir. Avrupa Komisyonu, 2000 yılındaki ülke raporunda, AB'ne katılmakta olan Litvanya için Yolsuzluğa Karşı Ulusal Stratejinin geliştirilmesi ve uygulanmasının önemini altını çizmiştir.

4. Yolsuzluğa karşı mücadele, halihazırda evrensel olarak gerekli kabul edilen unsurlara dayandığında etkili olabilir. Bu unsurlar, yolsuzluğun önlenmesi, yasa ihlallerinin soruşturulması, kamu eğitimi ve desteğini kapsamaktadır. Başarıya ulaşmak için, bu unsurlar kapsamlı bir birimin ayrılmaz parçaları olarak uygulanmalıdır.

5. Yolsuzluğa Karşı Ulusal Stratejiyle getirilen tedbirler, sosyal sorunların çözümü ve toplumun mevcut ve yeni yolsuzluk kaynaklarından korunmasıyla tutarlı olmalıdır. Özetle tedbirler; evrensel olarak kabul edilmiş insan haklarını ve özgürlüklerini tamamıyla korumalı ve masumiyet ihtimalini ihmal etmemelidir.

Yolsuzluğa karşı girişimler, her insanın ve genel olarak toplumun beklentileriyle uyumlu olmalıdır. Bu nedenle kamuoyu, yolsuzluğa karşı tedbirlerin uygulanmasına katkıda bulunmaya teşvik edilmelidir. Özetle, hükümet kuruluşlarının; sivil toplum örgütleriyle, uluslararası teşkilatlarla ve bireylerle işbirliği geliştirilmelidir. Yolsuzluğa karşı toplumsal hoşgörüsüzlük; okullarda diğer eğitimsel programlara bağlı olarak özel bir eğitim programı olarak öğretilmelidir.

II. YOLSUZLUĞA KARŞI STRATEJİNİN AMACI

6. Yolsuzluğa Karşı Ulusal Stratejinin ana amacı, Litvanya'daki yolsuzluk düzeyinin aşağı indirilmesi ve ekonomik, demokratik kalkınma ve refah yolunda yolsuzluk engelini giderek azaltma arzusudur.

III. YOLSUZLUĞA KARŞI MÜCADELENİN ANA GÖREVLERİ

7. Yolsuzluğa karşı mücadelenin ana görevleri aşağıda sunulmaktadır:

7.1. Yolsuzluğa karşı etkili, elverişli ve uzun-vadeli faaliyetler gerçekleştirmek ve öngörülen bu tedbirlerin başarılı bir şekilde uygulanmasını ve gerekli finansmanını sağlamak;

7.2. Yolsuzluk suçu işlediğinden şüphe edilen kişilerin ortaya çıkartılmasını başarıyla sağlamak için yolsuzluğa karşı stratejik hükümler getirmek ve yolsuzluk suçu işleyenlerin sorumlu tutulmasına ilişkin kaçınılmazlık ilkesini uygulamak;

7.3. Yolsuzluktan en çok etkilenen alanları ve yolsuzluğun ortaya çıkmasını ve yayılmasını sağlayan nedenleri belirlemek; yasamadaki belirsizlikleri ve çelişkileri ortadan kaldırmak; yolsuzluğun önlenmesinde öncelikleri belirlemek ve kamu yönetimi, hukuk, maliye, ekonomi ve özel sektör alanlarında yolsuzluk görülmesine ilişkin verileri toplayan ve inceleyen analitik bir çerçeve oluşturmak;

7.4. Yolsuzluğa karşı hoşgörüsüzlüğü arttıracak çeşitli kampanyalar yürütmek; sivil toplum örgütleriyle ve medyayla yakın işbirliği kurmak; eğitim sisteminde yolsuzluğa karşı eğitim programları geliştirmek ve bu programları sisteme dahil etmek;

7.5. Yolsuzluğun engellenmesine ilişkin tedbirlerin uygulanmasında ve yolsuzlukla ilgili suçların soruşturulmasında açıklığı ve şeffaflığı sağlamak, bunu; kişi mahremiyeti ve devlet sırlarının gereken korunmasının sağlanmasıyla uygun biçimde dengelemek;

7.6. Yolsuzluğa karşı stratejik hükümler temelinde tutarlı ve uzun-vadeli bir eylem planı geliştirmek ve bunun doğru biçimde yönetilmesini sağlamak;

IV. YOLSUZLUK KAVRAMI

8. Devlet, özel sektörde ve kamu sektöründe yolsuzluğa karşı mücadele etmeyi kuvvetle arzu etmektedir. Özel Soruşturma Hizmeti Hakkında Kanun'da (bundan böyle SIS olarak anılacaktır.) yapılan oldukça "dar" yolsuzluk tanımı; mevcut vaziyeti karşılamamaktadır çünkü özel sektörde görülen yolsuzluk, kamu alanındaki yolsuzluğa karşı ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Bu nedenle, yolsuzluğun, açık, kesin ve belirgin bir yasal tanımının yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Yolsuzluğun kesin bir açıklamasının ve içeriğinin tanımlanması, bu tanımın uygulanmasını kolaylaştıracak, yasama alanındaki bilinci, kamuoyu bilincini ve kamu yönetim organlarının uygulama faaliyetlerini geliştirecek ve aynı zamanda, yolsuzluğa karşı yasaların daha başarılı bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunacaktır. Yolsuzluk kavramı, yolsuzluğa karşı yasanın içinde tanımlanmalı ve Ceza Yasası ile diğer yasal araçlarda kullanılan tanımlarla uyumlu hale getirilmelidir.

İlaveten, Litvanya Avrupa Birliğinin, Avrupa Konseyinin ve OECD'nin uluslararası dokümanları altında yatan gerekliliklere, yolsuzluk tanımlamalarını da göz önüne alarak, örneğin; 173 No'lu Yolsuzluk Üzerine Avrupa Konseyi'nin Suç Kanunu Konvansiyonuna ve 174 No'lu Yolsuzluk Üzerine Medeni Kanun Konvansiyonuna bağlı olmalıdır.

Daha önce anlatılan akıldaki sorunlarla beraber, yolsuzluk, herhangi bir memurun ya da eşdeğer birinin yönetimi (bu kavramlar Litvanya Cumhuriyeti Ceza Kanununda tanımlandığı gibi kullanılır (Resmi Gazete, no 89-2747), makale 230), emanet edilen otoriteyle ya da kurulu yönetim standartları ya da bu tip yönetimlerin birinin ya da diğer şahısların ya da devletin ilgilerine zarar vermek için, üçüncü şahısların yararına tanıtımıyla uygun olmayan yönetim olarak tanımlanabilir.

V. YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

9. Yolsuzluğun önlenmesinin amacı, oluşma sebeplerin ve kamu otoritelerinin diğer bölgelerde olduğu kadar işlevsel prosedürlerinin yasamada kalmasını sağlayan koşulların elemesi yoluyla, yolsuzluğun oluşmasının ve yayılmasının önlenmesidir.

I. Yolsuzluğun önlenmesinin stratejik önlemleri

Siyasi yolsuzluğun kısıtlanması

10. Yolsuzluğun ortaya çıkmasını ortadan kaldıran temel faktörler, demokratik süreçlerin gelişimi, sivil toplumun güçlenmesi, kuvvetler bölümünün prensiplerinin uygulamasıdır. Pek çok organ arasındaki (komisyonlar, alt komisyonlar, v.b.) yasama ve karar-yapma güçleri arasındaki bölümlerin gelecekte yolsuzluk hareketlerine meydan olabilecek uzun dönemli hataları önlediğine inanılır. Benzer şekilde karar-verme gücünün genişlemesi özellikle yasal kanunların uygulamasını bloke ederek ya da sürüncemede bırakarak yolsuzluk için aynı zamanda fırsatlar yaratır.

siyasal yolsuzlukla ilgili Bir başka örnek, seçimler sırasında şahsi ya da parti avantajını elde etmek için seçmenlere rüşvet vermektir. Bu genellikle siyasi figürlerin etki insanlara toplum desteğini garantileyebilecek 'himaye'yi önerdiği sistemlerde olur (örneğin, yönetimdeki pozisyonlarda, değişik servislerde ve hatta parasal ödemelerde). Bu tip bir yolsuzluk, kitle iletişime, kamu kuruluşlarına, dini gruplara, onlara ödeme önererek (örneğin, kamu alım emri vererek. v.b.) ya da önemli yönetim kararları sözü vererek destek vermek yoluyla olabilir.

11. Bu tip bir yolsuzluğun derecesini azaltmak için aşağıdaki sınırlayıcı önlemler uygulanmalıdır:
 - 11.1. Politikacılara, seçimlerdeki destekleyicilerine (sıradan halka ya da yasal kişilere) devlet ya da yerel fonlar (ödülleri ya da mali destek gibi) sağlayan keyfi yönetim kararları almaları olasılığını sınırlama.
 - 11.2. Yasal kişilerin siyasi partilere maddi desteğinin yasaklanması; ya da ulusal ve yerel gazetelerde siyasi partilerin fon kaynaklarını yayınlamaları.
 - 11.3 Politik yolsuzluk örneklerinin kesin tanımlanması.
 - 11.4 Hem yerel hem de devlet kurumlarına aynı zamanda seçim yapma ihtimalinin ortadan kaldırılması.
 - 11.5 Yolsuzlukla mücadele için Parlamento, yerel otoriteler ve kamu idaresi Başkan veya Başkan Yardımcısı olarak seçilen kişilerin kontrol edilmesi
 - 11.6 Yolsuzluk suçlamalarından şüphelenilen atanmış sivil görevliler için geçici görevden alma işleminin uygulanması.
 - 11.7 Mali suçlar için bir parti hazine görevlisi yaparak siyasi parti fonlarının alınması, kullanılması ve yönetiminin muhasebe edilmesi.
 - 11.8 Lobi faaliyetleri için bir ahlak yasasının oluşturulması ve uygulanması.
 - 11.9 Ekonomik Suçların Araştırılması Parlamento Komisyonu'nun etkinliğinin artırılması.
 - 11.10 Medya sahiplerini ifşa etmek için yükümlülükler içeren kanun maddeleri ilave etme ve kanunları düzeltme.

İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi

12. Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çığneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

12.1 Kamu yönetimi Alanı

- 12.1.1 Hukuk prensibine sıkı sıkı uyulmalıdır. Kamu yönetimi karar verme prosedürleri açık ve katı olmalıdır. Bu, karar vericileri konuyu inceleme aşamalarında diğer hatalı uygulamaları ertelemelerini önleyecektir.
- 12.1.2 Yolsuzlukla mücadelenin bir çerçevesi ve ilgili yasalar bir kuruluş tarafından koordine edilen yasal düzenleme mekanizmasıyla oluşturulmalıdır. Mevcut ulusal yasal düzenlemelere eklenecek az sayıda gelişmiş madde tam anlamıyla etkinlik kazandırmayacaktır. Şüphesiz ki bu şeklin yasal yokluğu yolsuzluğu önlemek ve ona karşı etkin mücadele etmek için bir engeldir. Bu nedenle taslak kanunlar yolsuzlukla mücadelenin incelenmesine maruz kalmalı ve tüm Litvanya hukuk prosedürü Avrupa Birliği yasal prosedürleri ile uyumlu olmalıdır.
- 12.1.3 Ahlak kanunu çıkarların çatışması ve çıkar ilişkilerini düzenleyen kanunlarla aynı doğrultuda yolsuzlukla mücadele maddeleri ve hukuki önlemleri içermesi önem arz etmektedir; aynı zamanda güvensizliğin politik liyakat önlemleri kamu yönetimi sisteminde çalışan siyasi parti adaylarına karşı alınmalıdır.
- 12.1.4 Kurumsal Etik Komisyonu (The Chief Institutional Ethics Commission CIEC) kamu çıkarlarının, tarafsızlığın geliştirilmesine katkı sağlamalı ve kararlarını internet üzerinden kamuya ilan etmelidir. Kurumsal Etik Komisyonu tarafından alınan kararlara uymayı ve uygulamalarını teşvik etmek faydalıdır.
- 12.1.5 Rotasyon prensibi uygulaması yolsuzluğa meyilli alanlarda yolsuzluğu azaltıcı önemli bir faktördür. Gerekliğinde rotasyon prensibi kamu hizmetlerinde de uygulanmalıdır.
- 12.1.6 Ticari sır olarak değerlendirilebilecek bilgi için belirli bir kriter oluşturmak esastır. Yönetim kurullarının bilinçli ya da bilinçsiz olarak ticari bir sırrın içeriğini farklı bir şekilde yorumlamaya ve algılamaya meyilli olduğu durumlarda sıklıkla ortaya çıkar. Bu nedenle özelleştirme, kamu ihalesi gibi faaliyetlere katılan firmaların mali işlerinin gerçek durumlarının gizlenmesi. Bu adaletsiz rekabet için bir zemin oluşturur ve ilişkileri aşındırır.
- 12.1.7 Belirli bir faaliyette bulunmak için lisans ücretinin hangi miktarda olduğu böyle bir faaliyete başlamak ya da faaliyetin içinde yer almak için bir engel olmamalı prensibine göre uygulanması önemlidir.
- 12.1.8 Endüstriyel amaçlar için (şirketler, alışveriş merkezleri, petrol istasyonları...vb kurmak) kiralık arazi temini izni almaya yönelik ya da konut inşa etmek için uygulanmaktaki sistem oldukça karmaşıktır. İlçe yöneticileri ya da yerel yetkililer altyapıya yönelik ek yatırımlar için dayanaksız taleplerde bulunmaktadır. Bu nedenle yatırım değerinden hesaplanan bir yüzdeye göre bir miktar oluşturmak altyapı yatırımları prosedürüne oldukça düzenler. Yukarıda belirtilen miktarı oluşturmanın mümkün olmadığı durumlarda, altyapı hizmetlerine yatırım yapan işlere altyapı firmalarının (elektrik, su ikmalî ...vb) hisselerinden edinmelerine imkan verilmelidir.
- 12.1.9 Kamu hizmetleri koşulları (izinlerin dağıtımı, kotalar , mülkiyet ve şirketlerin kayıtları, mal ve hizmet belgeleri.. vb) en üst seviyede liberalleştirilmelidir. Bu işlev sivil toplum kuruluşlarında da uygulanmalıdır.
- 12.1.10 Tali mevzuat (zorunlu kılar, yasaklar, yetkilendirir) genellikle kontrolü icra eden kurumlar tarafından yapılır. Bu mevzuat tarafından etkilenen işler mevzuatın hazırlanmasına nadiren katılır. Bu tip mevzuat genellikle iş özgürlüğünü daraltan temelsiz

ve gerçekleştirilemez talepler ortaya koyar. Bu nedenle kurumları kontrol ederek suistimali önlemek için bu tip mevzuatı tekrar gözden geçirmeye yönelik bir mekanizma oluşturmak temel unsurdur. Bununla birlikte, Bu mekanizma işleri düzenleyen mevzuatın sürekli gözden geçirilmesine katkı sağlar. Aynı zamanda, yolsuzluğu önleyici bir tedbir olarak gelecekte uygulamak durumunda olacak iş temsilcilerinin yasal hususların geliştirilmesinde temsil edilmeleri faydalı olacaktır.

- 12.1.11 Özellikle diğer devlet organları (örneğin; bütçe borçları, sosyal sigorta, gümrük..vb) tarafından halihazırda bilinen bilgilerin doğrulanmasını gerektiren belgelerin talep edildiği durumlarda, izin verilmesi prosedürü ve belirli faaliyetleri ilişkin lisanslar kolaylaştırılmalıdır. Bu uygulama bilgi teknolojisini geliştirerek, kamu hizmetlerinin kalitesini arttırarak yapılmalıdır.
- 12.1.12 Kamu hizmetlerine, işlerine ve mali uygulamalarına ya da mülkiyete yönelik ciddi suçlar işleyen kişilerin belirli faaliyetlerde bulunması yasaklanmalıdır.
- 12.1.13 Yolsuzluk karşıtı hedeflere güvenilir şirketlerin, kurumların ve organizasyonların bir listesi oluşturularak kullanılabilir. Böyle bir liste bu organlarla ilişkilerde karar veren yönetimlerin icra birimlerine faydalı olur.
- 12.1.14 Personel idari sisteminin oluşturulması. Devlet şirketleri bir rekabet oluşturarak ve daha sonra onlarla bir sözleşme yaparak yöneticilerini seçebilmelidir. Emeklerinin karşılıkları görevlilerin performanslarına ve sözleşme hükümlerine göre olmalıdır. Yolsuzluğa müsait alanlarda, İcraat karar verme ve prosedürün şeffaflığını gerektirir.
- 12.1.15 Kamu hizmetlerinde kariyer yükselişi motive edilmelidir (hizmet içi eğitim, maddi manevi teşvikler) Örneğin; Devlet Vergi Müfettişliği başarılı bir şekilde vergi toplayan görevlilerine ikramiye verilmelidir. Başarılı performansın kriterlerinden birisi yolsuzluğa karşı gelme davranışıdır.
- 12.1.16 Yolsuzluğa hassas alanlarda çok daha fazla sayıda kamu görevlisi istihdam edilmelidir. İnsan kaynakları etkili bir şekilde kullanılmalı ve müşterinin zamanı iyi değerlendirilmelidir. Böylece en küçük bir sorunda, diğer kamu görevlisinin konuyu ele alması istenebilir.
- 12.1.17 Bir grup ya da bir kuruluş adına çalışan karar vericilerin isimleri kamuoyuna açıklanmalıdır. Bu özellikle kamu organlarının stratejik kararlar verdiği hususlarda uygulanmalıdır.
- 12.1.18 Yolsuzluğu önleyici diğer bir unsur kararların tasarlanması ve uygulanması arasındaki işlevlerin bölünmesidir. Bazı görevliler kamu hizmetlerini vermeli ve direkt olarak alıcıyla iletişim kurmalıdır. Diğerleri karar verme konusunda sorumlu olmalı. Bu şekilde süreç muhtelif bölümlere ayrılır ve yolsuzluğun oluşması daha da zorlaşır.
- 12.1.19 Devlet kuruluşları personel eğitimi programları profesyonel bütünlüğü ve yolsuzluk karşıtı yaklaşımları desteklemeye yönelik geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.
- 12.1.20 Bağımsız iç ve dış hesapları inceleme birimleri devlet ve yerel kurumlarda daha da geliştirilmelidir. Sadece bir ulusal hesapları inceleme sistemi oluşturulmalı, iç hesapları inceleme hizmetlerinin başkanları ulusal iç hesapları inceleme biriminin kararı ile atanmalı ya da görevine son verilmelidir.
- 12.1.21 Mevcut ulusal hesapları inceleme sistemi ile birlikte devlet faaliyetleri, yerel iç ve dış hesapları inceleme uzmanları Avrupa Birliği standartları ile uyum içinde olmalıdır.

- 12.1.22 Kamu hizmetlerinde oluşan bir yolsuzluğa ilişkin bilgi sağlayan görevlileri koruyan bir sistem oluşturulmalıdır.
- 12.1.23 Çıkarlarını ihlal eden bir karara ilişkin şikayet hakları olmadığı hallerde rüşvet vermeye başvuran bireylerin durumlarını önlemek amacıyla karara karşı temyiz imkanı sağlamak için tedbirler alınmalıdır.
- 12.2 *Vergi ve Gümrük*
- 12.2.1 Vergiden kaçınmaya yönelik tepkileri azaltmak için, gelir ve şirket vergileri toplumun dikkate alacağı düzeye indirgenmeli.
- 12.2.2. Vergi ödeme prosedürü, hesaplama ve muhasebeleştirme kolaylaştırılmalı.
- 12.2.3 Kamu görevlileri vergi ödeyenlerle sınırlı ilişki içinde olmalı; görevli vergi ödeyen kişiye bilgi sağlamalı ve kontrol işlevini yerine getirmeli.
- 12.2.4 Vergi mevzuatı yorumları ve belirsizlik suistimalini önlemek için kesin kuralları ve tanımları içermelidir.
- 12.2.5 Vergi yönetiminde entegre bilgi sistemi tesis edilmelidir.
- 12.2.6 Veri koruması ve güvenirliliği sağlanmalıdır.
- 12.2.7 Vergi ödememek için sorumluluktan kaçınılması önlenmelidir.
- 12.2.8 Hiyerarşik yolsuzluğun yaygın olduğu kamu organlarında (Bütün kamu görevlilerinin rüşvet aldığı ve idarecileri ili paylaştığı durumlarda) birimi tekrar organize etmek ve basit bir prosedürle görevlerine son vermek ya da onları diğer birimlere transfer etmek için o birime has bir tedbir uygulanmalıdır.
- 12.2.9 Vergi toplayan yetkilinin ya da ilgili memurun kararlarına karşı bir temyiz mekanizması geliştirilmelidir.
- 12.2.10 Entegre bir gümrük bilgi sistemi uygulanmalıdır.
- 12.2.11 Gümrük belgesi basitleştirilmeli ve kısaltılmalıdır.
- 12.2.12 Gayri meşru faaliyet riskini azaltmak için gümrüklerde makineler kullanılmalı; x-ray sistemleri kontrol mekanizması olarak tesis edilmeli.
- 12.2.13 Kanun uygulayıcı organlarla işbirliği ve gümrük faaliyetlerinin koordinasyonu sağlanmalı.
- 12.2.14 Gümrük belgesini birden fazla görevli icra etmelidir.
- 12.2.15 Gümrük belgesi, diğer gümrük kuralları, haklar ve prosedür hakkında kola ve basit bilgi girişi sağlayan bir sistem geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.

13. *İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi*

Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çiğneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını

yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi

13. Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çiğneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

13.1 Kamu yönetimi Alanı

İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi

14. Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çiğneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

14.1 Kamu yönetimi Alanı

İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi

15. Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çiğneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

15.1 Kamu yönetimi Alanı

İdari Yolsuzluğun Önüne Geçilmesi

16. Yönetimde yolsuzluğu azaltmanın en etkin örgütsel ve yasal önlemlerinden biri kanunu çiğneyen kişisel davranışların ve yolsuzluğu artıran davranışların kesin bir tanımını yapmaktır. Bu alan yasal olarak düzenlenmeli ve memurlar bir ahlak kanununa bağlı olmalıdırlar. İdari yolsuzluğu azaltma amacıyla aşağıdaki önlemlere uyulmalıdır.

16.1 Kamu yönetimi Alanı

II. Yolsuzluğun Önlenmesine Kamu Katılımı

13. Daha geniş bir toplumun, yolsuzluk önleme kampanyasına katılımı için, kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, iş birlikleri, iş veren dernekleri, ticaret odaları vb. dahil toplumun geniş bir kitlesini temsil edecek daimi bir Danışma Konseyi kurulmalıdır. Konsey, düzenli olarak yapacağı toplantılarında yolsuzluğa daha meyilli veya yolsuzluktan zaten etkilenmiş alanları ortaya çıkarmaya çalışacaktır. Ayrıca, kamu organları dahil diğer kurumlarla birlikte girişilecek ortak eylemler hazırlayacaktır. Böyle bir toplum komisyonu SIS komutasında işleyebilir; Konseyin oluşumu Cumhuriyetin Cumhurbaşkanı tarafından onaylanabilir.

VI. YOLSUZLUK BAĞLANTILI SUÇLARIN ARAŞTIRILMASI

14. Amaç, yolsuzlukla bağlantılı suçların hem kamuda hem de özel sektörde etkili araştırılmasını ve suçlu insanların sorumluluk zorunluluğunu sağlamaktır.

1. Stratejik Hükümler

15. Yolsuzluk bağlantılı suçları araştırmanın etkinliğini artırmak amacıyla, aşağıdaki eylemler gereklidir.
 - 15.1. Bu alanda birimler kurulmalı veya ilgili devlet organlarına yolsuzluktan korunma ve dokunulmazlık fonksiyonlarını uygulayacak ve doğrudan SIS ile işbirliği yapacak kişiler atanmalıdır.
 - 15.2. İdari bölümler daha sürekli olarak uygulanmalıdır, özellikle çıkar çatışmasıyla ilgili vb. idari sorumluluk mekanizması, yasal ve sosyal etkinlikleri artırılarak geliştirilmelidir.
 - 15.3. Mevcut yasal çerçeve, müfettişlerin konutların mülk ve gelirlerinin deklarasyonlarını ve siyasi kampanyaların deklarasyonlarını kullanmalarına müsaade edecek şekilde geliştirilmelidir. Kişileri mülkün yanlış veya eksik ifşasından sorumlu tutan mekanizmalar geliştirilmelidir.
 - 15.4. Şirketlerin hissedarları hakkında bilgi tutmak üzere sistemli bir database yaratılmalıdır. Buna giriş, bunu kullanmaya yasal hak verilen devlet otoriteleri ve yasa uygulayıcıları tarafından gerçekleştirilmelidir. Bu tür bir önlem, şirketlerin hissedarları ve kurucuları hakkında sistemli bilginin yokluğundan kaynaklanan bir engelin üstesinden gelme yanı sıra, yolsuzluğu karşı savaş ve yolsuzluktan daha başarılı şekilde korunmayı teşvik etmek için gerekli bir önlemdir. Son zamanlarda, mevcut yasamaya uygun olarak şirketlerin hissedarları ve sahipleri hakkındaki bilgiler yalnızca şirketin kendinde tutulmaktadır.
 - 15.5. Yasama, istihbarat faaliyetlerinin sınırlarını belirlemelidir ve spesifik önlemlerin uygulanması açıkça yasama tarafından tanımlanmalıdır, böylece istihbarat organları için, insan haklarını ve örgütlerini incitmeksizin etkili önlemleri yoğun olarak kullanabilecekleri bir ortam temin edilecektir. Yasamanın geliştirilmesi; istihbarat faaliyetlerinin, gizli yolsuzluk suçlarının açığa çıkarılmasında, suçluların belirlenmesinde, suç için ödeme olarak kullanılan mülkün yerinin saptanmasında oldukça etkili olması nedeniyle gereklidir. Diğer yandan bu aktiviteler insan hakları ve özgürlükleriyle yan yana konarak çok hassas bir konu haline gelmektedir.
 - 15.6. Yolsuzlukla başarılı şekilde mücadelede diğer bir faktör, kanun icra organları tarafından verilen kararların kanuniliği ve meşruluğu yanı sıra bunlar tarafından uygulanan yasal kriteryanın açıklığıdır. Ayrıca,
 - 15.8 Dava öncesinde karara bağlanmamış ceza davaları ve diğer belgeler (kanıt vb) hakkında basına izinsiz bilgi verilmesi durumuna para cezası getiren Ceza Kanununun Maddeleri daha etkin olarak uygulanmalıdır. Bilginin sızması kanunsuzluk ilkesini ciddi olarak ihlal etmekte ve bir davanın adil, tam ve objektif olarak araştırılmasına sanığın sorumluluktan kaçmasını kolaylaştırarak büyük bir tehdit oluşturmaktadır.
 - 15.9 Üst düzey memurların karıştığı davaları araştırıran infaz memurları, görevlerini layıkıyla yerine getirebilmeleri için dış müdahalelerden korunmalıdırlar. İnfaz memurları ile işbirliği yapma önerisinde bulunanlar *Ceza Prosedürleri ve İstihbarat Faaliyetlerine İştirak Edenlerle, Yargı ve İnfaz Memurlarının Dış Müdahalelerden Korunması Kanunu Uyarınca* tam yasal koruma altında olmalı ve misillemelerden korunmalıdırlar.

- 15.10 Araştırmaların etkinliğinin artırılması dūřuncesi işığında belirlenen amaçlar çizgisinde hizmet içi eğitim, donanım tedariki ve sosyal gūvenceler ilkeleri için gerekli koşullar sağlanmalıdır.
- 15.11 Mevcut yasal dūzenleme içinde olması koşuluyla yargıçlar arasında medeni ve ceza davalarının dağılımı mekanizması uygulamasındaki eksikliklerin ele alınması sonucu davanın rūřvet alan bir yargıç tarafından sonuçlandırılması gibi durumlar bilgisayar kullanan ve yargıçların özelliklerini dikkate alan kesin ve açık bir dağıtım mekanizması ile giderilmelidir. Bu, mahkemeleri dolduran dava idaresi sorunlarının en önemlisini zecektir.
- 15.12 Ceza ve Medeni Kanunlarla getirilen prosedūrlere uygun olarak mahkemenin aldıđı karar ya da yargılar hakkında řūphe olması durumunda yargıçlar kiřisel dūřuncelerini açıklamaya zendirilmelidirler.
- 15.13 Rūřvet boyutlarını analiz ederken, ceza ve diğer davaları araştırırken diğer ũlkeler ve uluslar arası rgũtlerin denetimleri de kullanılarak uluslar arası işbirliği artırılmalıdır. Yolsuzluk davalarının araştırılması, yolsuzluğun (genellikle bũyũk çapta) sadece bir ũlke topraklarından daha geniş bir alanda hasıl olması nedeniyle uluslar arası işbirliğinin ve yararlı bilgi değişimin önemine haizdir.

II. Yolsuzlukla Bağlantılı Suçların Araştırılmasına Kamu Mũdahalesi

16. Sivil toplum kuruluşları yũksek önemdeki davalara ilgi göstermeye ve mahkemelerin kabul ettiği kararlar ve bunların uygulanması hakkında yorumlarda bulunmaya zendirilmelidirler.
17. Fertler yolsuzluk iddiaları hakkında yetkili makamları bilgilendirmek için “kırmızı hatlar”ı kullanmaya zendirilmelidirler. Benzer şekilde internet, toplum ve yolsuzluk karşıtı organlar arasında haberleşme aracı olarak kullanılmalıdır.
18. Yolsuzluk hakkındaki şikayetler ve beyanların sunulması için etkin bir sistem oluşturulmalıdır; yolsuzluk suçları (girişimleri ya da rūřvet alma) hakkında bilgi verme olası yollarının bir listesi yapılmalıdır.
19. Ceza Prosedūrleri ve İstihbarat Faaliyetlerine İştirak Edenlerle, Yargı ve İnfaz Memurlarının Dış Mũdahalelerden Korunması Kanunu yolsuzluk olaylarına tanık olan ve yolsuzluk işşası ile mağdur olan kişilere de uygulanmalıdır.

VII. EĞİTİM VE GENEL KAMUYA DESTEK VE KİTLE İLETİŞİM

20. Amaç Litvanya Cumhuriyeti vatandaşlarını yolsuzluğun tehlikelerinden haberdar etmek, yolsuzluğa karşı hořgrũsũzlũklerini inşa etmek ve ona karşı savaşmaya teşvik etmektir.

I. Eđitimin stratejik Őartları ve Genel Kamunun Desteđi ve Kitle İletišim

21. Litvanya Cumhuriyeti vatandaşları, hakları ve olanakları hakkında yolsuzluğa karşı mũcadele konusunda bilgi eksikliğine sahiptir. Kamunun yolsuzluğa karşı stratejik uygulamalara pozitif hissetmesine karşı, tam anlamıyla rolũnũ ve yolsuzluğa karşı tedbirler konusunda bilgilendirilmemiştir. Milli anti-yolsuzluk stratejilerinin başarısı kamunun eğitimine ve yolsuzluğa karşı savaşan bir çevrenin yaratılmasına dayanmaktadır. Eğitimsel bir kampanya ve kamuyu yolsuzluğa karşı savaşın içine itmek ve ahlaki, finansal zararlarını göstermek zaruridir. Bunları akılda

tutarak şu tedbirler alınmalı:

- 21.1 Kamu, özel televizyonlara, radyo şovlarına, reklamlara ve enformasyon yayınların ulaşabilmeli, yolsuzluğa karşı stratejiler rekabet ve fonksiyonel sanatlarla zenginleştirilebilir.
- 21.2 Yolsuzluğun devlete karşı zararları konusunda topluma bilgi verilmeli ve bunla savaşmak için özel yayınlar çıkartılmalı
- 21.3 Yolsuzluk karşıtı seminerler düzenlenmeli amaç yolsuzluğa karşı çeşitli teorik el üstü bilgileri paylaşmak olmalıdır. Son gelişmeler ve halkın bu konuda nasıl mücadele edeceği anlatılmalı ve fikirler paylaşılmalıdır.
- 21.4 Yolsuzluk karşıtı eğitim programları okullarda ve üniversitelerde verilmelidir. Bu tip programlar yolsuzluğa karşı uzman yetiştiren okullarda da verilmelidir. Gelecekte yolsuzluk karşıtı eğitim kamu eğitim sisteminin ayrılmaz bir parçası olmalıdır.
- 21.5 Kitle iletişim bazen de NGO lar yolsuzluğa karşı etkin bir rol oynar ve bilgi verirler fakat bazı aktiviteleri tartışmalıdır. Önyargılı, yüzeysel kritikler sosyal pasifliği uyandırmaktadır. Bunla beraber kitle iletişimi de yolsuzluğa karşı eğitmek önemlidir.
- 21.6 Kitle iletişim iç rekabetten ve mümkün olabilecek yolsuzluklardan korunmalıdır. Bunu başarmak için gazeteciler yazı yazarken tam sorumluluk almalıdır ve yolsuzluklar konusunda olayları en objektif şekilde incelemelidir. Bu, yolsuzluğun devlete ve topluma zararları düşünülerek yapılmalıdır. Bu daha önce belirtilen kural Gazeteciler ve Yayıncılar kanununa eklenmelidir

II. Yolsuzluğa Karşı Halk Eğitimi

22. Yolsuzluğa karşı verilecek eğitimin en yarar şekli hayatın çeşitli yönlerden temsil edildiği “yuvarlak masa tartışmalarıdır”
23. Yolsuzluğa karşı yapılan konferanslar ve seminerler konuyla ilgili çeşitli alanlarda yapılan bilgi alış verişi konularında ve yenilik getirici yöntemlerin ve yolsuzluğun toplumda ve devletle kökünün kurutulması için uzmanlara yardımcı olur.
24. Halkın farkındalığı özel sektörde bilinmeli.
25. Yolsuzluğa karşı olan memurların büyük Litvanya şehirlerinde olduğu gibi küçük bölgelerde de halkla buluşması için devre toplantıları düzenli olarak yapılmalıdır.

VIII. STRATEJİNİN UYGULANMASI VE KORDİNASYONU

26. Yolsuzluk karşıtı çabaların kontrol ve kordinasyonu sorumluluğunda, halk eğitimi ve yönetsel destek yalnızca SIS ile yürütülür. SIS bu alanlarda etkili olmak için yönetim kapasitelerini kuvvetlendirmelidir.

Stratejinin Kordinasyonu iç ve dış olmak üzere iki şekilde yapılır.

27. Dış Kordinasyon: Toplumun geniş katmanları, sivil toplum örgütleri, iş dünyası temsilcileri ve aynı zamanda devlet ve mahalli idareler yolsuzluğa karşı etkili savaş vermelidir.
28. İç Kordinasyon: Yolsuzluk karşıtı strateji (1) çürümeyi engelleme, (2) yolsuzluk suçlarının soruşturulması, (3) halk eğitimi ve destek temelinde olmak kaydıyla ve bu 3 madde ayrı ayrı

uygulandığında etkili olur. 2. madde olan –yolsuzluk suçlarının araştırılması- SIS ve diğer hukuki uygulama kurumları tarafından yürütülür.

29. Bazı kurumlarda hukuk uygulama kurumlarının bazı fonksiyonlarının çatışmasından kaçınmak maksadıyla hukuk uygulama kurumlarının faaliyetlerini kordine eden ulusal bir mekanizma oluşturulmalıdır. Örneğin Suçla Mücadele için Stratejik Planlama Komisyonu

30. Suçla Mücadele Stratejik Planlama Komisyonu Hukuk Uygulama Kurumlarının kordine edecek baş kurumdur. Görevleri aşağıdaki gibidir

- organize suçlarla mücadele, yolsuzluk ve maddi suçlar ile mücadele etmek için hukuk kuralları şekillendirmek
- uzun dönem ve tecrübeli sorunları çözmek
- var olan ve planlanmış kaynakların (mali, maddi, insani) kullanılmasında yön ve yol tayin etmek
- Yolsuzluk ve maddi suçlar ile organize suçların önüne geçilmesi ve soruşturulması yollarını geliştirmek
- Yolsuzluk karşıtı Ulusal Stratejide bulunan tedbirlerin kontrol edilmesi ve uygulanması

Strateji Mekanizmalarının Uygulanması

31. Ulusal Yolsuzluk Karşıtı Stratejinin (Uygulama Planı) stratejik uygulaması şu birimler tarafından yapılmalıdır: siyasi partiler, hükümet ve sivil toplum örgütleri, infaz organları, eğitim kuruluşlar, denetim örgütleri, uzman gruplar, uygun sektörlerde yolsuzluk karşıtı tedbirleri uygulayan diğer organlar.

32. Ulusal Yolsuzluk Karşıtı Strateji ilkelerinin uygulanması sorumluluğu ve kontrolü yetki alanları çerçevesinde SIS ve diğer organlarla birlikte yapılmalıdır. Bu organların koordinasyonu, kontrolü ve işbirliği kanunla düzenlenmelidir. (bkz. Ek 1, Ulusal Yolsuzluk Karşıtı Strateji'nin uygulanması Konuları Diyagramı)

IX. PERFORMANS GÖSTERGELERİ

33. Yolsuzluk olgusunun bağlantılı bir sosyal olay olduğu göz önüne alınarak yolsuzlukla mücadelede başarının niteliksel ve niceliksel göstergelerle ölçülmesi ya da takip edilmesi gereklidir.

33.1 Yolsuzluğun Önlenmesi

33.1.1 İncelenen kamu idaresi sistemleri sayısı

33.1.2 Kamu kurumlarına ve diğer müşterilere verilen yolsuzluk karşıtı danışmanlıkların sayısı

33.2 Suçların Araştırılması

33.2.1 Araştırılan suçların sayısı;

33.2.2 Dosyalan ceza davaları sayısı

33.2.3 Dosyalanan suç iddiaları hakkındaki resmi beyanlara karşı anonim beyan sayısı

33.3 Kamu desteği ve Eğitim

33.3.1 özel TV şovları, radyo haberleri, basındaki makaleler, konferansta, seminerler ve çalışma toplantılarında yapılan konuşmaların sayısı;

33.3.2 yolsuzlukla mücadelede, düzenli yapılan kamuoyu anketleriyle başarının değerlendirilmesi.

34. Bu alandaki başarının ana göstergelerinden biri yolsuzluk karşıtı girişimlere daha güçlü kamu desteği verilmesidir. Bu destek, konuya artan bir ilgi gösterilmesi, sivil toplum girişimlerinin ikiye katlanması, devlet yolsuzluk karşıtı organlar ve kamuoyu temsilcileri arasındaki temasların artması ile görülecektir. Böylesi gelişmeler yerel ve devlet makamları ile sivil toplum örgütleri tarafından yürütülen yolsuzluk karşıtı faaliyetlerin artması yararına olacaktır.

8.3.2. AB – TÜRKİYE MALİ İŞBİRLİĞİ PROGRAMI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA KOMİSYONU UZMANLARINCA HAZIRLANAN “TÜRKİYE’DE YOLSUZLUKLA MÜCADELE PROGRAMI “ TASLAĞI

Türkiye’de Yolsuzluğa Karşı Program

Uygulama İçin Teknik ve İdari Maddeler

Alıcı/Proje Ortağı:	Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti / Başbakanlık (Yolsuzlukla Mücadele Birimi-kurulacak)
Fon:	Avrupa Komisyonu
Uygulama:	Avrupa Konseyi (teklif edilecek)
Proje Bütçesi:	5.9 Milyon Euro
Süre:	Uygulama 24 ay / Tediye 36 ay

İÇİNDEKİLER

1. İÇERİK VE TANIM
 - 1.1 Veriler/Özet
 - 1.2 İlgili Ülkede Konunun Geçmişi
 - 1.3 Yolsuzlukla Mücadele Alanında Mevcut Durum
 - 1.3.1 Genel
 - 1.3.2 Diğer Faaliyetler
 - 1.4 İlgili Programlar ve Diğer Bağışlar
2. ÇÖZÜLMESİ GEREKEN PROBLEMLER
 - 2.1 Stratejik, Politik ve Koordinasyon düzeyinde
 - 2.2 Kamu yönetimi
 - 2.2.1 Sorunlar ve Fırsatlar
 - 2.2.2 Konunun Tarafları
 - 2.3 İnfaz/Adli Ceza Sektörü
 - 2.3.1 Sorunlar ve Fırsatlar
 - 2.3.2 Konunun Tarafları
 - 2.4 Sivil Toplum/Özel Sektör
 - 2.4.1 Sorunlar ve İmkanlar
 - 2.4.2 Konunun Tarafları
3. PROGRAM STRATEJİSİ

- 3.1 Hedefler ve Genel Yaklaşım
- 3.2 Proje Ortağı/Lehtarlar
- 3.3 Programın Süresi
- 3.4 Amaçlar, Sonuçlar ve Faaliyetler

1. İÇERİK VE TANIM

1.1 Veriler/Özet

Ülke:	Türkiye
Programın adı:	Türkiye'deki Yolsuzlukla Mücadele
Maliyeti:	5.9 milyon EURO
Fon:	Avrupa Komisyonu/Katılım öncesi fonları
Proje Ortağı:	Başbakanlık/Yolsuzlukla Mücadele Birimi (kurulacak)
Uygulama:	Ekonomik Suç Birimi, Hukuk İşleri, Avrupa Konseyi
Süresi:	24 Hafta (uygulama)/36 hafta (tediye)
Programın Hedefi	Türk Hükümetinin " <i>Şeffaflığın Arttırılması ve İyi Yönetim</i> " Eylem Planının uygulamasını ve diğer yolsuzlukla mücadele tedbirlerini desteklemek Bu tedbirler 58. Hükümetin yolsuzlukla Acil Eylem Planında yer alan yolsuzlukla mücadele tedbirlerini kapsamaktadır. Program dört bölüme ayrılmıştır ve her birinin ayrı bir özel hedefi vardır.

Özel Hedef 1: Eylem planı ve diğer yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin yönetimi, koordinasyonu ve denetimi ile ilgili mekanizmaların güçlendirilmesi. Bu mevcut Yönetim Komitesi'nin güçlendirilmesi ve Yolsuzlukla Mücadele Ünitesinin kurulması ile Eylem Planının geliştirilmesi, sürekli olarak gözden geçirilmesi ve yenilenmesini içerir.

Özel Hedef 2: Yolsuzlukla mücadelenin önlenmesine yönelik önlemlerin arttırılması ve kamu kurumlarında yolsuzluk riskinin azaltılması

Çalışma alanı, davranış kodu, denetim ve teftiş, kamu kurumları, seçim kampanyasının finansmanı ve lisans reformlarını içermektedir.

Özel Hedef 3: Yolsuzluğun soruşturulması ve yargılanması ve suçluların cezalandırılması için yargı sisteminin güçlendirilmesi

Bu durum yasaların AB ve uluslar arası standartlara uyumu, departmanlar arası yolsuzlukla mücadele eğitimleri, kurumlar arası işbirliğinin arttırılması ve soruşturma ve yargılama kapasitesinin güçlendirilmesini içerir

Özel Hedef 4: Yolsuzlukla mücadelede sivil toplum, iş camiası ve diğer aktörlerin katılımının sağlanması.

Bu durum sivil toplum ve özel sektörün denetleme kapasitelerinin güçlendirilmesini, bir sivil toplum ağının oluşturulmasını ve sivil toplum eylem projelerinin uygulanmasını içerir.

Ana program ortağı (yararlanan) Başbakanlık bünyesinde oluşturulacak Yolsuzlukla Mücadele Birimidir. Bu programın uygulanması için ön şarttır.

1.2 İlgili Ülkede Konunun Geçmişi

Araştırma ve raporlar yolsuzluğun negatif etkilerini ve yolsuzlukla mücadele edilmesi gerektiğini teyit etmektedir. 2001 yılındaki ekonomik kriz (ve devalüasyon) diğer şeylerin yanısıra yolsuzlukla ilişkilendirilmiş ve 2002 seçim sonuçları toplumun yolsuzluğa karşı siyasi reform ve kararlı mücadeleye yönelik arzusunun yansımaları olarak yorumlanmıştır. 2002 yılında uluslararası yolsuzluk endeksinde Türkiye şeffaflıkta 102 ülke arasında 64. sırada yer almıştır. TESEV tarafından yurt içinde yaptırılan araştırmalarda yolsuzluğun çok yaygın olduğu sonucu çıkmıştır. Anketin yöneltildiği sektörler arasında medyadan % 69'u, hükümetten % 70'i, inşaat sektöründen % 52'si, mahalli idarelerden % 42'si ve sağlık sektöründen % 40'ı yolsuzluğun yüksek olduğunu söyledi. Dahası, iş adamlarının % 80'i yolsuzluğun yabancı yatırımı engelleyen en önemli faktör olduğuna inanıyor. Yolsuzluğun siyasi sistemi zayıflattığı ve ulusal güvenliği tehdit ettiğine değinilmişti.

AB'ne üyelik yolunda yolsuzlukla mücadele önemli bir konu. Bu çerçevede Ulusal Program'ın 4.25.5. Bölümü bazı gereksinimlere işaret ediyor:

- İlgili Bakanlıklar ve diğer kurumlar arasında işbirliğinin artırılması
- Avrupa Konseyi'nin Yolsuzluk ile ilgili Ceza Yasası Konvansiyonu (ETS 174), Para Aklama, Arama, El Koyma ve Gasp'tan Doğan Suçlar ile ilgili Konvansiyonu'nun (ETS 141) onaylanması. Bu Konvansiyonlar 27 Eylül 2001 tarihinde Türkiye tarafından imzalanmış ancak henüz onaylanmamıştır. Türkiye halen GRECO'nun bir üyesi değildir.
- Ceza Yasası, Ceza Muhakemeleri Usul Yasası, Kamu Alım Yasası, Mal Beyanı Yasası ve diğerleri de dahil olmak üzere ulusal mevzuatın reformu, uyumu ve uygulanması.
- İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının denetim kapasitelerinin artırılması, uzmanlığın geliştirilmesi, infaz kurumlarına eğitim sağlanması

1.3 Yolsuzlukla Mücadele Alanında Mevcut Durum

1.3.1 Genel

12 Ocak 2002'de Bakanlar Kurulu Şeffaflığın Arttırılması ve İyi Yönetim Eylem Planını bir genelge olarak kabul etti. Eylem Planı, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Hazine Müsteşarlığı, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Mali Suç Teftiş Kurulundan oluşan Yönetim Komisyonu yer alıyor. Bu tedbirlerin etkin bir biçimde uygulanabilmesi için Eylem Planı bakanlıklar arası bir komisyon kurulmasını öngörüyor. Ancak, henüz komisyon kurulmadı ve Yönetim Komisyonu da çalışmalarına başlamadı.

Eylem planı kamu sektöründe etkin ve yararlı olamama ve şeffaflığın eksik olması yolsuzluğun temel nedenlerinden olarak görülüyor. Eylem Planının stratejik hedefleri: kamu hizmetinde yolsuzluğun minimuma indirilmesi, yolsuzluk yapan memurlara disiplin cezaları ve cezai müeyyide uygulanması, denetleme ve kontrol mekanizmalarının oluşturulması, bürokrasinin azaltılması, iş ve yatırım için prosedürlerin basitleştirilmesi, kamu sektöründe güvenin artırılması. Operasyon düzeyinde bu hedefler aşağıdaki şekli almıştır:

- Kamu hizmetinde performans standartlarının oluşturulması
- Kamu kurum ve kuruluşları arasındaki ilişkilerin daha etkin düzenlenmesi
 - Personel sisteminin iyileştirilmesi
- Kamu yönetiminde bilgiye ulaşma ve şeffaflığın artırılması
- Sağlık sisteminin geliştirilmesi
- Teftiş ve denetim sisteminin geliştirilmesi
- Adli sistemin iyileştirilmesi

Para aklama ile ilgili mücadelenin arttırılması
Seçim kampanyalarının finansmanının güvenilirliği ve şeffaflığının arttırılması
Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi

Ocak 2003’de 58. Hükümet, Avrupa Konseyi’nin Yolsuzluk ile ilgili Ceza Kanunu ve Medeni Kanun Konvansiyonlarının onaylanması, ceza yasasından yolsuzluk ile ilgili müeyyidelerin arttırılması, siyasi partilerin finansmanındaki şeffaflığın arttırılması, gizli hükümlerin gözden geçirilmesi ile bilgiye ulaşmanın arttırılması, hükümet, kamu yönetimi ve sivil toplum arasındaki diyalogun arttırılması gibi önemli maddeleri içeren bir Eylem Planı kabul etmiştir.

Eylem Planı ile ilgili olarak AB Genel Sekreterliği teknik işbirliği programı için üç öncelik tespit etmiştir:

- Açıklık, katılım ve kalite prensipleri çerçevesinde kamu sektörü hükümlerinin iyileştirilmesi
- Yolsuzlukla mücadelede uzman birimlerin güçlendirilmesi ve uzmanlığın eğitimle iyileştirilmesi
- Kamu duyarlılığının arttırılması

1.3.2 Diğer faaliyetler

Eylem Planı ve Acil Eylem Planı tarafından tanımlanan geniş direktifler çerçevesinde, Türk Hükümeti yolsuzlukla mücadelede büyük etkisi olacak bir dizi faaliyet içine girmiştir:

- Kamu Bilgilendirme Yasası Parlamentodadır ve Eylül 2003’de kabul edilmesi beklenmektedir. Yasa hükümet dışı kuruluşların hükümeti denetleme kapasitelerini arttıracaktır.
- Kamu hizmeti davranış kodu Parlamentonun önündedir ve Temmuz 2003’de kabul edilecektir.
- Adalet Bakanı ombudsmanlık yarasını desteklemektedir.
- Adalet Bakanlığı Çalışma Grubu tarafından Gizli Enformasyon Devlet Güvenlik Yasası hazırlanmaktadır.
- Partilerin finansmanı gibi konuları içeren Siyasi Partiler Yasası hazırlanmaktadır.
- Kara para aklama ile mücadele ile ilgili yasa tasarısı Yolsuzlukla mücadele suçlarının listesini genişletecektir.
- Türkiye’nin AB’ne uyum Ulusal Programı, dernek kurma özgürlüğü, ekonominin liberalleşmesi, istatistiklerin harmonizasyonu, yolsuzluk, adli işbirliği ile ilgili hükümleri de içermektedir.

1.4 İlgili Programlar ve diğer bağışlar

AB işbirliği çerçevesinde, yolsuzlukla mücadele tedbirleri ile ilgili ve işbirliği yapılması gereken çeşitli faaliyetler gündemdedir ya da planlanmaktadır:

- Adli Modernizasyon ve Ceza Reform Programı (Adalet Bakanlığı- Avrupa Konseyi uygulamada katılacaktır) faaliyetler 2003’de başlayacak.
- Organize suçla mücadelenin arttırılması (Türk Polis ve Jandarması-Almanya ile mübadele öneriliyor) Faaliyetler 2003’ün ikinci yarısında başlayacak.
- Kara para aklama ile mücadelenin arttırılması Kara para aklama ile mücadelenin arttırılması (Mali Suçları Araştırma Kurulu İtalya ile mübadele planlanıyor) Faaliyetler 2003’ün ikinci yarısında başlayacak
- Ciddi, seri ve organize suç ile mücadelenin arttırılması (Türk Polisi ile mübadele) Faaliyetler 2004’de başlayacak.

- Kara para aklama ve diğer mali suçlarla ilgili olarak Türk polisinin kapasitesinin artırılması faaliyetleri 2004’de başlayacak.

Diğer uluslar arası bağışlar iyi yönetimi geliştiren faaliyetlere katkı sağlamaktadır.

- Hükümet reformları ile ilgili Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile BM Kalkınma Projesi seminerleri düzenlenmiştir.
- Dünya Bankası yolsuzluğun azaltılması ile ilgili 2001 yılında yapılan seminer dahil olmak üzere bir dizi faaliyet gerçekleştirmiştir. Kamu harcamaları ve kurumsal reforma katılmıştır.
- OECD SIGMA programı kanalıyla kamu tedarik kurumunu desteklemekte.
- BM Uyuşturucu ve Suç Ofisi, Türkiye Uyuşturucu ve Organize Suç Akademisine destek sağlamaktadır.

2. ÇÖZÜLMESİ GEREKEN PROBLEMLER

2.1 Stratejik, politik ve koordinasyon düzeyinde

Edinilen tecrübeler yolsuzlukla mücadele stratejilerinin siyasi irade ve liderlik, kapsamlı yolsuzlukla mücadele yasaları ve bunların yürürlüğe girmesi, yolsuzlukla mücadele programları, kamu kurumlarında yolsuzlukla mücadele programları, kamunun bilinçlenmesi ve sivil toplumun katılımını içermeleri takdirde başarı oranlarının yüksek olduğunu göstermiştir. Türkiye’de bu ön şartların çoğu mevcut çünkü bunlar zaten kamu hizmeti, mali sektör reformu, para aklama, siyasi irade ve Acil Eylem Planı tarafından desteklenen yolsuzlukla mücadele Eylem Planı gibi değişik alanlardaki reform süreçleridir.

Bu avantajlara rağmen, Eylem Planının çoğu uygulanmamakta. Bunun temel nedeni ise Planda yer alan kurumsal mekanizmaların yerinde olmaması:

- 9 Bakanlık ve departmanlardan oluşan Bakanlıklar arası Komisyon sadece kağıt üzerinde gözüküyor
- Üst düzey bürokratlardan oluşan Yönetim Komisyonu henüz oluşturulmadı

Bu kurumlar yılda birkaç kez toplanacak. Yolsuzluğun önemi ve Eylem Planında sunulan fırsatlar gözönüne alındığında günlük işleri takip edecek, Eylem Planının denetimi ve koordinasyonunu gerçekleştirecek bir Yolsuzlukla Mücadele Biriminin kurulması gerekecektir. Bu ünite teknik işbirliği ile desteklenmelidir.

Uluslararası deneyim yolsuzlukla mücadele planının her bileşkesinin uygulanmasının önemine işaret etmesine rağmen bu gibi planların etkilerinin bu bileşkelerin işbirliği ve karşılıklı gerçekleştirilmesi durumunda çok daha başarılı olacağını göstermiştir.

Türkiye’de böyle bir işbirliği özellikle önemli çünkü birçok kurum için sorumluluklar ve çizgiler sarıh değil. Bu tür problemler tüm kamu hizmetini etkilerken, yolsuzlukla mücadelenin koordine edilmesi için yer alacak aktörlerin sayısının fazla olması özel sorunlar doğuracaktır.

Koordinasyon ihtiyacı aynı zamanda Yönetim Komisyonu ve Yolsuzlukla Mücadele Ünitesinin koordinasyon için gerekli yetkiye sahip Başbakanlıkta üstlenmesi anlamına gelmektedir. Aynı zamanda, Yönetim Komitesinin üye sayısı fazla olmalıdır, Yolsuzlukla Mücadele Ünitesinin ise kamu kurumları ve bakanlıklardan gelecek ve önemli sorumluluklar üstlenecek uzmanlardan oluşmalıdır.

Kurumsal mekanizmalar sorununun yanısıra, Eylem Planı geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Ocak 2003 Eylem Planı 2002 Eylem Planı ile birleştirilmelidir. Yani Eylem Planı her yıl gerçekleştirilen gelişmeler, karşılaşılan problemler ve ihtiyaçlar doğrultusunda yenilenen ve tamamlanan yaşayan bir doküman olarak düşünülmelidir.

2.2 Kamu yönetimi

2.2.1 Sorunlar ve fırsatlar

Hükümetin Aksiyon Planına (daha önce belirtilmişti) göre idari sorunlar; kamu yönetiminin parçalı yapısını, farklı yasalara tabi farklı kurumları, görev ve sorumlulukların açıkça belirtilmemiş olmasını, devlet memurlarının yetersiz eğitimlerini, kamu kurumları arasındaki yetersiz koordinasyon ve iletişimi, idare işlemlerin uzun sürmesini kapsamaktadır. Sözü edilen sorunların Türk Hükümetinin yolsuzlukları önleme ve denetim becerisi üzerinde büyük etkisi vardır.

Daha önce de belirtildiği gibi karmaşıklık yolsuzluğa karşı hareket icra edilmesine engel teşkil etmektedir. Bunlar doğrudan ya da dolaylı olarak işbirliğinden bulunan çok sayıda kurumdur (bahisçiler listesinde belirtilmiştir). Bununla beraber, yalnızca kurumların sayısı değil- aynı zamanda aralarındaki zayıf işbirliği- idari bakımdan yapılanların tekrarına (böyle bir teftiş hakkı Başbakanlık Teftiş Kurulu ve Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu yetkisindedir) ve derhal hükümetin teftiş koşuluna tabi olmasına neden olur.

Bu türden idari karmaşıklık hükümet içinde (aşırı düzenleme/kural, örnek; hükümetin muhasebe denetimi işlevlerinin etkisi) hükümet ve hükümet dışı sektör arasında (iş ruhsatı ya da dernek onayı) aşırı düzenleme/kural rejimini teşvik etmiştir. Aşırı düzenleme/kural yolsuzluğa karşı önlemler de dahil olmak üzere hükümetin bütün kesimlerinde çıktılar yerine girdiler üzerine yoğunlaşılmasına neden olmuştur. Aşırı düzenleme/kural –Aksiyon Planında belirtilen bir konu olan- güven eksikliğini de yansıtmaktadır.

Sözü edilen yapısal konuları bir tarafa bırakırsak, sözü edilen hususlar ifade edilmesi gerekli ilgili pek çok hususu oluşturmaktadır:

- Bir konu olarak yolsuzluk henüz kamu görevlilerinin eğitim kurslarında önemli bir unsur olarak ifade edilmemiştir – bunun sonucu olarak bazı vakalarda kamu yönetiminde yolsuzluğa karşı önlemlerden haberdar ya da beceri sahibi olmama hususu
- İdare üzerinden geçici nitelikte kamu görevlilerinin davranış kodu ve etik kodları yürürlüğe konmuştur.
- Yapılanlar kamu vakıflarının düzenlenmesinde bir açık olduğunu göstermektedir. Türkiye’de çok yaygın olduğu belirtilen bu vakıflar kamu yönetiminin gelirlerini azaltan bağış toplamakta ve yeterli denetim olmaksızın oldukça büyük miktarda parayı kontrolleri altında tutmaktadır. Kamu sektörünün hesaplarının denetlenmesini etkileyebilen diğer yasalar olayları ifşa edenleri koruyan ve mal beyanı yasasının uygulanması hükümlerini içermektedir.
- Devlet memurluğu üzerinde siyasi etkisiyle ilişkili bir konu devlet ganimeti. Bu tür devlet ganimeti siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı ile ilişkilidir. Bu alandaki mevcut yasalar ve bu yasaların uygulamasının –seçim kampanyalarının finansmanında harcamaların sınırlandırılması ve şeffaflığın artırılmasının-biraz geliştirilmesi gerekmektedir.

Belirtilen sorunlara rağmen, bazı fırsatlar vardır. Daha önce de belirtildiği gibi Dünya Bankası Devlet Planlama Teşkilatı ile işbirliği halinde hükümetin işlevselliğini gözden geçiren bir çalışma yapmaktadır ve Devlet Personel Dairesi devlet memurları reform projesi yapılması görevini üstlenmiştir. PFPSAL-2 Programı çerçevesinde görevdeki PPSAL-2 koşulları kapsamında hükümet Aksiyon Planını uygulamak üzere güçlü teşvikleri vardır. OECD’SIGMA kamu tedarik kurumunun güçlendirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Mal beyanına ilişkin 3628 sayılı yasa şeffaflığın artırılması yöntemleri olarak bir sözü yerine getiriyor görünmektedir.

Muhasebe denetim kurumları konusunda mevcut muhasebe hizmetlerinin oldukça büyük miktar ve boyutları-yanında muhasebe denetimi yapan personelin tazmini olarak-bu kapasitenin koordinasyonu ve niteliğine göre daha önemsiz bir konu olarak ortaya çıkmaktadır. Reform önerileri vardır ve kullanılabilir duruma getirilmesi gereklidir. Bu husus, özellikle göçü hedefleyen Başbakanlık Teftiş Kurulunun önerisi muhasebe sistemlerinin performansını içermektedir.

2.2.2 Konunun tarafları

Paralarını muhafaza eden pek çok kişi/kurum yolsuzlukla mücadele çalışmalarından etkilenecektir. Belki de en önemli kuruluşlar, yukarıda söz edilen Yönetim Komisyonu ve önerilen Başbakanlık bünyesindeki Yolsuzlukla mücadele birimidir.

Diğer kurumlar TADOC (polis eğitim örgütü), MASAK (mali suçları araştırma birimi), Başbakanlık Teftiş Kurulu, Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı (Strateji Merkezi), Devlet Planlama Teşkilatı ve Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu'nu içermektedir. Bazı hallerde, halihazırdaki öneriler (Adalet Bakanlığının ombudsman bürosu oluşturulması projesi ya da Parlamentonun Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu'nun yolsuzluğun nedenlerinin araştırılması önerisi) gerçekleştirilebilecektir. Diğer hususlarda dolaylı etki artan bilgi edinme özgürlüğü ve genel olarak daha geniş bütçe açıklamalarıyla beraber IMF'nin mali şeffaflık kodları yoluyla artan kusurları içerecektir.

Parlamentonun Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu potansiyel olarak önemli bir kurumu temsil etmektedir. Parlamento yolsuzlukla mücadele ofisi programın iyi bir şekilde yürütülmesinin geliştirilmesi ya da ıslahı konusunda tepkileri öğrenmek ve tamamlayıcı bilgi sağlamak üzere Türkiye'deki seçmenlere bir kanal işlevi görecektir biçimde icranın kusurlarından sorumlu tutulması gereklidir. Günümüzde bu komisyon parlamentonun sözü edilen işlevlerden hiç birini yerine getirmemesi nedeniyle ortaya çıktığı anlaşılmaktadır.

Sayıştay hükümetin mali konulardaki beyanlarını muhasebe açısından bağımsız olarak incelemekle görevlendirilmiş önemli bir kurum olabilecektir.

Son olarak, Tedarik Kurumu, -yolsuzluğun örtbas edilmesi ve hile yapılmasına katılan ihalede teklif verenlerin de dahil olduğu- tedarik işlemlerinin düzenlenmesi ve tedarike ilişkin düzenlemelerdeki ihlallerin incelenmesi yoluyla yolsuzluğun azaltılmasında önemli bir savunma noktası olabilecektir. Diğer yolsuzlukla mücadele çalışmalarıyla bütünleşme derecesi ya da teklifin yayınlanarak ihale imzalanması arasındaki kısa süre tanınması gibi daha pek çok yansıma alanı mevcutken, tedarik kurumu yolsuzlukla mücadele sürecinde önemli bir aktör olabilir.

Kamu yönetimindeki gereksinimler ve fırsatlar oldukça geniştir ve mevcut program kapsamında ifade edilememektedir. Aşağıda belirtilen alanlara destek verilmesi yolsuzluğun önlenmesi koşullarında fark oluşmasına ve kamu yönetimindeki risklerin azaltılması ile devlet ganimeti hususunun ifade edilmesine katkıda bulunacaktır:

- Seçilmiş kurumlarda davranış kodu uygulamaları
- Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından performans muhasebesine yönelik desteğin teşviki
- Kamu kurumları ile vakıflar arasındaki ilişkinin gözden geçirilmesi
- Seçim kampanyasının finansmanı konusundaki düzenlemelerin gözden geçirilmesi
- Seçilmiş alanlarda lisans ve ruhsat/izin konularının gözden geçirilmesi

2.3 İnfaz/adli ceza sektörü

2.3.1 Sorunlar ve fırsatlar

Yolsuzluğu hedef alan bütünleşmiş her türlü yaklaşımda adli ceza sisteminin çok önemli önleyici ve bastırıcı işlevi vardır. Mevcut yolsuzlukla ilgili meselelerin tespiti, araştırılması, yargıya intikali ve karara bağlanmasında Türk sistemi bazı önemli kurumsal ve hukuki bakımdan yetersizlikler

sergilemektedir. Ayrıca, infaz/adli sektörün olaylara yönelik genel anlamda haberdar oluş/duyarlılık konusunda zayıflık ve sistemin pek çok unsurunun uzman ve eğitimli personel eksikliği olduğu anlaşılmaktadır. Burada belirtilen hususlar yolsuzluklar savaşta kurumlar arası işbirliğinin ve birden fazla disiplini içeren yaklaşım eksikliği ile daha da artmaktadır. Türkiye'nin infaz sisteminin boyutları (220.000'den fazla polis ve yine yaklaşık aynı sayıda Jandarma ve Sahil Koruma), adli sistem (10.500'den fazla hakim ve savcı) ve teftiş sistemi (her kurumda toplam uzaman teftiş kurulları, sayısı binlerle ifade edilen müfettiş ve murakıp) dikkate alındığında, büyük bir sıkıntı ortaya çıkmaktadır.

Mevcut Hükümet Aksiyon Planı burada belirtilen bazı yetersizlikleri kabul etmektedir. Ancak, Planda infaz/adli sektöre verilen önem sınırlıdır.

2.3.1.1 Yasalardaki açıklıklar

Bazı önemli uluslararası hukuki araçlar Türkiye tarafından imzalanmıştır. Ancak, bunların büyük bölümü-özellikle Avrupa Konseyi'nin Yolsuzluk konusunda Cezai Hukuk Konvansiyonu (ETS 173), Yolsuzluk Konusunda Medeni Hukuk Konvansiyonu (ETS 174), Para Aklama, Araştırma, Suç Yoluyla Edinilenlere El Koyma ve Müsadere Konvansiyonu (ETS 141)- henüz onaylanmamıştır. Aynı zamanda, henüz Türkiye Avrupa'nın yolsuzlukla mücadele standartlarına uyumu takip eden Yolsuzluğu Karşı Ülkeler Grubu –GRECO- üyesi değildir. Burada sözü edilen hukuki araçların kabulü mevcut ceza yasalarının (Türkiye'nin Ceza Kanunu Alman modeline benzeyen Ceza Muhakemesi v e İtalyan Yasasına dayanmaktadır) gözden geçirilerek Avrupa'nın yolsuzlukla mücadele standartlarıyla aynı çizgiye getirilmesi gereksinimine karşılayacaktır. Bu türden bir gözden geçirme diğer hususlarla birlikte aşağıda belirtilen hususları ele almalıdır:

- Yolsuzluğun tanımlanması ve yaptırımlar, yolsuzlukla ilgili suçlar (halihazırdaki algılama/Türkiye'deki yolsuzlukla ilgili suçların tanımlanması oldukça zihinleri karıştırıcı nitelikte görünmektedir; problemin bizzatı kendisi hizmetlerin uzmanlaşmasına, yetkinin ve sorumlulukların bölünmesi üzerinde olumsuz etkisi vardır)
- Yolsuzlukla ilgili suçların (özel tetkik araçları, tanık koruma, suç işleyerek elde edilenlerin müsadere gibi) tespit ve tetkikine ilişkin araçların yeterliliği
- Uluslararası işbirliğine ilişkin koşullar

Günümüzde Türkiye'de yolsuzluğa karşı savaşın güçlendirilmesinde iki kısım yasadın (bazı küçük değişikliklerle birlikte) yararlanılabilir.

- Kar amacına yönelik suç örgütlenmelerinin engellenmesi Yasası (Kanun No.4422, 1999 yılında kabul edilmiştir) Devlet Güvenlik Mahkemesine ve Ulusal Polis makamlarının idaresinde görev yapan uzman infaz dairesine oldukça geniş ve yeterli tetkik araçları sağlamaktadır
- Mal Beyanı ve Rüşvetle Savaş Yasası (Kanun No.3620, 1990 yılında kabul edilmiştir) bütün kamu görevlilerine mal beyanı hususunda oldukça katı sistem getirmektedir.

2.3.1.2 Yolsuzluğa Karşı Kapsamlı Bilinç Eğitiminin ve Derin Uzmanlık Eğitiminin Eksikliği

Elde edilen bilgiler ışığı altında şu ana kadar, Türkiye'nin kanun uygulayıcı ve denetleyici kurumları ve adli makamlarında (savcı ve hakimler dahil) yolsuzluğa karşı tedbirler hususunda hiçbir eğitim programı tesis edilmemiş ve uygulanmamıştır. Kara parayı aklama eğitim programları ve mali suçların oluşturulması gibi özel programları bunun dışında tutabiliriz.

Kanun uygulayıcı/cezai adalet sistemi içinde yer alan ana gruplarda, yolsuzluğu ortaya çıkarma, soruşturma ve cezalandırma gibi hususlarda bir uzmanlık bilgisinin eksik olduğu görülür. Böyle bir eğitim eksikliği devletin soruşturma ve cezalandırma yapısı içerisinde, özellikle Devlet Güvenlik Mahkemelerinin dışında ve bunun yerini tutan uzmanlaşmış polis müdürlüğü dışında adli,yargı ve kanun uygulayıcıdaki denetleme odaksal noktalar için denetleme özel eğitim modellerinin dizayn edilmesi gerekliliği vardır. Bu modellerin herbirisi için eğitimcileri eğit şeklindeki tarz böyle bir eğitimin devamlılığını sağlayacaktır.

Bu tip aktivitelerin ortak doğası özellikle vurgulanmalıdır. Eğitime katılma programları (değişik kanun uygulayıcı, teftiş/inceleme heyetleri ve kovuşturma servislerini biraraya getirme) işbirliği yokluğunu ve çok disiplinli yaklaşımlar (aşağıda açıklanmıştır) gibi ek problemlerin azaltılmasına katkı sağlayacaktır. Bu gibi eğitim ve destek dış ülkelerdeki uzman eğitimdenlerden gelmelidir.

2.3.1.3. Bir yanda düzenli ağır ceza adalet sistemi ile diğer yanda Devlet Güvenlik Mahkemeleri arasındaki yetki ayrıcalığı ve Ağır Ceza Adalet Sistemindeki Uzmanlık eksikliği

Türkiye’de bir taraftan “düzenli” kovuşturma servisi ile “düzenli” ağır ceza mahkemeleri ile diğer yanda Devlet Güvenlik Mahkemesi arasındaki yargılamaları birbirinden ayıran ikili bir sistem mevcuttur. Türkiye genelinde mevcut 8 Devlet Güvenlik Mahkemesinde İhtisaslaşmış savcılar ve mahkeme heyetleri mevcuttur. Bu mahkemeler organize ağır suç aktivitelerini kapsayan ve 4422 no’lu kanun kapsamına giren bir dizi suçları soruşturmak, kovuşturmak ve hüküm verme yetkisine sahiptir. Prensip olarak, Devlet Güvenlik Mahkemeleri ve onların savcıları çoğunlukla (fakat her zaman değil) organize edilmiş suç kapsamında olan veya diğer önemli suçları ve çok önemli yolsuzluk bağlantılı suçları takip etmekle sorumludur. Bu yargılama ayırımı, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yetki alanına giren ve ihtisaslaşmış bir kaçakçılık ve organize suçlar polis müdürlüğü tarafından soruşturulan davalarda kanun uygulama sektöründe görülmektedir.

Bu kurumsal yapı fonksiyonel, ihtisaslaşmış ve geniş sorgulama yetkileri (özel soruşturma imkanları) verilmiş görülsede bile, yolsuzluk bunun ana odağı değildir ve bu ihtisaslaşmış servisler yolsuzlukla ilgili suçların ortaya çıkarılması,soruşturması ve dava edilmesi aşamalarında ihtisaslaşmamıştır.

Aksine olarak, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yetkisi dışında kalan davaları soruşturacak ve kovuşturacak uzmanlaşmış bölüm veya uzman/atanmış savcılar “düzenli” kovuşturma servisinde yoktur. Benzer olarak, Emniyet Müdürlüğünde ve Jandarma’da uzmanlaşmış bölümler veya atanmış soruşturmacılar yoktur. Bütün bu unsurlar ve “düzenli” kanun uygulayıcı kurumlar (örnek olarak, emniyet teşkilatındaki kamu düzeni bölümü, jandarma) ve “düzenli” kovuşturma servislerinin modern ve etkin soruşturma metotları kullanamaması önemli bir engel oluşturur.

Bahsedilen durum sonucunda, kanun uygulayıcı/soruşturma güçleri ve yolsuzluğu soruşturan ve yakalayan savcılarının tüm Türkiye’de uzmanlaşması yönünde bir gereksinim vardır. Böyle bir uzmanlaşma kapsamlı kurumsal veya örgütsel bir değişikliği gerektirmemelidir. Mevcut müdürlüklerin tüm bölgesel/mahalli örgütsel yapılarında resmi olarak uzmanlaşmış soruşturmacıların ve savcılarının atanmasıyla gerçekleştirilebilir. Bu kişiler Devlet Güvenlik Mahkemelerinin yetki alanı dışında kalan yolsuzlukla mücadele suçlarına karşı ana unsurlar olarak hizmet verecek ve uzmanlık eğitim programlarından yararlanacaktır.

2.3.1.4 Kurumlararası İşbirliği ve Çok Disiplinli Yaklaşımların Eksikliği

Türkiye’nin çeşitli kamu görevlilerinin faaliyetlerinin yasallığını soruşturacak olan dahili soruşturma güçlerinin karışık bir sistemi vardır. 3628 no’lu kanun, rüşvet davalarının dahili denetleme organları tarafından değil de savcı tarafından incelenmesini şart koşar. Bununla beraber, şüpheli yolsuzluk suçlarını ortaya çıkarma ve bildirmede yetkili olan çeşitli denetleme organları ve kovuşturma servisi arasındaki haberleşme ve işbirliği zayıftır ve güçlendirilmelidir. Kanun uygulayıcı organlar ile kanun uygulayıcı organlar ve/denetleme organları arasındaki uzmanlık ve işbirliği eksikliği yolsuzluk davalarının ortaya çıkarılması, rapor edilmesi ve kovuşturulması aşamalarında verimsizlikle sonuçlanabilir. Bu problemler

ortak eğitim, geçici ortak araştırma ve çalışma gruplarının kurulması v.b. kurulması yoluyla uzmanlaşmış odaksal noktaların atanmasıyla çözülebilir. (yukarıya bakınız.)

Genel bir not olarak, dava öncesi Türk ceza usulünün kurumsal ve kanuni çatısı savcıya önemli bir rol verir. (soruşturmacı hakim yoktur). Savcının cezai soruşturmaya katılan çeşitli kanun uygulayıcı veya/denetleme kurulları üzerinde otoriteye sahiptir. Bu uzmanlaşmış ve uygun şekilde eğitilmiş savcılar yoluyla daha iyi işbirliği ve daha etkin soruşturma gerçekleştirilmede müspet bir imkan sunacaktır.

2.3.1.5 Kısıtlı Uluslararası İşbirliği

Uluslararası İşbirliği ve uluslar arası karşılıklı adli yardımlaşma yavaş işlemektedir ve uluslar arası organların sunduğu direk temas imkanlarından nadiren faydalanılmaktadır. Bu soruna yukarıda bahsedilen anlaşmaların onaylanması ve hakimlerin, savcılarının ve polislerin eğitilmesi ve uluslararası toplantılara gönderilmesi ile çözüm getirilebilir.

2.3.1.6 Mahkemelerin Yoğunluğu, Sürüncemede Bırakılma ve Yargılamada Gecikmeler

Mahkeme yargılamalarının etkinliği sorunu Türkiye’de genel olarak yaygın bir şekilde kabul olunmuştur. Bunun yolsuzlukla mücadelede açık ve önemli derecede olumsuz bir etkisi vardır. Kanun uygulama ve kovuşturma hizmetlerinin çalışmalarını zora sokar, hukuk sisteminin içinde yolsuzluğa kapı açar ve sistem hakkında tartışmalara sebebiyet verir. Mahkemelerin yoğunluğu sorunu ve adli sistemin genel olarak modernleştirilmesi mevcut programın kapsamının dışında kalırken, AB tarafından finanse edilen ayrı bir adli modernizasyon programının 2003 yılında başlaması planlanmaktadır.

Nihai bir not olarak, şu anki programın kanun uygulama/cezai adli sektörde uygulanması Türkiye’nin 1997 ve 1999 yıllarından bu yana sürdürdüğü kara paranın aklanmasının önlenmesi ve soruşturması ile organize suçlara karşı mücadele edilmesinden öğrenilen derslerden kendisine bir pay çıkarmalıdır.

2.3.2 Konunun tarafları

Yolsuzluğu önleme programındaki tarafların çoğundan zaten bahsedildi. Projenin başarıyla uygulanabilmesi için, şu birimlerin tam katılımı şarttır:

Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Ulusal Polis (özellikle Kamu Düzeni Dairesi ve Kaçakçılığı Önleme ve Örgütlü Suç Dairesinin Mali Suçlar Şubesi), Jandarma, Maliye Bakanlığı (MASAK), Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Başsavcılık. Çeşitli eğitim programlarının uygulanmasına yönelik temel kapasiteler ve yapılar (Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı), zaten mevcut. Aynısı, mali karmaşık suçların soruşturulmasında belli düzeyde uzmanlık (Kaçakçılığı Önleme ve Örgütlü Suç Dairesi, MASAK, Devlet Güvenlik Mahkemeleri) için de doğrudur.

Ancak, “düzenli” cezai adalet ve teftiş sistemi bünyesindeki uzmanlık (yolsuzluk suçlarına yönelik özel soruşturma görevlilerinin, dahili müfettişlerin ve savcılarının belirlenmesi) alanında büyük zorluklar çıkabilir. Adalet Bakanlığının ve halen mevcut olanaklardan yararlanan diğer ceza adalet kurumlarının pozitif işbirliği, bu bakımdan gerekmektedir.

2.4 Sivil toplum/özel sektör

2.4.1 Sorunlar ve imkanlar

Daha önce bahsedilen TESEV araştırması gibi araştırmalardan elde edilen veriler, yolsuzluğun genelde yüksek olduğunu, fakat aynı zamanda medya ve iş dünyası gibi hükümet dışı önemli sektörlerde de bulunduğunu gösteriyor. Bu yolsuzluklar, devletin ekonomideki ve toplumdaki rolü, (uluslararası yönelimler doğrultusunda) azalırken büyük sorun olmaktadır. Devlet, yönetimde daha fazla performans bazlı yöntemlere doğru kayarken kamusal malların ve hizmetlerin hükümet dışı alıcılarının için içine daha fazla gireceğini görecektir. Sivil toplum tanımına hükümet dışı kuruluşların, gazeteci sendikalarının, emek sendikalarının, ve işveren sendikalarının da dahil edildiği Türkiye’deki sivil toplum yolsuzluğu önleme etkinliği, bu çabalarında şu özellikleri sergiliyor:

- Birincisi, etkinlik düzeyi, zayıftır. Yolsuzluğu önleme konusunda çalışan hükümet dışı çeşitli kuruluşlar varken bu çalışma, dağınık olup daha çok, etütlere ve araştırmalara yoğunlaşmaktadır.
- İkincisi, hükümetle bütünleşme de zayıf görünmekte; hükümet dışı kuruluşlar, devlete ya çok yakın ya devletten çok uzak olan kuruluşlar içinde geniş olarak öbekleşiyor görünüyorlar.
- Üçüncüsü, hükümet dışı kuruluşların etkinliğinin randımanı, eğitim ve beceriler konusundaki görece eksiklik dolayısıyla genelde düşüktür.
- Dördüncüsü, iş dünyası ve gazetecilik dahil hükümet dışı kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksiktir.

Bununla birlikte, sivil toplum eylemlerinin artması için bazı imkanlar mevcuttur:

- Bilgi Özgürlüğü Yasası, geçtiğinde sivil toplumun hükümet üzerindeki denetleme işlevlerini yerine getirebilmesi için önemli mekanizma sağlayacaktır.
- Türkiye Üçüncü Sektörüne bağış desteği, son 10 yıl içinde, istikrarsız olsa da artmaktadır.
- Hükümet ile hükümet dışı kuruluşlar arasındaki bütünleşme artarken hükümet organları, hükümet dışı birimlerin danışma komiteleri ve geribildirimi için daha fazla olanak tanımaktadır.
- Türkiye'deki hükümet dışı sektör, yolsuzluğu önleme çalışmasında daha fazla yer alma konusuna olan ilgisini dile getirmiş durumdadır.

Bu imkanlardan yararlanılmalıdır: Sivil toplum kuruluşlarının ve devlet dışı sektördeki diğer aktörlerin yolsuzluk konusundaki durumu izleme ve yolsuzluğa karşı önlem alma kapasitesi, güçlendirilmelidir. Bu gibi kurumlar arasında ağ oluşturulması, sivil topluma yolsuzluk karşısında daha fazla güç vermenin ve siyasi aktörler, idare, devlet dışı aktörler arasında bu konudaki diyalogu ilerletmenin aracı olarak desteklenmelidir.

2.4.2 Konunun tarafları

Konunun taraflarının bazıları, bu çabalarda önemli rol oynuyorlar yahut oynayabilirler:

- Bunlardan birincisi olan Uluslararası Saydamlık (US) Türkiye, önemli ağ oluşturma uygulamalarında yer almış, bir dizi bilinçlendirme olayını gerçekleştirmiş olup Türkiye'de özellikle yolsuzluk konusuna yoğunlaşmış hükümet dışı kuruluşlardan biri olarak yaptığı çalışma, önemli ilk adımı oluştururken birçok yorumcu, US Türkiye'nin gereken etkinlik düzeyini meydana getiremediğini not etmektedir.
- İkincisi olan Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı (TESEV), yolsuzluğa karşı çalışmada en etkin hükümet dışı kuruluşlardan biri olarak görülüyor. Sonuçlarına değinilmiş olan son araştırmaları, Dünya Bankası üst düzey görevlilerinin ve daha büyük çaptaki uluslararası topluluğun dikkatini çekmiştir.
- Üçüncüsü olan Beyaz Nokta Vakfı, "Rüşvetin Sebepleri, Bu Sebepler Arasındaki İlişkiler ve Bunların Ağırlığı ile Mücadele Yolları" adlı raporu hazırlamıştır. Yolsuzluğa karşı çalışmaları, yolsuzluğu ele alan hükümet dışı birçok kuruluş gibi, küçük çaplı ve daha çok, etütlere yoğunlaşmış görünüyor. Ancak, yönetim, daha başka programlara olan ilgisini dile getirmiş bulunmaktadır.

Hükümet dışı bu kuruluşlara ek olarak, birincil amaçları yolsuzluğa karşı mücadele ile ilgili olmayan fakat bu konuda önemli katkılarda bulunabilecek olan bazı birlikler veya kuruluşlar vardır. Örnek olarak:

- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), yasalara göre üyesi olması gereken tüm işyerlerinin konfederasyonu olup yolsuzluğun etkileri konusunda üyelerini bilinçlendirme etkinliğinde yer almış bulunuyor.
- TÜSİAD, görece bağımsız işveren sendikası olup iş dünyasında yolsuzluk konusunda rapor yazmış ve yolsuzluğu önlemeye yönelik bazı çalışmalara katılmış bulunuyor.
- Konuyla ilgili diğer kuruluşlar arasında Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği, Yolsuzlukla Mücadele Derneği, Türkiye Barosu ve Türkiye Gazeteciler Sendikası yer almaktadır.

3. PROGRAM STRATEJİSİ

3.1. Hedefler ve Genel Yaklaşım

Program Hedefleri: “Türkiye’de şeffaflığın artırılması ve iyi yönetim” adlı Türk Hükümetinin eylem planını ve diğer yolsuzlukla mücadele önlemlerinin uygulanmasını desteklemek.

Tüm bunlar 58. Hükümetin (Ocak 2003) Acil Eylem Planı altında görülen yolsuzlukla mücadele önlemlerini içermektedir. Program her biri ayrı, özel hedefe sahip dört unsura ayrılmıştır.

Özel Hedef 1: Eylem Planının ve diğer yolsuzlukla mücadele önlemlerinin uygulanmasını yönetmek, koordine etmek ve gözlemek amacıyla kurulacak mekanizmaları güçlendirmek.

Bu, mevcut İcra Komitesinin güçlendirilmesinin ve bir yolsuzlukla mücadele biriminin kurulmasının ve aynı zamanda Eylem Planının güçlendirilmesi, sürekli gözden geçirilmesi ve güncelleştirilmesini içermektedir.

Özel Hedef 2: Kamu yönetimindeki yolsuzluk risklerini azaltmayı ve yolsuzluğu önlemeyi amaçlayan kapasiteleri güçlendirmek.

Çalışma alanları yönetmelik, denetleme ve kontrol, kamu fonları, seçim kampanyalarının finansı ve lisans reformlarını içermektedir.

Özel Hedef 3: Yolsuzlukları araştırarak ve yargıya gönderecek ve suçluları yargılayacak ceza yargılama sistemi kapasitesini güçlendirmek.

Bu, Avrupa Birliği ve uluslar arası yasal standartlarla uyumu ve bu birimlerle karşılıklı yolsuzlukla mücadele bilinç eğitimlerini, kuruluşlar arası işbirliğini geliştirmeyi ve araştırma ve soruşturmaya kapasitelerinin güçlendirilmesini içermektedir.

Özel Hedef 4: Yolsuzlukla mücadelede sivil toplum, iş dünyası ve diğer aktörlerin müdahalesini sağlamak.

Bu, sivil toplum ve özel sektörün izleme kapasitesini güçlendirmeyi, sivil toplum ağının oluşturulmasını ve bir sivil toplum eylem projelerinin uygulanmasını amaçlamaktadır.

Sonuçlar, eylemler, göstergeler ve varsayımlar formüle edilmiş ve bir mantıksal çerçeveyi yansıtmaktadır. Her sonuç 2002 Hükümet Eylem Planının veya 2003 Acil Eylem Planı’nın bir hedefi ile bağlantılıdır. Mevcut program bu nedenle Türk Hükümetinin politikaları ve stratejileri ile tam anlamıyla entegre olmuştur.

Bu, aynı zamanda geniş bir alanda faaliyetlerin desteklenmesini ve çok genel bir yaklaşımı gerektirmektedir.

3.2 Proje Ortağı/Lehtarlar

Eylem Planı ile programın entegrasyonu şu kurumsal oluşumları yansıtmaktadır:

- Başbakanlık'ta Yolsuzlukla Mücadele Birimi (henüz oluşturulmamıştır) tüm programın uygulanmasından ve diğer ortak ve lehtarlarla koordinasyondan sorumlu ana proje ortağıdır (lehtar).
- Eylem Planı İcra Komitesi mevcut programın İcra Komitesi gibi işlevde bulunacaktır. Bu nedenle İcra Komitesi tüm kararlar ve programın genelinden sorumlu olacaktır.

Bu programa (ve Eylem Planına) genel bir bakış açısı ile bakıldığında diğer ortaklar da bu programın uygulanmasına müdahil olacaklardır.

- Kamu yönetimi alanında (özel hedef 2) İçişleri Bakanlığı ve Başbakanlık Denetleme Kurulu önemli rollere sahip olacaktır. Bunun dışında Yüksek Seçim Kurulu ve Adalet Bakanlığı gibi kuruluşlar da benzer öneme sahiptir.
- Ceza ve hukuk alanında İçişleri Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı lider role sahip olacaktır. Fakat bunun ötesinde çok sayıda yargıç, savcı ve hukuk görevlisi de eğitim ve teçhizattan faydalanacaktır.
- Göreceli olarak zayıf ve bölünmüş sivil toplum yapısı gözönüne alındığında, bir yolsuzlukla mücadele sivil toplum ağı kurulmalıdır. Bu ağın başkanı seçilmeli ve bu ağ Başbakanlıktaki Yolsuzlukla Mücadele Birimi ile yakın çalışmalıdır. Bu ağ sivil toplum faaliyetlerinden sorumlu iken yolsuzlukla mücadele projelerinin yönetimi Yolsuzlukla Mücadele Birimi tarafında yapılmalıdır. Programın “sivil toplum ve diğer aktörler” unsuru başlığı altındaki lehtarları geniş sayıda araştırma kuruluşları, gazeteciler, iş dünyası kuruluşları ve parlamenterleri içermektedir.

3.3 Programın süresi

Program 2 veya 3 yıl sürecektir.

Hukuki temellerin ayrıntılarıyla belirlenmesi ve Yolsuzlukla Mücadele Biriminin işlevleriyle ilgili olarak programın uygulanmasının resmi başlangıcından önce bir destek gerekebilir. Mevcut program teorik olarak iyidir ve verilen zaman azdır. Faaliyetlerin çoğu bu nedenle programın son haftası uygulanabilecektir.

Uygulamanın ilk yılında ve gelecek faaliyetlerin fonlanması mevcut iken programın performansı ile ilgili olarak mevcut programın 15. ayından itibaren bir izleme bölümü kurulmalıdır.

3.4 Amaçlar, Sonuçlar ve Faaliyetler

Programın amaçları	Türkiye’de şeffaflığın artırılması ve iyi yönetim adlı Hükümetin Eylem Planı ve diğer yolsuzlukla mücadele önlemlerinin uygulanmasını desteklemek
Faaliyetlerin başlangıcı	<ul style="list-style-type: none"> • Proje ofisi oluşturmak ve donatmak • Proje personeli istihdam etmek • Ayrıntılı bir çalışma planı ve başlangıç raporu hazırlamak • Bir başlangıç workshop’ı yapmak
Özel Hedef 1	Eylem Planı ve diğer yolsuzlukla mücadele önlemlerinin uygulanmasını yönetecek, koordine edecek ve gözlemleyecek mekanizmaları güçlendirmek
Sonuç 1.1	Eylem Planı İcra Komitesi oluşturuldu ve bu rolünü tamamıyla icra edebilecek fonksiyonlara sahiptir
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Bir workshop organize etmek ve İcra Komitesinin yetki alanı, hukuki temelleri, oluşumu ve çalışma kuralları ile ilgili tavsiyelerde bulunmak • İcra Komitesi’nin düzenli toplantılarını desteklemek • İcra Komitesi toplantılarına sivil toplum ve devlet kuruluşlarının (Parlamento, <u>Denetim Mahkemesi (Court of Auditors)</u>) katılımını desteklemek • Onay için Bakanlıklar arası Komisyona revize edilmiş yolsuzlukla mücadele planları göndermeyi teşvik etmek

Sonuç 1.2	Yolsuzlukla Mücadele Birimi oluşturuldu ve Başbakanlık Ofisinde fonksiyonel olarak bulunmaktadır
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • ACU'nun yetki alanı, hukuki temelleri, oluşumu ve çalışma kuralları ile ilgili tavsiyelerde bulunmak ve bir workshop organize etmek • ACU'ya teknik ekipman sağlamak • Teknikleri gözlemek, yolsuzlukla mücadele önlemlerini planlamada ACU personelini eğitmek • Toplantı raporlama ihtiyaçlarında ACU'ya kılavuzluk etmek • ACU'ya diğer kuruluşlara hizmet etmede destek vermek • Önemli sektörler için komisyon süreci/operasyonların analizleri • Yolsuzlukla mücadele alanında halkla ilişkiler faaliyetlerini desteklemek
Sonuç 1.3	Eylem Planı genişletilecek ve bir operasyonel çalışma planı ile tamamlanacaktır
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • 58. Hükümetin Acil Planının yolsuzlukla mücadele kısmı ile Eylem Planını birleştirmek • Konsolide Eylem Planının gözden geçirilmesi, genişletilmesi ve tamamlanması için workshoplar organize etmek • Sorumlulukları belirleyerek son tarihler, performans göstergeleri ve onay araçları belirleyerek Eylem Planını operasyonel kılmak • Yıllık Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Konferanslarının organizasyonuna yardımcı olmak
Özel Hedef 2	Kamu yönetiminde yolsuzluk risklerini azaltmak ve yolsuzluğu önlemeyi hedefleyen kapasiteleri güçlendirmek
Sonuç 2.1	Yönetmelikler kabul edilmiş ve merkezi ve yerel seviyelerdeki 5 kuruluşta uygulanmaya başlamıştır (Eylem Planının 6. hedefi)
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Pilot faaliyetler en azından 2 vilayet yönetimi dahil, 5 kuruluş seçmek, bu kuruluşların özel ihtiyaçları için yönetmeliklerin kabulünü desteklemek ve personelin eğitimi, uygun olmayan konular için yaptırımlar gibi konular dahil sistemin uygulamaya konulması • Diğer vilayetler ve kuruluşlara dağıtılması için edinilen tecrübelerin belgelendirilmesi
Sonuç 2.2	Avrupa Birliği ve diğer uluslar arası standartlarda ulusal denetim ve gözetim standartları (Eylem Planı hedef F)
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Avrupa Standartları konusunda bilgi vermek, Avrupa denetim mahkemeleri, OLAF ve diğer ülkelerdeki ilgili kuruluşların işlevi ve kuralları ile ilgili bilgi vermek için Başbakanlık Denetleme Kurulu ve diğer denetim ve gözetim kuruluşlarındaki personel için workshoplar • Diğer ülkelerdeki ilgili kuruluşlara, OLAF'a Avrupa denetim mahkemesi ile PM denetim kurulu ve diğer denetim ve gözetim kuruluşlarına personel için çalışma ziyaretleri • Performans gözetim ve risk analizlerinde Türk denetim ve teftiş elemanları için uygulamalı eğitim programı • 2 merkezi ve 2 yerel yönetimde pilot performans denetimleri • Hükümet denetim ve gözetim kanununun hazırlanması • Merkezi ve yerel seviyelerdeki kurumlarda üç ayrı performans denetim ve risk analizi • Merkezi ve yerel seviyelerde denetim ve gözetim kuruluşlarına eğitim
Sonuç 2.3	Kamu kurumları ve kuruluşları arasında ilişkilerin düzenlenmesi (Eylem Planı hedef B)
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Belirlenen problemlerin tanımlanması ve mevcut durumun değerlendirilmesi • Yönetmeliklerin gözden geçirilmesi ve değişikliklerin ayrıntılandırılması • Pilot seviyede uygulamanın desteklenmesi

Sonuç 2.4	Seçim kampanyalarının daha şeffaf finanse edilmesi ile ilgili yönetmelikler ve ilgili enformasyonun kamuya açıklanmasında Yüksek Seçim Kurulu'nun desteklenmesi (Eylem Planı hedef I)
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Siyasi partiler ve seçim kampanyalarının finansmanı ve Türkiye'deki durumun incelenmesi için uluslar arası tecrübeler üzerinde çalışma yapabilmek için workshop'lar düzenlemek • Mevcut yönetmeliklerin incelenmesi ve bunlar üzerindeki değişikliklerin hazırlanması • İlgili enformasyonun kamuya açıklanmasında Yüksek Seçim Kurulu'nun desteklenmesi
Sonuç 2.5	3 pilot bölgede lisans ve izin sistemlerinin gözden geçirildi ve mevcut reformlar için tavsiyelerde bulunuldu (Eylem Planı hedef A.1)
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • İnceleme için 3 pilot bölge belirlenmesi ve reform için önerilerin incelenmesi
Özel hedef 3	Yolsuzluğun araştırılması ve tahkikatı ve suçluların yargılanması için ceza sistemini güçlendirmek (Eylem Planı hedef G)
Sonuç 3.1	Türkiye'yi yolsuzlukla mücadelede Avrupa ve diğer uluslar arası standartlar seviyesine getiren yasal değişiklikler, insan haklarıyla ilgili olarak yolsuzluğun belirlenmesi ve soruşturulmasına izin veren yasal değişiklikler dahil
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Yolsuzluk konvansiyonu ceza hukukunun ihtiyaçlarına göre ceza hukukunun gözden geçirilmesi ve değişikliklerin taslaklandırılmasına yardım edilmesi • Yolsuzluk eylemleriyle ilgili olarak özellikle 16. madde başta olmak üzere 4422 sayılı kanunun gözden geçirilmesi • 3628 sayılı kanunun gözden geçirilmesi • Yolsuzlukla ilgili eylemleri için özel araştırma araçlarıyla ilgili olarak ceza yasalarının gözden geçirilmesi
Sonuç 3.2	Yolsuzlukla mücadele bilinci ve hassasiyeti için hukuk kuruluşları, denetim organları, savcılar ve yargıçların geniş perspektifte eğitimi
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Tüm Türkiye'de hakimler ve savcılar için müşterek, genel yolsuzlukla mücadele seminerleri yapmak • Tüm Türkiye'de polis, jandarma ve denetim organları için yolsuzlukla mücadele seminerleri yapmak
Sonuç 3.3	Kuruluşlar arasında işbirliği yapmak
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Polis, jandarma, denetim kuruluşları ve yargının belli noktalara atanmasını sağlamak • Kuruluşlar arasında anlayış/işbirliği protokollerinin imzalanmasını desteklemek • Temel IT ekipmanı ve internet girişini sağlamak • Ortak eğitim uygulamak
Sonuç 3.4	Yolsuzlukla ilgili eylemlerle ilgili olarak organize suç ve para aklama suçlarının araştırılması, soruşturulması ve yargılanması için mevcut ihtisas kurumlarının yetkilerini artırılması
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Bir yanda organize suç ve para aklama diğer yanda Devlet Güvenlik Mahkemesi ve MASAK için yolsuzlukla arasındaki ilişkiler üzerinde workshoplar düzenlemek
Sonuç 3.5	Doğrudan uluslar arası işbirliği ile ilgili olarak yargı, soruşturma ve polisin yetkilerinin artırılması
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • İlgili Avrupa sözleşmelerinin onaylanması • İlgili maddelerin uygulanması hususunda eğitici workshoplar düzenlemek • Uluslar arası işbirliği hususunda bir kılavuzun dağıtımının yapılması • Uluslararası toplantılara katılımı ve çalışma ziyaretlerini desteklemek
Özel hedef 4	Yolsuzlukla mücadeleye sivil toplum, iş dünyası ve diğer aktörlerin dahil olmasını

	sağlamak (Ocak 2003 Acil Eylem Planının yolsuzlukla mücadele bölümündeki hedef)
Sonuç 4.1	Sivil toplum örgütlerinin ve diğer aktörlerin yolsuzlukla mücadele kapasiteleri güçlendirildi
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Araştırma kuruluşları tarafından yolsuzlukla ilgili yapılan çalışmaların desteklenmesi • Araştırmacı gazetecilik üzerinde eğitici workshoplar yapmak • İş dünyası ve kuruluşları için eğitici workshoplar yapmak • Parlamenterler için eğitici workshoplar yapmak • Enformasyon kanununun uygulanmasını desteklemek
Sonuç 4.2	Sivil toplum örgütlerinin yolsuzlukla mücadele ağı oluşturuldu
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Bir network ağı oluşturulmasını sağlamak • Network toplantıları için teçhizat, fonlama ve lojistik destek sağlamak • Network'teki ilgili örgütlerin çekirdek kadrosunu eğitmek
Sonuç 4.3	Küçük projelerin fonlanması ile yolsuzluklara karşı 50 sivil toplum eylem projesi uygulanmıştır
Faaliyetler	<ul style="list-style-type: none"> • Eylem projelerinin gözlemlenmesi için kurallar ve kriterler yaratılması • Küçük proje fonlarının ilan edilmesi ve teklifler için çağrıda bulunulması • Tekliflerin seçilmesi ve fonlanması • Uygulanmanın gözlemlenmesi ve sonuçların değerlendirilmesi

8.3.3. GRECO TARAFINDAN HAZIRLANAN SLOVAKYA ÖRNEK ÜLKE RAPORU SLOVAK CUMHURİYETİ UYGUNLUK RAPORU

13.Genel Oturum

(Strasbourg, 24-28 Mart 2003)

GİRİŞ

1. Slovakya Cumhuriyetiyle ilgili Birinci Değerlendirme Raporu 12-15 Aralık 2000'deki 4. Genel Oturumunda benimsendi ve 19 Ocak 2001'da kamuoyunun bilgisine sunuldu.
2. Buna cevaben Slovak yetkililer tavsiyelerle ilgili Durum Raporunu (Situation Report-RS) 9 Ocak 2002'de ve güncellenmiş olarak da 7 Şubat 2003'de GRECO'ya sundular.
3.
4.
5. Greco Kanunu'nun 15. maddesinin 6. paragrafı ve Prosedür Kuralları'nın 30.2 maddesine göre Uygunluk Raporunun (Compliance Report RC) amacı, Slovak yetkililer tarafından alınan önlemleri değerlendirmek ve mümkünse Değerlendirme Raporunda yer alan tavsiyelerle uyumunu tespit etmektir.

ANALİZLER

6.

1.TAVSİYE

7. GRECO, gereksiz lisansları elimine etmek amacıyla önlemlerin alınmasını ve ihtiyaç hasıl olan lisansların, yetkilerin ve devlet sübvansiyonlarının verilmesinde objektif ve saydam kriterlerin tespit edilmesini tavsiye etti.

8. Slovak yetkililer:

- Hükümet 33/2001 no.lu Kanun ile lisansların, imtiyazların ve izinlerin kayıtlarını oluşturdu. Hükümet Ofisi bünyesindeki Yolsuzlukla Mücadele Merkezi Birimi tüm lisansları onayladı. Birim, “merkezi hükümet kuruluşları ve diğer devlet kuruluşlarınca yönetilen lisansların, imtiyazların ve izinlerin verilmesinde temel prensipleri” benimsedi.
- Devlet sübvansiyonlarının dağıtımının tek bir bireye ya da bir grup görevliye bağlı olmamasını sağlamak için düzenlemeler yapıldı. Tüm sübvansiyonların yayımlanması gerekliliği zorunlu hale getirildi. Bu görev Nisan 2002’den itibaren Devlet Kuruluşlarınca yürütülmektedir.
- “Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Programı - NPFAC” lisansların, yetkilerin ve devlet sübvansiyonlarının düzenlemesiyle ilgili tüm kanunların, yolsuzluk ihtimalini ortadan kaldırmak amacıyla değiştirilmesini tavsiye etmektedir. Aynı kriterler ve araçlar desantralizasyon süreci içinde kullanılacaktır.

9. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

10. GRECO 1. tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine karar verdi.

2.TAVSİYE

11. GRECO, özelleştirmeye ilgili olarak saydam ve açık kurallar kadar etkin kontrol mekanizmalarının da oluşturulmasını tavsiye etti.

12. Slovak yetkililer:

- Süregelen özelleştirme uygulamalarının her aşamasında tüm bilgiler kamuya açık hale getirildi. (211/2000 no.lu Bilgiye Özgür Erişim Kanunu gereği) Ayrıca hükümet dışı organizasyonların ve medyanın da önemli kontrolü mevcut.
- Özelleştirme süreçleri, en yüksek kontrol yetkisine sahip olan Slovak Ulusal Meclisi’nin kontrolü altındadır.

13. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

14. GRECO 2. tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine karar verdi.

3.TAVSİYE

15. GRECO, aşağıda belirtilen tamamlayıcı önlemleri tavsiye etti:

a) Demokratik kuruluşların istikrarının sağlanması kadar ekonomik ve sosyal ilerleyiş açısından da yolsuzluğun tehlikelerine yönelik nüfusun tamamının bilincini artırmak;

b) Yolsuzluğun yok edilmesi için alınmış önlemler, yolsuzluk olaylarına uygulanabilecek yaptırımlar, etkin pişmanlık mekanizması ve halkın başvurabileceği yolsuzlukla mücadeleyle ilgili kuruluşlar hakkında toplumu bilgilendirmek;

c) Hükümet dışı organizasyonlarla birlikte medyayı da koordineli bir şekilde bilinci artırma kampanyasına dahil etmek.

16. Slovak yetkililer:

- Hükümet yolsuzluğa karşı kamusal bilinci artırma yaklaşımıyla 21 Haziran 2000'de iddialı bir NPFAC'yı kabul etti. NPFAC, hükümet dışı organizasyonların (Slovakya Saydamlık Örgütü) işbirliğiyle hazırlandı. Yolsuzlukla mücadele, yeni Hükümetin "Hükümet Deklarasyonu"nda olduğu kadar siyasi partilerin liderleri ve medya açısından da en önemli konulardandır.
- Her bakanlığın, hem vatandaşlardan hem de kendi personelinden gelebilecek şikayetlerle ilgilenmek amacıyla mevcut kendi gözetim birimleri bulunmaktadır. Bakanlıklar bünyesinde tetkik edilecek yolsuzluk olayları kamuoyuna duyurulacaktır.
- Kamu kurumlarında, hastanelerde ve risk taşıyan diğer yerlerde, isimsiz dahi olsa, yolsuzluk olaylarının veya diğer illegal faaliyetlerin raporlanabileceği yetkilerinin telefon numaraları ve adresleri mevcuttur. Polis, vatandaşların, kendi memurları da dahil kamu görevlilerince işlenen suç faaliyetlerini isimsiz dahi raporlayabileceği ücretsiz bir telefon hattı kurmuştur.

17. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

18. GRECO 3. tavsiyenin tatmin edici biçiminde yerine getirildiğine karar verdi.

4.TAVSİYE

19. GRECO, olayların araştırılmasında daha proaktif bir yaklaşıma imkan verebilmek amacıyla yolsuzlukla mücadele eden Birimin güçlendirilmesini tavsiye etti.

20. Slovak yetkililer:

- Polis Yüksek Kurulunda yolsuzlukla mücadele eden Birim, 2001 yılında 10 adet yeni görevliyle güçlendirilmiştir; böylece bu birimde görevli polislerin sayısı iki katına çıkarılmıştır. Birimdeki polis yetkilileri yolsuzlukla mücadele konularında özel ve yoğun eğitim almışlardır.
- Yolsuzluk faaliyetlerinin araştırılması için polis yetkililerine çeşitli yörelerden ve bölgelerden sürekli baskı vardır. En önemli adım bölgesel ve yerel organizasyonların güçlerinin ve yeteneklerinin yeniden düzenlenmesi ve uluslararası polis işbirliği ve polis değişim programları çerçevesinde elde edilen çok miktardaki bilgidir.

21. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

22. GRECO, 4. tavsiyenin tatmin edici biçimde yerine getirildiğine karar verdi.

5.TAVSİYE

23. GRECO, polis tarafından yapılan işlemlerin mahkemede de kanıt olarak kullanılabilmesini sağlamak amacıyla, kanıt toplama sisteminin revize edilmesini tavsiye etti.

24. Slovak yetkililer:

- Cezai Prosedür Kanunu (Kanun No: 141/1961) ve Polis Güçleri Kovuşturma Kanunu, (Kanun No: 171/1993) 422/202 no'lu Kanunla 2002 yılında değiştirildi. Özellikle, Cezai Prosedür Kanunu'nun cezai kovuşturmanın başlangıcını düzenleyen 160. maddesi değiştirildi; soruşturma yapan kişinin soruşturmaya ivedilikle başlama zorunluluğu ve Ceza Prosedür Kanunundaki şartlar uyarınca kendisine verilen tüm bilginin kanıt olarak değerlendirilmesi kabul edildi. Kanun özel soruşturmalar için de yeni kurallar oluşturdu. Polis, soruşturmanın başlamasından önce elektronik gözetim (madde 12, paragraf 13) ve operasyonel ve araştırma faaliyetleriyle (madde 12, paragraf 14) kanıt toplayabilir hale geldi. Ancak bu işlemler bir hakimin izninden sonra ve ön soruşturma aşamasında mümkündür.
- Kanun, 168. ve 169. maddeleriyle, Asayiş polis yetkilileri ve cezai alanda uzman polis yetkilileri tarafından gerçekleştirilen kısa süreli soruşturmalar için yeni kurallar getirmiştir. Polis kendi soruşturmalarını daha az hatayla (Polis Kanunu gereği) yerine getirmekte ve cezai kovuşturmayı başlatmaktadır.
- Polis yetkilileri, hakimler ve savcılar bu konularla ilgili özel ve yoğun eğitime tabi tutuldular.

25. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

26. GRECO, 5. tavsiyenin tatmin edici biçimde yerine getirildiğine karar verdi.

6.TAVSİYE

27. GRECO, kıdemli bir savcının kararlarının gerekçesinin daha kıdemsiz bir savcı tarafından önceden verilmiş olan kararları geçersiz kılmasının kontrolünü sağlamak amacıyla önlemler alınmasını (örneğin, kararların gerekçesinin yazılı olarak belirtilmesi istenebilir) tavsiye etti.

28. Slovak yetkililer:

- Bir savcının kendisinden daha kıdemli bir savcının sözlü talimatını uygun göreceği biçimde reddetme imkanı vardır ve yazılı bir talimat isteyebilir. Kendisinden kıdemli meslektaşının talimatları yasalara aykırı ise bunları uygulamayı reddedebilir.
- Bir savcı kıdemli bir meslektaşının illegal talimatlar vermiş olmasına karşı harekete geçebilir.
- Kıdemsiz bir savcı tarafından soruşturmayı yürütenlere verilmiş olan talimata, soruşturmayı yürütenlerce itiraz edilmesi durumunda daha kıdemli bir savcıya, 153/2001 no.lu Kanunun 6.maddesi gereğince, karar verme yetkisi verilmiştir ve bu karar kontrol edilebilir.

29. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

30. GRECO, 6. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

7.TAVSİYE

31. GRECO, acil vakalarda farklı alanların aranması için mevcut olan önlemlerin, gerekli değişiklikler yapılarak, konut aramalarına da adapte edilmesini tavsiye etti.

32. Slovak yetkililer:

- Yeni Cezai Prosedür Kanunu yolsuzluk olaylarında, kanunları uygulayan birimlere konut araması yapılma imkanı (madde 83) tanımaktadır. Polisin talebi yazılı biçimde

yapılır. Gerekirse, özellikle aciliyet durumlarında, hakimın izni ivedilikle verilir.

- Farklı alanların aranması hakimın ve ön soruşturma esnasında da savcının izniyle yapılır. (Madde 83-a)

33. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

34. GRECO, 7. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

8.TAVSİYE

35. GRECO, sonuçlarının insan haklarına aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle Mahkemeden geri dönmesi engellemek için, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihatlarını da göz önünde bulundurarak “özel ajanların” kullanımıyla ilgili rehber ilkelerin hazırlanmasını tavsiye etti.

36. Slovak yetkililer:

- Yeni Cezai Prosedür Kanunu “özel ajanlar”la ilgili şartlar getirdi (madde 12, paragraf 12 ve Madde 88b) ve Polis Güçleriyle ilgili 171/1993 no'lu Kanunda Kasım 2001'de gerekli değişiklikler (Madde 36; 39a ve b) yapıldı. Ceza Kanunu'nun 15c maddesi ajanların görevlerini yerine getirmesiyle ilgilidir. Tahrik etme yasaklandı. Özel ajanlar İçişleri Bakanlığı tarafından atanır ve bir hakim tarafından izin verilir. Rehber ilkeler, İçişleri Bakanlığı Talimatları olarak hazırlandı ve “gizli dokümanlar” olarak basıldı. Gizli ajanlar 2000 yılında 3, 2001'de 13 ve 2002 yılında da 32 cezai vaka da kullanıldı. Bu vakaların bir bölümü mahkeme kararıyla sonuçlandı.

37. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

38. GRECO, 8. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

9.TAVSİYE

39. GRECO, finansal bilgiye erişim konusu, yolsuzlukla mücadele ederken Polis Güçlerinin faaliyetleri açısından da hayati önem taşıdığından, 249 no'lu Kanuna, “önemli suç olaylarından elde edilen kazançların meşru hale getirilmesiyle savaşıma” anlamı taşıyan düzenlemeler konmasını ve biran önce kabul edilmesini tavsiye etti.

40. Slovak yetkililer:

- 249/1994 no.lu Kanun yürürlükten kaldırıldı ve yerine 367/2000 no'lu Kanun çıkarıldı. (1 Ocak 2001'den itibaren yürürlükte) Ayrıca, isimsiz hesap uygulaması 562/2002 no.lu Medeni Kanun gereğince yasaklandı.

41. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

42. GRECO, 9. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

10.TAVSİYE

43. GRECO, hakimlerin, savcılarının ve polis yetkililerinin fiziksel korunmasıyla birlikte tehdit edildikleri durumlar için de özel yasal önlemler ve uygun müeyyideler getirilmesini tavsiye etti.

44. Slovak yetkililer:
- 2002 yılında değişiklik yapılan Slovak Cumhuriyeti Ceza Kanunu, kamu kurumlarının ve kamu görevlilerinin tehdide ve uygunsuz baskılara karşı korunmasıyla ilgili özel şartları içermektedir. (153-157. maddeler)
 - Savcıların tehditlere ve diğer hallerdeki uygunsuz baskılara karşı korunması 154/2001 no.lu Kanunun 25.maddesinde düzenlenmiştir.
 - Özel bir Polis Birimi hakimlere, savcılara ve polis yetkililerine talepleri olduğunda veya gerek görüldüğü zamanlarda fiziksel korunma sağlamaktadır.

45. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

46. GRECO, 10. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

11.TAVSİYE

47. GRECO, karmaşık olaylardaki soruşturmalara ekstra zaman tanımak amacıyla, yolsuzluk suçlarıyla ilgili zamanaşımı süresinin uzatılmasını tavsiye etti.

48. Slovak yetkililer:

- Ceza Kanunu'nu değiştiren 253/2001 no'lu Kanun gereğince, yolsuzluk ve rüşvetle ilgili hapis cezaları 3 yıl ve daha fazlasına yükseltildi. (160 - 162. maddeler) Böylelikle Ceza Kanununun 67. maddesine göre zamanaşımı süresi artık en az 5 yıldır.

49. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

50. GRECO, 11. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

12.TAVSİYE

51. GRECO, özellikle daha etkin bir vergi beyan sistemi oluşturulduğunda, vergi bilgisinin yolsuzluk suçlamaları araştırmak ve kanıtlamak amacıyla kullanılabilmesi için, yolsuzlukla mücadele eden Birimle vergi kurumları arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesini tavsiye etti.

52. Slovak yetkiler:

- Yasalar halihazırda tüm vatandaşların vergi beyannamesi vermesini zorunlu kılar. Bu beyannameler, yasalar izin verdiği ölçüde, cezai kavuşturmalarda kullanılabilir. Cezai Prosedür Kanunu'nun 7. ve 8. maddeleri, yolsuzluk suçlarının soruşturulmasında, kamu kurumlarının polisle işbirliği yapacaklarını belirtmektedir.
- Slovak Cumhuriyet mevzuatı polis ile vergi kurumlarının işbirliğine imkan tanımaktadır. (171/1993 no'lu Kanununun 72 - 77 maddeleri gereği)
- Vergi kurumlarıyla Polis Güçleri arasındaki bilgisayar bağlantısı henüz gerçekleştirilmemiştir.

53. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)

54. GRECO, 12. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

13.TAVSİYE

55. GRECO, aşağıda belirtilen önlemlerin yerine getirilmesini tavsiye etti:

- a) Polis faaliyetleriyle ilgili yolsuzluğu engelleme usulleri kadar cezai prosedürleri de dikkate alarak, bu tür yolsuzluk olaylarında kanıt toplamanın sağlanmasıyla ilgili rehberler oluşturulması,
- b) Polis Güçlerinin seçimini geliştirmek ve akraba kayırmacılığını önlemek ve engellemek için objektif kriterlere dayanan düzenlemelerin kabul edilmesi,
- c) Polis Gücü mensuplarının yaptıkları işle ilgili sosyal konumlarını; finansal ve moral değerini yükseltmeyi amaçlayan programlar oluşturulması,
- d) Yolsuz hareketlerin yasaklanması ve bu yasağın ihlal edilmesinin iş ahlakı açısından büyük bir tahribat olduğunun, Davranış Kanunlarında belirtilmesi,
- e) Veri işleme sistemlerinin kapasitesini geliştirmek için Polis Gücüne gerekli bilgisayar donanımının sağlanması.

56. Slovak yetkililer:

- Polislerin yolsuzluğuyla ilgili kanıt toplamanın, Cezai Prosedür Kanuna uygun olarak yürütülmesi tabidir ve bu Kanunun Kontrol ve Soruşturma maddesi kanunlarla ve diğer yasal koşullarla belirlenmiş olan tüm gereklerin uygulanmasına izin vermektedir.
- Polis Yetkililerine Yönelik Mesleki Ahlak Kuralları 1 Ocak 2002’de yayımlanmıştır.
- Polis mevzuatında yapılan bir değişiklikte polis yetkililerine, özellikle de yönetici pozisyonundakilere, mal varlığı beyanı yapmaları zorunluluğu getirilmiştir. (hem taşınır hem de taşınmaz mallarda gelir beyanı, aile üyelerinin gelirleri vs.)
- Polis Gücüne kişisel bilgisayarlar verilmiştir ancak bunun sayısı Bakanlığın kaynakları ile sınırlıdır.

57. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

58. GRECO, 13. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

14.TAVSİYE

59. GRECO, yargı sisteminde reformun acil bir konu olarak ele alınmasını, Yargının siyasi güçler karşısında kendi bağımsızlığını güçlendirmesini ve aynı zamanda, adil olmayı da gözeterek, disipline yönelik prosedürleri geliştirmek için önlemler alınmasını tavsiye etti.

60. Slovak yetkililer:

- Anayasada (90/2001) yapılan değişiklikte Yargının bağımsızlığı artırıldı. Adalet Konseyi Kanunu (185/2002) Slovak Ulusal Meclisi tarafından 11 Nisan 2002’de onaylandı.
- Yargı reformuna; dosyaların hakimler arasında otomatik bir sistemle dağıtılması, adli memurlar için bir kurum oluşturulması, hakimlerin yaptıkları işleri değerlendirmek amacıyla kriterler ve mekanizmalar yaratılması ve disipline yönelik kontrol panoları sisteminin yaratılması dahildir.

61. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

62. GRECO, 14. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

15.TAVSİYE

63. GRECO, hakimler arasındaki yolsuzluğu önlemek ve ortaya çıkarmak ve mevcut durumu değiştirmek için acil gereksinim duyulan aşağıdaki önlemlerin alınmasını tavsiye etti:

a) Hakimlerin mesleki düzeyini geliştirmek. Özel eğitim programları oluşturmalı ve yargıya aday olanların seçimi için objektif kriterler belirlenmelidir (aday hakimlerin hazırlık süresinin uzatılması, yaş haddinin yukarı çekilmesi gibi)

64. Slovak yetkililer:

- Hakimlerin eğitim sistemlerine yeni bir model getiren “Hakimlerin Eğitimi” Projesi uygulanmaya başlandı.
- Şubat 2001’de “Hakim Adaylarını Seçme Kriterleri” belirlendi. Buna göre adaylar Bölgesel Mahkemelerde yapılacak sınavlara tabi tutulacaktır.
- 385/2000 no’lu Hakimler ve Hakim Sayılanlar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklikler ve İlaveler Yapan Kanuna göre hakim atamalarında 30 yaş sınırı ve adayların seçimiyle ilgili kriterler belirlenmiştir.
- Adalet Akademisi kurulma aşamasındadır.

b) Hakimlere yönelik Meslek Ahlak Kuralları kabul edilmesi; hakimler arasında iç kontrolün geliştirilmesi ve yolsuzluğa bulaşmış hakimleri tasfiye ederek hakimlerin toplumsal imajlarının iyileştirilmesini hedefiyle birlikte, yargıda bir dürüstlük kültürü yaratılmalıdır.

65. Slovak yetkililer:

- Slovakya Hakimler Konseyi ve Adalet Bakanlığı 4 Ekim 2001’de “Hakimlerin Ahlaki Prensipleri Sözleşmesi” ni kabul etmiştir.

c) Atama sürecinde rol alma hakkı tanınarak Hakimler Konseyinin yetkileri genişletilmeli ve hakimler arasındaki yolsuzluk olaylarının soruşturulmasında, özellikle prosedürlerin süresinin ve ele alınma sırasının izlenmesine yönelik, Konseyin rolü artırılmalıdır.

66. Slovak yetkililer:

- 185/2002 no’lu Hakimler Konseyi Kanunu gereğince, Hakimler Konseyi muazzam yetkilerle donatılmıştır.
- Hakimler ve Hakim Sayılanlar Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik ve İlaveler Yapan Kanun uyarınca sınav sistemi getirilmiştir. Bu sınav, hem bir hakimi seçebilme şartlarını (Madde 5 paragraf 1) ve hem de bir hakimın daha üst düzeyde bir göreve atanma şartlarını karşılar. (Madde 15, paragraf 11)

d) Daha aktif ve objektif bir rol alabilmesi için disiplin kurulunda reform yapılmalı ve hakimler ile kurul üyeleri arasındaki şahsi ya da yakın bağlantılar nedeniyle ortaya çıkabilecek muhtemel müdahaleler ve suiistimaller elimine edilmelidir.

67. Slovak yetkililer:

- Bu tavsiye Hakimler ve Hakim Sayılanlar Kanunu ve Hakimler Konseyi Kanunuyla yerine getirilmiştir.

e) İlave kazancın cazibesini azaltmak amacıyla çalışan ve emekli hakimlere yönelik yeterli sosyal ve maddi garantiler sağlanmalıdır.

68. Slovak yetkililer:
- 385/2000 no'lu Kanun, hakimlerin statüleri, görevleri ve disipline yönelik sorumluluklarıyla birlikte mali ve sosyal konuları da ele almaktadır.
- f) Hakimlerin malvarlıklarını ve gelirlerini yıllık olarak ilgili bir kuruma (Örn. Hakimler Konseyine) açıklamaları zorunlu hale getirilmelidir.
69. Slovak yetkililer:
- 385/2000 no'lu Kanun, hakimlere, şahsi malvarlığı beyanı yoluyla her yıl gelirlerini bildirme zorunluluğu getirmiştir. (32. ve 33. maddeler) Bu zorunluluğa uymama her hakim için disipline yönelik prosedürlerin işlemleriyle sonuçlanmaktadır.
 - 385/2000 no'lu Kanunda Kasım 2001'de yapılan bir değişiklikle, hakimlere, kendi malvarlığı beyanlarında eşlerinin ve çocuklarının şahsi malvarlıklarını da bildirme zorunluluğu getirilmiştir.
70. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)
71. GRECO, 15. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

16.TAVSİYE

72. GRECO, yolsuzlukla mücadeleyle görevli kurumlar arasında bilgi paylaşımı ve bilgiye ulaşım konularında, özellikle de bilgisayar verilerinin paylaşımında, gösterilen çabaların sürdürülmesini tavsiye etti.
73. Slovak yetkililer:
- Elektronik imzayla ilgili 215/2002 no.lu Kanun bilgi paylaşımını güçlendirdi, özellikle de kanıtların tartışılmalı olduğu ve orijinallerinin sunulması gereken olaylarda.
 - Genel Savcılık Ofisi ile Polis Gücü arasında yeni bir birleşik bilgi sistemi projesi oluşturulmaktadır.
 - İçişleri Bakanlığı, 2003 yılında, yolsuzluk dahil, önemli suçlar için bağımsız bir birim olarak "Ulusal Suç İstihbarat Bürosu" kurmayı planlamaktadır. Büronun temel görevi merkezi kuruluşlar, polis, gümrükler, gizli servisler, vergi kurumları v.s. arasında merkezi koordinasyon sağlamak ve soruşturma yapmak olacaktır.
74. (GRECO'nun cevapla ilgili yorumu)
75. GRECO, 16. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

17.TAVSİYE

76. GRECO, savcılara ve gerek görülürse ilaveten soruşturma yapanlara daha fazla eğitim verilmesini ve mümkün oldukça uluslararası organizasyonlardan yararlanılmasını tavsiye etti.
77. Slovak yetkililer:
- Genel Savcılık Ofisi yolsuzlukla mücadele amacıyla, gerek yolsuzlukla savaşılan yabancı ülke Savcılık kurumlarıyla işbirliği içerisinde ve gerekse de uluslararası

organizasyonların desteği ve işbirliği faaliyetleri çerçevesinde, pek çok eğitim programına ve projesine iştirak etti.

- Aralık 2002’de yeni bir Özel Savcılık Ofisi oluşturuldu. Bu Ofis daha alt düzeydeki savcılık ofislerince ele alınan yolsuzluk olaylarındaki cezai prosedürlerin koordinasyonu ve düzeltilmesiyle iştiğal etmektedir. Ofisin, esas olarak hükümet üyelerini, parlamento üyelerini, hakimleri ve savcılarını ve diğer kategorilerdeki yüksek devlet görevlilerini ilgilendiren yolsuzluk olaylarında soruşturmaya önderlik etme yetkisi bulunmaktadır.
- Yolsuzlukla mücadele Polis Akademisi müfredatına konmuştur ve polis adaylarına zorunlu ders olarak okutulmaktadır.

78. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

79. GRECO, 17. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

18.TAVSİYE

80. GRECO, özellikle kamu kurumlarının yönetiminin geliştirilmesi için önerilerde bulunmak ve değerlendirmeler yapmak amacıyla, Sayıştay’ın yetkililerinin genişletilmesini tavsiye etti.

81. Slovak yetkililer:

- 458/2000 no’lu Kanun gereğince (39/1993 no’lu Kanunla değişiklik ve ilaveler yapılarak) kamu kurumlarının denetimindeki kusurlar elimine edilmiştir.

82. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

83. GRECO, 18. tavsiyenin kısmen yerine getirildiğine karar verdi.

19.TAVSİYE

84. GRECO, Dışişleri Bakanlığının, Cezai Prosedür Kanunu’nun 8. maddesi uyarınca, yolsuzluk olaylarıyla ilgili kuşkuları bu konuyla uğraşan kurumlara rapor etmesinin sağlanması için gereken önlemlerin alınmasını tavsiye etti.

85. Slovak yetkililer:

- Yolsuzluk olaylarının cezai prosedürlerle uğraşan yetkili kurumlara rapor edilmesi gereksinimi mevzuatla (Cezai Prosedür Kanunu madde 8) belirlenmiştir ve Dışişleri Bakanlığı, Bakanlıktaki ve yabancı ülkelerdeki çalışanlarına GRECO’nun 19.tavsiyesi uyarınca rapor verme zorunluluğu getirmiştir.

86. (GRECO’nun cevapla ilgili yorumu)

87. GRECO, 19. tavsiyenin tatmin edici şekilde yerine getirildiğine karar verdi.

III. DEğerLENDİRMELELER

88. GRECO Slovak Cumhuriyetinin Birinci Değerlendirme Raporunda belirtilen tavsiyelerin bir çoğunu tatmin edici biçimde yerine getirmiş olduğu sonucuna varmıştır.

89. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17 ve 19. tavsiyeler tatmin edici biçimde yerine getirilmiştir. 1, 2, 13 ve 18. tavsiyeler ise kısmen yerine getirilmiştir.

90. GRECO, Slovak yetkilileri, 1, 2, 13 ve 18. tavsiyelerin yerine getirilmesiyle ilgili ilave bilgilerin sunulmasına davet etmektedir.
91. Ayrıca, Slovak yetkililer 8, 9 ve 16. tavsiyelerle ilgili olarak bu raporda belirtilenlere ilaveten bilgi sunabilirler.
92. Yukarıda belirtilenler dahilinde ve Prosedür Kurallarının 32.2. no'lu hükmü gereğince, GRECO, Slovakya Delegasyon Başkanını 30 Eylül 2004 tarihine kadar 1, 2, 13 ve 18. tavsiyelerin uygulanmasıyla ilgili gelişmeler için ilave bir rapor sunmaya davet eder.

8.4. BAZI ÜLKELERİN YOLSUZLUKLA MÜCADELE DENEYİMİNDEN ÖRNEKLER

8.4.1. ÇEK CUMHURİYETİ

1998-99 yıllarında sosyologlar İçişleri Bakanlığının desteği ile “ Çek Cumhuriyetinde Yolsuzluk Olgusu” üzerine bir araştırma yaptılar. Araştırmanın sonuçları çok çarpıcıydı. Merkezi devlet çalışanları, hakimler ve savcılar, polisler, gümrük görevlileri, vergi dairesi görevlileri, çok yüksek oranlarda olmasa dahi, yolsuzluğun içindeydiler. Devletin istikrarı açısından bakıldığında bu tespit son derece önemliydi. Akabinde Hükümet 17 Şubat 1999’da Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Programını onayladı. Bu program 2001 ve 2002 yıllarında güncellendi. Ulusal program yolsuzluğu, önemli riskler içeren sosyal bir fenomen olarak ortaya koydu.

İçişleri Bakanlığı polis teşkilatı, Maliye Bakanlığı gümrük görevlileri ve Adalet Bakanlığı da hakim ve savcılar için özel yolsuzlukla mücadele programları geliştirdiler. İçişleri Bakanlığı merkezi hükümette bir yolsuzlukla mücadele eğitim projesi başlattı ve üst düzey yöneticiler yaygın bir eğitime tabi tutuldu.

Yine İçişleri Bakanlığı “Vatandaşların Yolsuzluklara Karşı Korunması El Kitabı” yayımladı. Bu kitapta sosyal bir fenomen olarak yolsuzluk, sebepleri, yolsuzluğun gücü, dünyada yolsuzluk ve yolsuzlukla mücadele yolları anlatılarak halkın bu konuya dikkatinin çekilmesi amaçlandı. Kitapta aynı zamanda yolsuzlukla karşılaştıklarında vatandaşların nerelerle irtibat kurabilecekleri anlatıldı.

Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı da İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının desteği ile okullarda öğrencilere okutulmak üzere “Yolsuzluğun Sosyal Sebepleri, Sonuçları ve Mücadele Metotları” adında bir materyal hazırladı.

11 Mayıs 1999 “Bilgiye Özgür Erişim Kanunu (106/1999)” kabul edildi ve 1 Haziran 2000’de yürürlüğe girdi. Yine 1999 yılında kabul edilmiş olan Ombudsman Kanununda 2001 yılında bazı değişiklikler yapıldı (265/2001).

Çek Cumhuriyeti OECD’nin rüşvetle ilgili sözleşmesini 21 Haziran 2000’de: Avrupa Konseyi’nin Ceza Hukuku Sözleşmesini ise 8 Ekim 2000’de onayladı.

1 Haziran 2001’de “Siyasal Partiler ve Siyasal Hareketler Kanunu” yürürlüğe girdi. Bu Kanunda siyasal partilerin bir takvim yılında bir kişi ya da kuruluştan ne kadar finansal destek alabilecekleri, kimlerden destek göremeyecekleri düzenlendi.

Çek Cumhuriyeti, Şubat 2002’de Avrupa Konseyi bünyesinde faaliyet gösteren “Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletler Grubu (GRECO)” na katıldı.

Çek Cumhuriyetinde yolsuzla mücadele eden ana kurumlar Cumhuriyet Başsavcılığı, Polis Teşkilatı ve yargı kuruluşlarıdır.

1991 yılında Polis Teşkilatı bünyesinde özel bir yolsuzlukla mücadele birimi kurulmuştu. Bu birim 1996 yılından beri “Yolsuzlukları ve Büyük Ekonomik Suçları Açığa Çıkarma Birimi” olarak faaliyet göstermektedir. Ayrıca organize yolsuzluk suçlarının artması ve bu tür suçlarla ayrı

uzmanlaşmış birimin iştiğal etmesi amacıyla 1995 yılında “Organize Suçlarla Mücadele Birimi” kuruldu.

1993 yılından itibaren Polis Teşkilatı değişik ülkelerdeki (Fransa, İngiltere, ABD, Almanya) polis ve soruşturma birimleriyle yolsuzluk ve suçla ilgili eğitim programları uygulamaktadır.

2000 yılında Cumhuriyet Başsavcılığı Yüksek Kurumu yolsuzlukla ve önemli ekonomik suçlarla daha etkin biçimde mücadele edebilmek amacıyla kendi bünyesinde özel birimler oluşturdu.

Tüm bu çabalar anlatılırken Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile olan dayanışma ve destekte unutulmamalıdır. Özellikle “Suçları Önleme Avrupa Komitesi (European Committee for Criminal – CDPC)” ve Avrupa Konseyi “Çok - Disiplinli Yolsuzlukla Mücadele Grubu (Multidisciplinary Group Against Corruption – GMC)” ve GRECO, Çek Cumhuriyetine yolsuzlukla mücadelede önemli destekler vermektedir.

8.4.2. SLOVAKYA

Slovakya’da 1998 seçimlerinin sonucunda oluşturulan hükümet, Haziran 2000’de Slovakya Saydamlık Örgütü tarafından geliştirilen bir teklife dayanarak “Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Programı”nı onayladı. Buna müteakip tüm Bakanlıklardan kendi eylem planlarını tanzim etmeleri istendi.

Mayıs 2000’de “Bilgi Özgürlüğü Kanunu”nun kabulüyle aslında ulusal programın bir bölümü daha Parlamento tarafından onaylanmadan uygulamaya konulmuştu (120’ye yakın sivil toplum örgütü “Gizli Olmayan Her şey Kamunundur” söylemi altında Kanun için baskı unsuru oluşturdular).

Ardından kamu kurumlarına geniş bir denetim uygulandı. Bunun sonucunda yolsuzluğa en çok sebep veren yetersizlikler ortaya kondu ve bunların üstesinden gelebilecek mekanizmalar tanımlandı.

OECD’nin rüşvetle ilgili sözleşmesi 24 Eylül 1999’da ve Avrupa Konseyi Ceza Hukuku Sözleşmesi de 9 Haziran 2000’de kabul edildi.

Ayrıca GRECO Slovakya’da yaptığı incelemeler sonucunda 19 Ocak 2001 tarihinde “Birinci Değerlendirme Raporu” nu hazırladı ve 19 tavsiyede bulundu. Gereksiz lisansların iptalinden özelleştirme uygulamalarına, yolsuzlukla mücadele eden birimlerin güçlendirilmesinden bazı kamu görevlilerinin bulaştığı yolsuzlukların önlenmesine kadar geniş bir yelpazede yer alan bu tavsiyelerin gerekleri, Slovak yetkililer tarafından büyük ölçüde yerine getirildi.

Yolsuzlukla mücadele amacıyla yasal platformdaki değişiklikleri hayata geçirebilmek için Şubat 2001’de Anayasada gerekli düzenlemeler yapıldı ve ilk olarak “Kara Para Aklama Kanunu” çıkarıldı. Daha sonra politik yaşamdaki saydamlık mercek altına alındı ve siyasi partilerin finansmanı ile ilgili kanunlarda Nisan 2001’de gerekli düzeltme ve değişiklikler yapıldı. Yolsuzlukla mücadeleye yasal bir güç katmak amacıyla özel yetkilerle donatılmış “Yolsuzlukla Mücadele Kurumu” kuruldu. Adli mevzuat yenilendi, yargının bağımsızlığı artırıldı ve Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği) tartışmaya açıldı.

Sivil toplum örgütleri de televizyonlarda reklam kampanyaları ve eğitim programları düzenlediler . Bütün bu çabalar yolsuzluğun Slovakların gözünde ülkenin en önemli üçüncü problemi olarak algılanması sonucunu verdi.

Haziran 2001’de ceza yasasında değişiklik yapılarak rüşvete verilen cezalar artırıldı ve yolsuzluk olaylarıyla mücadele edebilecek “özel ajan” düzenlemesi getirildi. Kasım 2001’de Sayıştay’ın bağımsızlığı güçlendirildi ve yetkileri genişletildi. 2002’nin Ocak ayında mali kontrollerle ilgili yeni bir kanun kabul edildi. Yine 2002 yılında elektronik imzayla ilgili 215/2002 no’lu Kanun kabul edilerek kurumlar arası bilgi paylaşımı (özellikle orijinal belgelerin sunulması) güçlendirildi.

2001 yılında Polis Gücü Kanununda değişiklikler yapıldı. 1 Ocak 2002’de “Polis Görevlileri Meslekî Ahlak Kuralları” yayımlandı. Yolsuzlukla mücadele konusu Polis Akademisi müfredatına ders olarak kondu.

Ayrıca Slovakya İçişleri Bakanlığı 2003 yılı içerisinde yolsuzluk ve benzeri önemli suçlarda görev yapmak üzere “Ulusal Suç İstihbarat Bürosu” kurmayı planlamaktadır.

Her ne kadar bazı problemler (seçim kampanyalarının finansmanı, bazı liderlerle çıkar grupları arasındaki ilişkiler) henüz aşılamamış olsa da Slovakya yolsuzlukla mücadelede önemli mesafeler almıştır.

8.4.3. BOTSWANA

Botswana, bağımsızlığından beri görece iyi bir yönetime sahip olduğundan, politik istikrarı sağladığından ve etnik gruplara bölünme sorunu yaşamadığından, Afrika'nın diğer bölgelerinde olduğu kadar yaygın bir sistematik yolsuzlukla karşı karşıya kalmadı. Ancak bu durum ülkede hiç yolsuzluk olmadığı anlamına gelmemeli. 1980'lerde ülke için ekonomik ve sosyal açıdan önemi yüksek olan sığır ticaretinde pek çok skandal ve yolsuzluk ortaya çıktı. 1985'te Botswana Et Komisyonu üyeleri kötü yönetim ve yolsuzluktan tutuklandı. Yerel Yönetimler Bakanlığındaki üst düzey yöneticiler soruşturmalardan geçtiler. Yapılan araştırmalarda cezaların caydırıcı olmadığı tespit edildi. Birkaç göstermelik görevden uzaklaştırmanın işe yaramadığı ortaya çıktı.

Botswana Ulusal Meclisi 2001 yılında kabul ettiği bir kanunla meclis üyelerinin malvarlıklarının ayrıntılı bir şekilde açıklanması zorunluluğunu getirdi.

1994 yılında Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlar Kanunu kabul edildi. Bu Kanunla birlikte “Botswana Yolsuzluk ve Ekonomik Suçlar Müdürlüğü - (DCEC) ” kuruldu. DCEC Hongkong'taki ICAC modelini benimsedi ve oldukça başarılı işler yaptı.

DCEC bağımsız bir bütçeye sahip ve üç yönlü yaklaşımla çalışmaktadır: Soruşturma, önleme ve eğitim. DCEC suçluları sorgular, kamusal eğitim sağlar ve yolsuzlukla mücadele için stratejiler üretir.

Kurumsal olarak Devlet Başkanına bağlı ancak faaliyetlerinde tamamen bağımsız olan DCEC, görevi her ne olursa olsun herkesi soruşturabiliyor. Hükümet yetkilileri DCEC'in kamu yönetiminde şeffaflığı ve hesap verme sorumluluğunu sağladığını, bunun da yolsuzlukla mücadeledeki en önemli adım olduğunu belirtiyorlar.

Her ne kadar bazı yerel kaynaklar DCEC'in “ufak tefek” yolsuzluk olaylarını incelediğini, büyük ve önemli suiistimallerin üzerine gidemediği eleştirisini getirirse de DCEC, bölgedeki en iyi örneklerden birisi olmaya ve Botswana da, son dönemde, tüm anketlerde ve risk analizlerinde Afrika'nın en az riskli ülkesi olarak görünmeye devam etmektedir.

8.4.4. UGANDA

Uganda 1970'lerde ve 1980'lerin başında siyasal ve kurumsal bir kaosun içindeydi. 1986'da “Ulusal Direniş Hareketi – (National Resistance Movement)” başladığında ülke dramatik yapısal değişimlere girdi. Öyle ki parlamenter ve mahalli bölge seçimleri, ekonomik liberalizasyon ve yönetsel desantralizasyon kavramları ve uygulamaları ilk defa hayat buldu.

Ahlaki değerleri ve güvenilirliği inşa etmek Hareketin eylem programının öncelikli konusu oldu. Reform sürecinin bir parçası olarak 1986 yılında kurulan Devlet Genel Müfettişlik Ofisi – GMO (The Office of the Inspector General of Government) hukukun üstünlüğünün ve yolsuzluğun azaltılmasının kilit unsuru oldu.

1992 yılında kabul edilen Liderlik Davranış Kuralları Kanunu, kamusal bilginin özel amaçlarla kullanılmasını yasakladı. 1994 yılında GMO, uluslararası alandaki yardım kuruluşları (Donors), Uluslararası Saydamlık Örgütü - TI ve Uganda Saydamlık Derneği “Ulusal Güvenilirlik Atölye Çalışması”nı organize ettiler.

Atölye Çalışmaları hükümetten, parlamentodan, yargıdan, sivil toplum örgütlerinden, özel sektörden ve medyadan geniş bir katılıma sahne oldu. Çalışma Grubu 40'a yakın tavsiyede bulundu ve 1998 yılına kadar bu tavsiyelerin hepsi uygulamaya kondu.

Söz konusu tavsiyelerden ikisi Anayasa değişikliğini gündeme getirdi: GMO'nun Başkan yerine Parlamento'ya raporlama yapması ve parlamentodaki tartışmaların kamuoyuna açılması. Değişiklikler 1995 yılında yürürlüğe girdi.

1995 yılından 1998'e kamu çalışanlarının sayısı yarı yarıya azaltıldı, "bankamatik memurlar" tespit edilerek işten atıldı ve kamu görevlilerinin maaşları "insanca yaşam düzeyine" çıkarıldı.

Medyanın özgür ve bağımsız olması sağlandı ve yapılan soruşturmalar için medya desteği alındı.

1998 yılında yolsuzlukla mücadele eylem planını ve güvenilirlik stratejisini hazırlayan ve Afrika'daki tek örnek olan "Etik ve Güvenilirlik Bakanlığı (Ministry of Ethics and Integrity)" kuruldu.

GMO'nun 7 bölge birimi açıldı, bütçesi, personel sayısı ve bu personelin seviyesi artırılarak hesap verme sorumluluğuna daha etkin biçimde hizmet etmesi sağlandı. Ayrıca denetim faaliyetlerinde bulunan diğer kamu kurumları olan Sayıştay ve Kamu Savcılığı Birimleri de güçlendirildi.

Ulusal Direniş Hareketi'nin lideri Yoweri Museveni 1996'da Başkan seçildi. Askeri hizmetlerde çalışan kardeşini uyumsuzluğundan ötürü görevden alması, polis kuvvetlerinde medya tarafından ortaya çıkarılan yolsuzluklar nedeniyle polis şefini görevden uzaklaştırması ve yolsuzluğa bulaşan üç Bakanı azletmesi halk nezdinde Museveni'nin itibarını ve güvenilirliğini artırdı.

Uganda'da üç içsel dinamik yolsuzlukla mücadele hareketinin itici gücü oldu:

- Desantralizasyon (Adem-i merkezîyetçilik),
- Yüksek düzeydeki politik taahhüt, ve
- Yetkileri artırılan sivil toplum örgütleri.

Şu bir gerçek ki, yolsuzluk tamamen yok olmasa da ve yolsuzluk algılama listelerinde hala üst sıralarda bulunsa da, bağımsız ve aktif medya, GMO ve Sayıştayla desteklenen güçlü bir parlamentoyla Uganda, tüm dikkatleri yolsuzluk olgusuna çekerek işin en zor kısmını tamamlamıştır.

8.4.5. TANZANYA

Tanzanya'daki yolsuzluklar 1980'lerin başından itibaren tüm ekonomik ve sosyal faaliyetleri etkilemiş ve hemen hemen tüm sektörlerde ilerlemeyi engellemiştir. Bu yüzden yolsuzlukla mücadele Ekim 1995'te Başkan Benjamin William Mkapa'nın seçim manifestosu olmuştur.

Mkapa iktidara gelir gelmez Tanzanya'daki yolsuzluğu tespit etmek amacıyla bir komisyon oluşturmuş ve bu komisyon da "Warioba Raporu" olarak bilinen raporu hazırlamıştır.

Rapor hem "ikincil"(örn. trafik polislerinin rüşvet alması) ve hem de "büyük" (örn. üst düzey kamu görevlilerinin rüşvet alması) yolsuzlukların yaygın ve denetlenemez duruma gelmiş olduğunu göstermiştir. Raporun en çarpıcı sonuçlarından birisi de polis teşkilatı ve yargının yolsuzluklara en fazla bulaşmış olan kamu kurumları olduğudur.

Raporun yayımlanmasından sonra, bütünsel bir yaklaşımla, kamu kurumlarında yolsuzlukla mücadele girişimlerine başlandı. 1971 tarihli "Yolsuzlukların Önlenmesi Kanunu"nda gerekli değişiklikler yapıldı ve "Yolsuzluğu Önleme Bürosu" kuruldu. Zaman zaman kaynak yetersizliği ve kalifiye personel eksikliği tartışılan ve temel görevi soruşturma, önleme ve eğitim olan Büronun Başkana raporlama yapması öngörüldü. Ayrıca politik kararlılığı kamuoyuna göstermek amacıyla "İyi Yönetişim" uygulamalarından sorumlu olmak üzere bir Devlet Bakanı atandı.

Dünya Bankası'nın 1998'de Tanzanya'daki yolsuzlukla mücadele çalışmalarına desteği ve önerileri doğrultusunda Parlamentoda bir komite kuruldu ve bu komite yolsuzlukla mücadele konusunda Parlamenteoya yıllık raporlar sunmaya başladı

Mart 1999'da Tanzanya Hükümeti Bakanlıklarla birlikte sivil toplum örgütlerine, özel sektöre, yerel derneklere ve vakıflara, medyaya ve dini kuruluşlara çağrıda bulunarak "Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi"ni hazırlamaya davet etti. Bu davete müteakip yolsuzlukla mücadele konusunda geniş katılımlı "Atölye Çalışmaları" gerçekleştirildi ve hazırlanan strateji belgesi tüm sektörleri kapsayan bir yolsuzlukla mücadele programı olarak ortaya çıktı. Bu belge mücadelenin ilk şartı olarak da kamusal bilincin artması gerekliliği üzerinde durdu.

Ulusal Strateji Belgesi ve politik kararlılık fiiliyatta kendisini gösterdi. 2000 yılında, Turizm Bakanı da dahil, üst düzeydeki bazı kamu görevlileri, yapılan soruşturmalar sonucunda görevlerinden ayrıldı. Yine 2001 yılında Sanayi ve Ticaret Bakanı, yasadışı şeker ithalatı lisansı nedeniyle kovuşturmayla uğradı ve görevinden istifa etti.

Tanzanyalı yetkililer, son dönemde gösterdikleri çabalarla gerek yolsuzluk olgusunun üstesinden gelinebileceği hususunda vatandaşlarda derin bir ilgi ve güven telkin etmektedir.

8.5. ÖRNEK KANUN TASLAKLARI

8.5.1. OMBUDSMAN KURUMU KURULMASINA DAİR ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ TASLAĞI

Madde-1. T.C. Anayasasına 100 nci maddeden sonra gelmek üzere aşağıdaki alt kenar başlığı ve 101 nci madde eklenmiş; 101 nci maddenin sıra sayısı 102 olarak, müteakip maddelerin sıra sayıları 108 nci maddeye kadar teselsül ettirilerek değiştirilmiş, 108 nci madde yürürlükten kaldırılmıştır.

"V.Kamu Denetimi Yüksek Kurumu

Madde 101- İdari ve mali özerkliğe sahip Kamu Denetimi Yüksek Kurumu; kamu hizmetlerinin etkin, verimli, yerinde ve hukuka uygun şekilde yürütülmesini sağlamak ve Anayasa ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlükleri savunmak amacıyla idarenin faaliyetlerini ve kamu çalışanlarının işlem ve eylemlerini denetlemekle görevlidir.

Silahlı Kuvvetler ile yargısal işlemler ve hakim ve savcıların denetimi, Kamu Denetimi Yüksek Kurumunun görev ve yetki alanı dışındadır.

Kamu Denetimi Yüksek Kurumunu Kamu Başdenetçisi temsil eder.

Kamu Başdenetçisi, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri tarafından yazılı olarak önerilen; 40 yaşını geçmiş, yüksekokul mezunu, Türk vatandaşı adaylar arasından Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla beş yıllık süre için gizli oylamayla seçilir. İlk iki turda hiçbir adayın gerekli oyu sağlayamaması halinde, oylamaya en fazla oyu alan iki adayla devam edilir.

Kamu Başdenetçisi doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne karşı sorumlu olup yıllık denetim faaliyetlerini bir raporla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bilgisine sunar.

Kamu Denetimi Yüksek Kurumunun kuruluşu, faaliyetleri; kamu denetçilerinin, uzmanların ve diğer personelin seçimi, atamaları, görev süreleri ve özlük işleri ile diğer hususlar kanunla düzenlenir."

Madde 2- T.C. Anayasasının 150 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Kamu Başdenetçisi de, Kamu Denetimi Yüksek Kurumunun görev alanına giren konularla ilgili Kanun ve Kanun Hükümünde Kararnamelerin veya bunların belirli madde ve hükümlerinin Şekil veya esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilir."

GENEL GEREKÇE

Kamusal alanın denetiminde kullanılan ağdaş denetim sistemi araçlarından biri de ombudsman kurumudur.

Günümüzde Devlet emreden bir kuvvet olarak değil, bir hizmet örgütü olarak algılanmaktadır. Artık yurttaş, bireysel bir tüketici ya da kamu hizmetlerinin saygın bir müşteri olarak devletten belirli standartta hizmet istemektedir. Kamu hizmetlerindeki standartların yükseltilmesi ise; kamu yönetiminde bağımsız ve tarafsız denetim araçlarıyla saydamlığın sağlanması ve hizmet kalitesinin arttırılması ile mümkündür. Bu nedenle; ombudsman kurumu, devletteki "*toplam kalite yönetimi*" anlayışının bir türevi olarak da karşımıza çıkmaktadır. İdarenin iyi işlemedi, insan haklarında ilerlemenin sağlanması ile bağlantılı olduğundan, ombudsman denetimi, aynı zamanda bir demokratikleşme aracıdır.

Ombudsman, "*Yurttaşların idareyle ilgili Şikayetlerini incelemeye ve sonuçlandırmaya yetkili kişi*" olarak tanımlanmaktadır.

Ayrıt edici iki temel özelliği "*anayasal bağımsızlık*" ve "*ok geniş bir araştırma . yapma hakkı*" olan ombudsman, diğer belirleyici özellikleri dikkate alınarak yapılan bir tanımlamaya göre:

"Parlamento veya yasa koruyucu tarafından atanan, atandığı kuruma karşı sorumlu olan, ancak bağımsız olarak hareket eden; kamu kurumları, çalışanları ve sorumlularının çeşitli eylem ve işlemlerinden Şikayetçi kişilerin başvurularını kabul ederek, kendi başına soruşturma yapma, Şikayetin gereğesini düzeltici işlem önerme ve rapor hazırlama yetkisine sahip özel bir büro veya görevlidir."

Uluslararası Barolar Birliği Ombudsman Komitesi'nin (The Ombudsman Committee of the International Bar Association) Ombudsman tanımında ise "*anayasal dayanak*" ayrıca bir unsur olarak yer almıştır.

Ombudsmanlık Kurumunun dünya genelinde etkinlik ve saygınlık kazanmasındaki en önemli etken; "*Şikayet hakkı*"nı kullanmak isteyen yurttaş için, kamu bürokrasisinin dışında, yürütmeden tümüyle bağımsız, hızlı hareket etme yeteneklerine sahip, saygın bir mekanizma olmasıdır.

Ombudsmanlık Kurumunun hayata geçirilmesi; Avrupa Birliği'ne uyum süreci içinde de önemli bir aşama olarak görülmektedir. Avrupa Birliği'ne üye ülkeler içinde sadece İtalya 'da ulusal ombudsman bulunmamakta; ancak bu ülkede de "*Difensero Civico*" adıyla bölgesel (regional) düzeyde ombudsman bulunmaktadır. Avrupa Birliği, Maastricht Anlaşması' kapsamında AB bürokrasisi tarafından yapılabilecek yanlış uygulamalara karşı vatandaşların haklarını koruyacak bir ombudsman kurumunu kanunlaştırmıştır.

1971'de Viyana'da toplanan "*İnsan Hakları Üzerinde Avrupa Parlamentosu Konferansı*", hükümete bağlı birimlerin işlemlerine karşı yakınma hakkına dayalı olarak bireysel yakınmaların alınması ve incelenmesi için yetkili kılınan ve İskandinav ülkelerinde Ombudsman olarak "*bilinen örgütün çizgilerine göre işlem yapan bir organın kurulmasının düşünüldüğü*" gerektiğini önermiş; 25 üye devleti ombudsman büroları kurmaya özendirmiştir.

Evrensel ve ağdaş bir kurum olan ombudsmanın ülkemizde de kurumsallaştırılmasının ayrıca tarihsel nedenleri vardır. Şöyle ki, Ombudsman ilk kez 1809 yılında İsveç'te bir anayasal organ olarak

göreve başlamakla birlikte; köklerinin Emevi Abbasi, Memlûk ve Selçuklu gibi İslam Devletleri ile Osmanlı Devletinde bulunan Divan-ı Mezalim (Haksızlıklar Divanı) Dar'ül Adl (Adalet Evi) Divan-ı Hümayun gibi kurumlara dayandığı sanılmaktadır. Nitekim, 1709 yılında Ruslara yenilerek, Osmanlı Devletine sığınan ve ülkesini uzaktan yönetmek zorunda kalan XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti'ndeki Şeyh ül- İslamlık kurumundan etkilenecek, bir ombudsman bürosu oluşturduğu ve bu büro aracılığıyla memurlarını denetlediği bilinmektedir.

Bu konunun uzmanlarından olan İbrahim AL WAHAB da "The Swedish Institution of Ombudsmanı" adlı çalışmasında, bu kurumun uygulamasına ilişkin ilham kaynağının Osmanlı idari sistemi ve islam hukuk sistemi olduğunu iddia etmektedir.

Tüm bu nedenlerle ve çağdaş ülkelerdeki uygulamalar da dikkate alınarak ombudsman anayasal bir kurum olarak önerilmekte; kamu denetçisi kamu danışmanı, kamu hakemi, Halkın Savunucusu gibi sözcüklerle Türkçe'ye çevrilen ombudsman karşılığı olarak Kamu Başdenetçisi, temsil ettiği kurumun (ofisin) karşılığı olarak da "Kamu Denetimi Yüksek Kurumu" uygun görülmektedir.

MADDE GEREKÇELERİ

Madde 1- Ombudsman'ın iktidardan bağımsız olması ve muhalefetin de mutabakatıyla seçilebilmesi için TBMM üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu zorunlu görülmüştür.

Ombudsman'ın TBMM tarafından seçilmesi ve TBMM'ye karşı sorumlu olması nedeniyle temsil ettiği kuruma Anayasanın "Yasama" başlıklı bölümü içinde yer verilmesi uygun bulunmaktadır.

Anayasanın 108 nci maddesiyle düzenlenen Devlet Denetleme Kurumu, sağlık hizmetlerinden, yardım toplama mevzuatına ve denetimin yeniden yapılmasına kadar bir çok konuda çok ciddi ve nitelikli araştırmalar yapmakla birlikte, fonksiyonel anlamda, Cumhurbaşkanı'na danışmanlık yapan bir organ olarak faaliyetini icra etmiştir.

Nitekim; TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU, (1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa . Hukuku, YKY 2001) DDK ile ilgili şu açıklamaları yapıyorlar:

"DDK ile ilgili Anayasa hükmünden çıkan ilk tespit, kurulun alışılmış bir denetleme ya da teftiş kurulu olmadığıdır. Çünkü, genellikle bu tür kuruluşlar idareyi hukuka uygunluk ve yerindelik açısından denetleyebildikleri gibi, görevliler hakkında disiplin ve ceza soruşturması başlatabilirler. Oysa DDK 'nın fonksiyonu inceleme, araştırma ve denetim başlatarak Cumhurbaşkanı 'na bilgi sunmakla sınırlıdır. DDK, disiplin ve ceza kovuşturması niteliğinde bir faaliyette bulunamaz. Kurul adına hazırlanan raporlar, kurulda görüşülerek karara bağlanır. Karar haline gelen raporlar Cumhurbaşkanı'na sunulur. Cumhurbaşkanı, raporu onayladıktan sonra gereği yapılmak üzere Başbakanlık 'a gider. Başbakanlık 'tan da ilgili kuruluşlara gider. Kurulca hazırlanıp karara bağlanarak Cumhurbaşkanı'nın onayladığı raporlar, kamu kuruluşlarını bağlayıcı değildir. İlgili kuruluşlar açısından sadece bir ön rapor niteliğindedir. İlgili kuruluş bunun değerlendirilmesini yapar ve sonucu da Başbakanlık aracılığıyla Cumhurbaşkanlığı'na sunar" (S.332-333)

Bu itibarla, Devlet Denetleme Kurulu'nun bir danışma birimi olarak yasal varlığını devam ettirmesi uygun görülmekte ise de; yürütmeden bağımsız olmayan ve bu nedenle de evrensel ombudsman tanımı dışında kalan bu birimin anayasal bir organ olarak devamında yarar görülmemektedir.

Madde 2- Birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi Ombudsman'a da kendi görev alanıyla ilgili konularda Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açabilme hakkı tanınmaktadır.

8.5.2. 2709 SAYILI TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASININ İKİ MADDESİNİNDEĞİŞTİRİLMESİNE BİR MADDESİNİN YÜRÜRLÜKTEN KALDIRILMASINA DAİR KANUN TASLAĞI

Madde 1- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 83'ncü maddesine aşağıdaki altıncı ve yedinci fıkralar eklenmiştir.

“Başbakanlık ve Bakanlık görevine atanan Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri görevleriyle ilgili suçlar nedeniyle yasama dokunulmazlığından yararlanamazlar.”

"Başbakan ve Bakanlar hakkında Yargıtay Cumhuriyet .Başsavcısı tarafından doğrudan kamu davası açılır.Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının takibat kararları itiraz üzerine, takipsizlik kararları ise re'sen Yargıtay Ceza Daireleri Başkanlar Kurulunca incelenerek kesin karara bağlanır. Yargıtay Ceza Daireleri Başkanlar Kurulunca onaylanan takibat kararı üzerine yargılama, yüce divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır."

Madde 2- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 100 ncü maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 3- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 113 ncü maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"Yüce Divanda yapılan yargılama sonucunda hakkında kesinleşmiş mahkumiyet karar verilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakan hakkında kesinleşmiş mahkumiyet karar verilmesi halinde hükümet istifa etmiş sayılır."

Madde 4- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 5- Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

GENEL GEREKÇE

Anayasasının 83 ncü maddesine bir fıkra eklenmesi ve 100 ncü maddenin yürürlükten kaldırılması suretiyle birer kamu ajanı ve yürütme üyesi olan Başbakan ve bakanların bu konularının gereği olarak görev suçlarıyla ilgili soruşturma ve yargılamanın yargı mercilerince yapılması sağlanmaktadır.

Cezai sorumluluğun yaptırımını adli yargı süreçleri sonunda belirlenmelidir. Başbakan ve Bakanlar hakkındaki iddialar nedeniyle, TBMM üye tam sayısının onda biri oranındaki önerge yeter sayısına ulaşılamaması veya soruşturma önergesinin reddedilmesi veya Komisyonun Yüce Divana sevke gerek görmemesi hallerinde iddialar, adli yargı mercilerinin denetim alanı dışında kalmakta; Meclis kendini yargının yerine koymaktadır. Bu durumun “kuvvetler ayrılığı” prensibiyle çelişmesi bir yana, çoğu kez, önerge yeter sayısına ulaşılamaması nedeniyle –sadece- “SUSKUN KALARAK”, bir anlamda “BERAAT KARARI” verilmesi kamu vicdanını yaralamaktadır.

Öte yandan, Anayasanın 100 ncü maddesinin yürürlükten kaldırılması ve 113 ncü maddede yapılacak değişiklikle, bir anayasal denetim yöntemi olarak öngörülen “Meclis Soruşturması”nın bir siyasi infaz kurumu haline dönüşmesi engelleneceği gibi, Meclisin asli görevi olan yasama faaliyetinin zaafa uğratılması da önlenecektir. Siyasi sorumluluğun yaptırımını “Gensoru”dur.

MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- Cezai sorumluluğun yaptırımını adli yargı süreçleri sonunda belirlenmelidir. Başbakan ve Bakanlar hakkındaki iddialar nedeniyle, TBMM üye tam sayısının onda biri oranındaki önerge yeter sayısına ulaşamaması veya soruşturma önergesinin reddedilmesi veya Komisyonun Yüce Divana sevke gerek görmemesi hallerinde iddialar, adli yargı mercilerinin denetim alanı dışında kalmakta; Meclis kendini yargının yerine koymaktadır. Bu durumun kuvvetler ayrılığı prensibiyle çelişmesi bir yana, çoğu kez, önerge yeter sayısına ulaşamaması nedeniyle –sadece- “SUSKUN KALARAK”, bir anlamda “BERAAT KARARI” verilmesi kamu vicdanını yaralamaktadır.

MADDE 2- Anayasanın 83 ncü maddesinde yapılan düzenlemeye uygun olarak 100 ncü madde yürürlükten kaldırılmaktadır.

Öte yandan, Anayasanın 100 ncü maddesinin yürürlükten kaldırılması ve 113 ncü maddede yapılacak değişiklikle, bir anayasal denetim yöntemi olarak öngörülen “Meclis Soruşturması”nın bir siyasi infaz kurumu haline dönüşmesi engelleneceği gibi, Meclisin asli görevi olan yasama faaliyetlerinin zaafa uğratılması da önlenecektir. Siyasi sorumluluğun yaptırımını “Gensoru”dur.

MADDE 3- Anayasanın 83 ve 100 ncü maddelerinde yapılan değişikliğin doğal sonucu olarak 113 ncü maddenin üçüncü fıkrasında da değişiklik yapılmış, genel uygulamaya paralel olarak “Bakanlıktan düşme” veya “Hükümetin istifa etmiş sayılması” kesinleşmiş mahkumiyet kararı bulunması şartına bağlanmıştır.

MADDE 4- Kanunun yürürlük tarihini göstermektedir.

MADDE 5- Kanunun yürütme hükmü belirtilmektedir.

8.5.3. 4389 SAYILI BANKALAR KANUNUN BİR MADDESİNİN DEĞİŞTİRİLMESİ HAKKINDA KANUN TASLAĞI

Madde 1. 4389 sayılı Bankalar Kanununun 9 uncu maddesinin 4 ncü fıkrasına aşağıdaki bentler eklenmiştir.

"Banka müfettişlerinin, görevli buldukları bankanın merkez ve taşra birimleri ile her türlü iştiraki ve bağlı ortaklıkları üzerindeki denetim yetkisine sınırlama getirilemez. Herhangi bir birim; genelge, sirküler veya benzeri yönetsel işlemlerle düzenli denetimin dışında tutulamaz.

Banka müfettişliğine müfettiş yardımcısı olarak girilir.

Banka müfettiş yardımcılığına atanabilmek için ÖSYM tarafından yapılacak merkezi eleme sınavına katıldıktan sonra Banka Teftiş Kurulunca yapılacak giriş sınavını kazanmak şarttır.

Banka müfettişlerinin teftiş hizmetlerinin gerekleriyle bağdaşmayan sıhhi, ahlaki veya mesleki yetersizlikleri saptanmadıkça işlerine son verilemez. Kendi istekleri dışında diğer idari görevlere atanamazlar.

Sıhhi, ahlaki veya mesleki yetersizlik halleri; yargı kararı, sağlık kurulu raporu veya müfettiş raporu ile belgelendirilen banka müfettişleri, BDDK kararı ile müfettişlik görevinden alınırlar.

Madde 2- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Madde 3- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

GEREKÇE

Risk denetimi ve performans denetimi başta olmak üzere, çeşitli denetim etkinlikleri yönünden en az dış denetim kadar önemli olan iç denetim, özellikle bankacılık sistemi içinde yaşamsal ağırlıktadır.

iç denetimin gücü ve etkinliğiyle doğru orantılı olarak mali bünyesindeki zaafklar ortadan kalkmakta; yine en önemli işlevlerinden biri, iç denetimin performansını ölçmek olan dış denetime ihtiyaç da, iç denetimin güçlenmesiyle doğru orantılı olarak azalmaktadır.

Ancak; i denetçilerin görevlerini sağlıklı bir biçimde yapmalarının önündeki en . nemli engel; potansiyel işten çıkartılma ve kendi istekleri dışında başka göreve atanma riskidir.

Bu nedenle; özellikle bankacılık alanında bu riski en aza indirecek düzenlemelere ihtiyaç bulunduğu gerekçesiyle bu taslak hazırlanmıştır.

8.5.4. 72 SAYILI BAşBAKANLIK YÜKSEK DENETLEME KURULU HAKKINDA KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN DEĞİşTİRİLEREK KABULÜ HAKKINDA KANUN TASLAĞI

Madde 1- Bu kanunla getirilen değişiklikler dışında görev, yetki, çalışma usul ve esasları, teşkilat yapısı ile menkul ve gayrı menkuller üzerindeki hakları saklı kalmak üzere, 24.6.1983 tarihli, 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle kuruluş ve görevleri düzenlenen Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Sayıştay Başkanlığına bağlanmıştır.

3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararnamede ve başlığında geçen "Başbakanlık Yüksek . Denetleme Kurulu", "Kanun Hükmünde Kararname", "Başbakanlık", "Bakanlar Kurulu" ve "Başbakan" ibareleri sırasıyla "Yüksek Denetleme Kurulu", "Kanun", "Sayıştay Başkanlığı", "Türkiye Büyük Millet Meclisi" ve "Sayıştay Başkanı" olarak değiştirilmiş ve sözü edilen Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan "veya ilgili Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı veya Devlet Bakanı" ibareleri metinden çıkartılmıştır.

Madde 2- 24.6.1983 tarihli ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci maddesinin (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

e) Üst düzey yönetici deyimini, Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Başbakanlık ve Bakanlık Teftiş Kurulu Başkanlarını, müstakil Başkanlıkların başkanlarını, Başbakanlık ve Bakanlık Başmüfettişlerini,

Madde 3- 24.6.1983 tarihli ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4'ncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“*Madde 4-* Denetleme Kurulunun görevleri şunlardır:

1. Bu kanun kapsamına giren kuruluş ve kurumları iktisadi, mali, idari, hukuki ve teknik yönden denetlemek,
2. Özelleştirme karar ve işlemlerini denetlemek,
3. Denetlenen kuruluşun iç kontrol ve iç denetim sistemindeki aksaklık ve eksikliklerle ilgili öneriler getirmek,
4. Sayıştay Başkanın görevlendirilmesi üzerine incelemelerde bulunmak.”

Denetleme Kurulu, denetimine tabi kurum ve kuruluşların kaynakları ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını, faaliyetlerinin çevreye zarar verip vermediğini incelemeye ve denetlemeye yetkilidir.

Madde 4- 24.6.1983 tarihli ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10'ncü maddesinin I' nci fıkrasının (c) bendinde yer alan "veya üst düzey yöneticisi" ibaresi bent metninden çıkartılmıştır.

Madde 5- 24.6.1983 tarihli ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 15' ncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“*Madde 15-* 1. Denetçi olabilmek için:

- a) Hukuk, idare, maliye, iktisat, ticaret, işletme, mühendislik konularıyla ilgili lisans diploması veren yüksek öğretim kurumlarından birini bitirmiş olmak,
- b) En az üç yıl denetçi yardımcılığı yapmış ve yeterlik sınavını başarmış olmak gereklidir.”

Madde 6- 24.6.1983 tarihli 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“*Ek Madde-* 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve diğer mevzuatla kazanılmış haklar saklı kalmak kaydıyla Yüksek Denetleme Kurulu personeli, özlük hakları yönünden Sayıştay mensuplarının özlük haklarını düzenleyen hükümlere tabidir. Meslek mensupları arasındaki unvan farklılığından doğacak tereddütleri gidermeye ve intibak esaslarını belirlemeye Sayıştay Genel Kurulu yetkilidir.”

Madde 7- 24.6.1983 tarihli, 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“*Geçici Madde-* Bu Kanunun yayımı tarihinde Denetleme Kurulunda çalışanların kadroları, başkaca bir işleme gerek olmaksızın Sayıştay Başkanlığına aktarılır.”

Madde 8- 24.6.1983 tarihli 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 33 ve 41'nci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Madde 9- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 10- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

GENEL GEREKÇE

Halen yürürlükte olan 24.06.1983 tarihli ve 72 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre, Yüksek Denetleme Kurulu, Başbakanlığa bağlı tüzel kişiliği haiz bir yüksek denetleme organı olarak kurulmuştur. Ancak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına ekonomik denetim yaptığı ve denetlediği kuruluşların faaliyet sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından değerlendirildiği dikkate alındığında bu organının Başbakanlığa bağlı olmasının kuvvetler ayrılığı ilkesini zedeler nitelikte olduğu görülür.

Bir kısım kamu iktisadi teşebbüslerinin Dünya Bankası'ndan aldıkları kredilerin işleyişinin takibi için yapılacak denetimlerin Yüksek Denetleme Kurulunca yürütülmesi de bu kurulun idari yönden Başbakanlığa bağlı olmasını sakıncalı kılmaktadır.

Üstelik, özelleştirmeye ilişkin işlemler ile özelleştirme bedellerinin ve Fonu'nun denetiminin de, Özelleştirme Kanunu ile Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yürütülmesi öngörüldüğüne göre, Bakanlardan oluşan Özelleştirme Yüksek Kurulu karar ve tasarrufları hakkında Başbakanlığa bağlı bir kurulun denetimlerinin, idari ve hiyerarşik ilişkiler itibariyle bir takım sakıncaları olacaktır. O nedenle, özelleştirme karar ve işlemlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi adına özerk bir kurul tarafından denetlenmesi uygun olur.

Kaldı ki, Anayasa Mahkemesi de 10.09.1994 ve 22047 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 07.07.1994 gün ve 1994/45-2 K. sayılı kararında "Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetiminin yapılmasına ilişkin yasal bir düzenleme olmadığı sürece, tek başına Yüksek Denetleme Kurul Başkanlığı denetim alanı içine alınmak üzere düzenleme yapma yetkisi verilmesi Anayasa'nın 165. maddesine aykırılık oluşturur" denilmektedir.

Çeşitli Bakanlıklara bağlı kamu iktisadi teşebbüslerinin yıllık faaliyet sonuçlarını Büyük Millet Meclisi'nin değerlendirmesine sunan bir denetim organının yürütme organına bağlı olarak çalıştırılması da hiçbir etki altında kalınmasa dahi, şekil itibariyle tarafsızlık ilkesini zedeler niteliktedir.

Bu sakıncaları ortadan kaldırmak için ve Anayasa Mahkemesi kararı da göz önünde tutularak Yüksek Denetleme Kurulu Sayıştay'a bağlı özerk bir kuruluş durumuna getirilmelidir.

Anayasamızın 160 ıncı maddesi genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarının Sayıştay'ca denetleneceğini hükme bağlandıktan sonra ayrıca diğer kurum ve teşebbüslerin denetiminin de kanunlarla Sayıştay'a verilmesi olanağını sağlayan bir düzenleme getirmiştir. Anayasanın söz konusu maddesi uyarınca yürürlüğe konulan Sayıştay Kanununda genel ve katma bütçeli dairelerin, sermayesinin yarısı veya yarısından bir fazlası genel ve katma bütçeli daireler tarafından verilmek

suretiyle sabit veya döner sermaye veya fon şeklinde kurulan kurum ve teşebbüslerin, belediye ve özel idarelerin Sayıştay denetimine tabi olacağı belirtilmiş; özel bütçeli bazı kamu kuruluşları da kuruluş kanunlarında yer alan hükümlerle Sayıştay denetimi içine alınmışlardır.

Bugün, Sayıştay, ülkemizin ekonomik ve mali durumunu saptamaya yarayan verilerin büyük kısmının toplandığı birim kurumdur. Sayıştay bu verileri tarafsız bir şekilde değerlendirmek ve bünyesindeki elektronik bilgi işlem merkezinden yararlanarak, ülkenin ekonomik ve mali durumunu gösteren istatistiki rakam ve göstergelere dönüştürmek imkanına sahiptir. Söz konusu rakam ve göstergelerin yasama organının yürütmeyi denetlemesi için önemli bir araç olabileceği kuşkusuzdur.

Ancak, gerçekçi ve noksansız bir değerlendirme yapılabilmesi, kamu fonlarına tasarruf eden bütün idare ve kurumların Sayıştay'ca denetlenmesini gerektirmektedir.

Bu itibarla; genel ve katma bütçeli daireler ile mahalli idareler yanında kamu iktisadi teşebbüslerinin de Sayıştay'ca denetlenmesinde sayısız yararlar vardır. Kamu iktisadi teşebbüslerinin Sayıştay'ca denetlenmesi halinde, bunların yapısal özellikleri göz önünde bulundurularak yargı dışında denetim yöntemleri saptanmasının gerekliliği doğaldır. Bu hususu sağlamak için, bir çözüm yolu olarak Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'na kendi çalışma düzenlerini korumak suretiyle Sayıştay bünyesinde yer verilmesi düşünülmüştür. Böylece Kamu İktisadi Teşebbüslerinin denetiminin bağımlı bir kurulca yerine getirilmesinin sakıncaları giderilmiş olacaktır.

Kamu fonunun kullanıldığı her alanda Sayıştay denetiminin de bulunduğu ve bunun dünyadaki Sayıştayların ortak özelliklerinden biri olduğu bilinen bir gerçektir.

Dünya'da birçok ülke Sayıştay'ın KİT'lerin denetimini de üstlendiği bilinmektedir. Örneğin İtalya'da Devlet tekeliindeki malların (tuz, tütün gibi) üretim ve satışını idare eden Devlet Tekelleri Özerk İdaresi, Bayındırlık Bakanlığı bünyesindeki Ulusal Karayolları Özerk Şirketi (ANAS), Sosyal Güvenlik Dairesi gibi kuruluşlar, İtalyan Sayıştay'ınca denetlenmektedir. Fransa'da kamu iktisadi teşebbüsleri, "Kamu İşletmeleri Hesaplarını Denetleme Komisyonu" adlı bir Komisyonca, denetlenmekte; ancak bu Komisyon Sayıştay'ın bir dairesi olarak çalışmaktadır. ABD'de KİT denetimi, serbest hesap uzmanlarınca Sayıştay'ın gözetimi altında yapılmakta ve denetleme sonuçları, bir rapor halinde Kongreye sunulmaktadır.

Öte yandan; Sayıştay, yetkilerini özel yasalardan değil, doğrudan doğruya Anayasadan alan ve meslek mensupları hakimler gibi teminatlı olan bağımsız bir yüksek denetim kurumu olduğundan, YDK mensuplarının da hakim teminatı altında her türlü baskı ve telkin olasılığından uzak bir biçimde çalışmalarını mümkün olabilecektir.

Ayrıca, 72 sayılı KHK'nin 4 ncü maddesinde yapılması önerilen değişikliklerle Yüksek Denetleme Kurulu'nun, verimlilik, etkinlik ve tutumluluk denetimlerini kapsayan performans denetimi (operational audit) ve çevresel denetim (green audit) yapmasına olanak sağlanacak; böylece Kurul, bağımsızlığının yanısıra, etkin ve çağdaş bir denetim mantığıyla çalışacaktır.

8.6. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELERE İLİŞKİN TABLOLAR

Bağımsız idari otoritelerin genel yapısına, çalışma usul ve esaslarına, karar ve yetki süreçlerine vs. ilişkin tablolar aşağıda yer almıştır. (Tablolar TÜSİAD'ın “*Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*” isimli raporundan aynen alınmıştır. Aralık 2002 Yayın No. TÜSİAD-T/2002-12/349; DPT Planlama Uzmanı Uğur EMEK, Doç. Dr. Ünal ZENGİNOBUZ, Yrd. Doç.Dr. Muhittin ACAR)

8.6.1. GENEL YAPI

Tablo 3.2. Düzenleyici Kurumların Genel Yapısı

Kurum	Yıl/ Kanun No	Alan	Görevi	Karar Organı	İlgili (a) / İlişkili (b) Bakanlık
Finansal Piyasalar					
BDDK	1999 / 4389	Bankacılık	Tasarıf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, mali piyasalarda güven ve istikrarı ve ekonomik kalkınmanın gerekliliklerini de dikkate alarak kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere bankaların kuruluş, yönetim, çalışma, devir, birleşme, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin esasları düzenlemek.	BDD Kurulu	(a) Başbakan veya görevlendireceği Devlet Bakanı
SPK	1981 / 2499	Sermaye piyasaları	Sermaye piyasasının güven, açıklık ve kararlılık içinde çalışmasını, tasarıf sahiplerinin hak ve yararlarının korunmasını düzenlemek ve denetlemek.	SP Kurulu	(a) Başbakanın görevlendireceği Devlet Bakanı
Doğal Tekel					
TK	2000 / 4502	Telekomünikasyon	Telekomünikasyon sektöründe adil ve serbest rekabete dayalı dinamik ve güçlü bir piyasa oluşturmak, sektör ile ilgili politikalara katkı sağlamak, tüketici haklarının korunmasını sağlayıcı tedbirleri almak, frekans ve numara gibi kıt kaynakların planlanarak, etkin ve verimli kullanılmasını sağlamak.	Telekomünikasyon Kurulu	(b) Ulaştırma Bakanlığı
EPDK	2001 / 4628 2001 / 4646	Elektrik Doğal gaz	Elektrik ve doğal gazın yeterli, kaliteli, strektili, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabete ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasası oluşturmak ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetim sağlamak.	EPD Kurulu	(b) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Kurum	Yıl/ Kanun No	Alan	Görevi	Karar Organı	İlgili (a) / İlişkili (b) Bakanlık
Rekabet Politikaları (Tekelleşme)					
RK	1994 / 4054	Mal ve hizmet piyasaları (tütün sektörler)	Mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelle-yici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hakim olan teşebbüs-lerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve de-nerlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağ-lamak, birleşme ve devralmaları kontrol etmek.	Rekabet Kurulu	(b) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
Tarım					
ŞK	2001 / 4634	Şeker ve tatlandırıcılar	Şeker rejimini, şeker tretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şartı ve yön-temlerini düzenlemek.	Şeker Kurulu	(b) Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
TTMAPDK	2002 / 4733	Tütün, tütün mamulleri ve alkollü içkiler	Tütün ve tütün mamullerinin tretimine, iç ve dış alım ve satımına ilişkin usul ve esasları düzenlemek.	TTMAPD Kurulu	(b) Başbakanın görevlendireceği Devlet Bakanı
Diğer					
RTÜK	1994 / 3984	Radio ve tele-vizyon yayımları	Radio ve televizyon yayımlarının düzenleme-sine ilişkin esas ve usulleri belirlemek.	RT Üst Kurulu	Hükümet ile Üst Kurul ilişkileri Başbakan tarafından yürütülür
KİK	2002 / 4734	Bütün kamu kurumları	Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimini altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygu-lanacak esas ve usulleri belirlemek, şikayetleri incelemek.	Kİ Kurulu	(b) Maliye Bakanlığı

Tablolarda Kullanılan Kısaltmalar

- (E) : Evet
(H) : Hayır
(T) : Kurul Takdirinde
a : İlgili Bakanlık
b : İlişkili Bakanlık
Φ : Adli suçlar ve cezaları, Kurulan talebi üzerine yetkili mahkemelerce incelenir ve değerlendirilir.
İM : İdare Mahkemesi

8.6.2. KARAR ORGANLARININ GENEL YAPISI

Tablo 3.3. Düzenleyici Kurumların Karar Organları Kurulların Genel Yapısı

Kurum	Üye Sayısı	Üyelerin Görev Süresi	Üyelerin Yeniden Atanması Mümkün Müdür?	Üyeleri Aday Gösteren Kurumlar	Üyelerin Atanması	Üyeler Yemin Ediyor Mu?	Üyelerin, Gerektiğinde Görevden Alınması
Finansal Piyasalar							
BDDK	7	6	E	-İlgili Bakan	Bakanlar Kurulu	E	Başbakan
SPK	7	6	E	-İlgili bakanlık (2) -Maliye Bakanlığı (1) -Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (1) -Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (1) -TOBB (1) -Türkiye Sermaye Piyasası Araç Kuruluşları Birliği (1)	Bakanlar Kurulu	E	Başbakan
Doğal Tekel							
TK	5	5	E	-Ulaştırma Bakanlığı (3) -Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile TOBB (1) -Telekomünikasyon sektörü (1)	Bakanlar Kurulu	H	Bakanlar Kurulu
EPDK	7	6	E	-	Bakanlar Kurulu	E	Bakanlar Kurulu
Rekabet Politikaları (Tekelleşme)							
RK	11	6	E	-Rekabet Kurulu (4) -Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (2) -DPT'den Sorumlu Bakan (1) -Yargıtay (1) -Danıştay (1) -Üniversitelerarası Kurul (1) -TOBB (1)	Bakanlar Kurulu	E	Hükümet bulunmamaktadır

Kurum	Üye Sayısı	Üyelerin Görev Süresi	Üyelerin Yeniden Atanması Mümkün Müdür?	Üyeleri Aday Gösteren Kurumlar	Üyelerin Atanması	Üyeler Yemin Ediyor Mu?	Üyelerin, Gerekliğinde Görevden Alınması
Tarım							
ŞK	7	5	E	-Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (1) -Tarım ve Köylüleri Bakanlığı (1) -Dış Ticaret Müsteşarlığının Bağlı olduğu Bakanlık (1) -T. Şeker Fabrikaları A.Ş. (1) -Panikörlük (1) -Özel Şeker Şirketleri (2)	Bakanlar Kurulu	H	Hüküm bulunmamaktadır
TTMAPDK	7	5	E	-Maliye Bakanlığı (1) -Sağlık Bakanlığı (1) -Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı (1) -Hazine Müsteşarlığı (1) -Dış Ticaret Müsteşarlığı (1) -Türkiye Ziraat Ocular Birliği (1) -TEKEK Genel Müdürlüğünün ilgilendirildiği Bakanlık (1)	Bakanlar Kurulu	H	Bakanlar Kurulu
Diğer							
RTÜK	9	4	E	-Siyasi Parti Grupları (5) ¹ -YÖK (2) -Gazeteciler Cemiyeti ve Basın Konseyi (1) -Milli Güvenlik Kurulu Sekreterliği (1)	-Siyasi parti gruplarının adayları -TBMM -Diğerleri -Bakanlar Kurulu	H	Hüküm bulunmamaktadır
KİK	10	5	H	-Maliye Bakanlığı (2) -Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (3) -Hazine Müsteşarlığı (1) -Damaşay (1) -Savistay (1) -TOBB (1) -TİSK (1)	Bakanlar Kurulu	E	-Atamaya ilişkin şartları kaybederse atandıkları usule göre -Suç işlemleri halinde Başbakan onayı

(1) RTÜK üyelerinin beşinin TBMM'ce atanmasını öngören 3984 sayılı Kanun'un 6/a maddesinin yürürlüğü Anayasa Mahkemesi'nin 12/6/2002 tarihli ve E:2002/97, K:2002/9 sayılı Kararıyla durdurulmuştur.

8.6.3. KARAR ORGANLARININ YETKİLERİ

Tablo 3.4. Düzenleyici Kurumların Karar Organları Kurulların Yetkileri

Kurum	Düzenleme	Gözetim	Araştırma/ Soruşturma	İzin	Yaptırım	Kararların Yargasal Denetimi
Finansal Piyasalar						
BDDK	E	E	E	-Banka Lisansı	-Banka yönetimine müdahale -Faaliyetlere kısıtlama -Özkaynakların güç- lendirilmesine yöne- lik tedbirler -Lisans iptali -İdari para cezası -Adli cezalar ^(Φ)	Danıştay
SPK	E	E	E	-Lisans -Sermaye piyasası araçlarının ihracı izni	-Zararın tazmini -Lisans iptali -Para cezası -Adli cezalar ^(Φ)	İM
Doğal Tekel						
TK	E	E	E	-Lisans -Tariyelere onay vermek	-İdari para cezası -Lisans iptali	Danıştay/İM ²
EPDK	E	E	E	-Lisans -Talep tahminleri ve dağıtım yatırımlarına onay vermek -Tariyelere onay vermek	-Lisans iptali -İdari para cezası -Adli cezalar ^(Φ)	Danıştay

(2) Telekomünikasyon Kurumu işletmecilerle imzaladığı "imtiyaz sözleşmeleri" için Danıştay'ın görüşünü almaktadır. Kurum'un kararlarına karşı itiraz ise İM'de yapılmaktadır.

(Φ) Adli suçlar ve cezaları, Kurulum talebi üzerine yetkili mahkemelerde incelenir ve değerlendirilir.

Kurum	Düzenleme	Gözetim	Araştırma/ Soruşturma	İzin	Yaptırım	Kararların Yargısal Denetimi
Rekabet Politikaları (Tekelleşme)						
RK	E	E	E	Birleşme devralma	İdari para cezası	Damırlay
Tarım						
ŞK	E	E	H	-Şeker kotalarının tespiti	İdari para cezası	İM
TTMAPDK	E	E	H	-Tütün mamulleri ve alkolün içkiler üretimi, ithalatı ve satış iznini vermek. -Tütün ekspertlerinin yetki ve sorumluluğunu belirlemek. -Tütün ve alkolün içki tüketiminde tıbbi nitelikteki zararları önleyici düzenleme yapmak.	-İdari para cezası -Lisans iptali	
Diğer						
RTÜK	E	E	H	-Kanal ve frekans bantları tahsisi. -Radyo ve televizyon yayınlarının yasağa uygunluğunu denetlemek.	-Lisans iptali, -Yayın durdurma -İdari para cezası -Adli Cezalet ^Φ	Ankara İM
KİK	E	E	E	-İdarelerin mevzuata aykırı ihale işlemleri ile ilgili olarak yapılan şikayetleri incelemek -İhalelere katılmaktan men edilenlerin sicilini tutmak.	-İhale streci ile ilgili, mümkünse düzeltilici işlemi belirler. -İhale strecini askıya alır. -İhaleyi iptal eder ya da şikayeti uygun bulmaz.	İM

8.6.4. KARAR ORGANLARININ ÇALIŞMA ESASLARI

Tablo 3.5. Düzenleyici Kurumların Karar Organları Kurulların Çalışma Esasları

Kurum	Kurulun Çalışma Esaslarını Belirleyen Yönetmelikler	İkincil Mevzuat Çıkarma Yetkisi	Kararların Alınış Yöntemi	Kararların Şekli ve/veya Gereklili Oluşu Kanunda Belirtiyor Mu?	Kararlar Yayınlanıyor Mu?	Faaliyet Raporu Hazırlanıyor Mu? Kime? ^{3,4}
Finansal Piyasalar						
BDDK	Kurul	Kurul	Salt Çoğunluk (İsimsiz iptali ve benzeri kararlarda nitelikli çoğunluk-en az 5 üyenin oyu)	H	T (Halftalık Bülten) (Banka kapatma ve/veya fon devretme kararları Resmi Gazete'de yayımlanmaktadır)	E (İlgili Bakan ve Bakanlar Kurulu)
SPK	Bakanlar Kurulu	Kurul (İlgili kurulların görüşü)	Salt Çoğunluk	H	T (Halftalık Bülten)	E (İlgili Bakan)
Doğal Tekel						
TK	Kurul	Kurul	Salt Çoğunluk	H	H	H
EPDK	Bakanlar Kurulu	Kurul	Salt Çoğunluk	H	H	E (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı)

(3) 30.01.2002 tarih ve 4743 sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kurumlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kararın 7'nci maddesi ile, bütün kurumların faaliyetleri hakkında yıllık raporun her yılın mayıs ayı sonuna kadar Bakanlar Kurulu'na sunulacağı ve Kurulların faaliyetlerine ilişkin yılda bir defa TEMİM Plan ve Bütçe Komisyonu'nun bilgilendirileceği hükme bağlanmıştır. *Bununla beraber, 4743 sayılı Kanun'un bu düzenlemesi de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin gerekçeli kararı, bu raporun yazıldığı tarihte henüz yayımlanmadığından, bu düzenlemenin yürürlüğe baten devam etmektedir.*

(4) 2003 Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar'a göre (BKK, 2002/4810), BDK'ların faaliyetlerine ve sektöre ilişkin bilgileri DPT tarafından hazırlanan formlara uygun olarak üçer aylık dönemler itibarıyla ilişkili bulunduğu Bakanlığa ve DPT'ye bildirmesi gerekmektedir (m. 25/k).

Kurum	Kurulum Çalışma Esaslarını Belirleyen Yönetmelikler	İkincil Mevzuat Çıkarma Yetkisi	Kararların Alınış Yöntemi	Kararların Şekli ve/veya Gerekeçli Oluşu Kanunda Belirtiliyor Mu?	Kararlar Yayınlanıyor Mu?	Faaliyet Raporu Hazırlanıyor Mu? Kime? ;
Rekabet Politikaları (Tekelleşme)						
RK	Bakanlar Kurulu	Kurul	Salt Çoğunluk	E	E	E (2)®
Tarım						
ŞK	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	Salt Çoğunluk	H	H	H
TTMAPDK	Bakanlar Kurulu	Kurul	Salt Çoğunluk (2)5	H	H	H
Diğer						
RTÜK	Kurul	Kurul	Salt Çoğunluk	H	H	H
KİK	Bakanlar Kurulu	Kurul	Salt Çoğunluk -Oyların eşitliği halinde Başkanın oyu iki sayılır.	H	E	E (2)®

(5) Kanun'da Kurul'un karar alma süreci ile ilgili hüküm bulunmamaktadır. Ancak, Yönetmelik ile Kurul kendisinin karar nisabını salt çoğunluk olarak belirlemiştir.

(®) Kurum faaliyet raporu hazırlamakla beraber, raporların kime hazırlanacağı belirtilmemektedir.

8.6.5. GENEL ÖZELLİKLER

Tablo 3.6. Düzenleyici Kurumların Genel Özellikleri

Kurum	Kurumun Ayrı Tüzel Kişiliği Var mı?	Bağım sız /Özerk?	Gelirleri	Kurumun Yapılandırılması Yetkisi	Kurumun Taşra Teşkilatı Var mıdır?	Kurum Personelinin Atanması	Personel Sayısı	Kurumun Mali Denetimini Kim Yapmaktadır? ⁶
Finansal Piyasalar								
BDDK	E	E	-Banka bilanço toplamlarının en fazla 0,0003'u	Kurul	E (1 adet)	Kurul	323	İlgili Bakanın oluşturacağı komisyon (Sayıştay Denetçisi, Maliye Müfettişi ve Başbakanlık Müfettişi)
SPK	E	E	-Sermaye piyasası araçlarının araç bedelinin 0,003'ü -Bütçe Ödeneği	Kurul	E (1 adet)	Kurul ⁷	390	İlgili Bakan
Doğal Tekel								
TK	E	E	-Frekans ruhsatı ve kullanıcı ücretleri -Lisans ücretlerinin 0,005'i -İşletmecilerden alınacak katkı payları -Yayın ve danışmanlık gelirleri -Bütçeye konulacak ödenek -İdari para cezaları	Kurul	E (10 adet)	Kurul	422	Sayıştay
EPDK	E	E	Lisans bedelleri -İletim tariflerinin 0,01'i oranındaki iletim ek ücreti -Doğal gaz sektöründe lisanslı faaliyet gösteren şirketlerin safi satış hasılatlarının 0,001'i oranında katılma payları -Yayın gelirleri -İdari para cezalarının 0,25'i	Kurul	H	Kurul	426	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu

(6) 30.01.2002 tarih ve 4743 sayılı Mali Sektöre Olan Borçların Yeniden Yapılandırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 7'nci maddesi ile, bütün kurumların yıllık hesaplarının, Başbakanlık tarafından belirlenen Başbakanlık Müfettişi, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Denetçisi ve Maliye Müfettişinden oluşan bir komisyon tarafından denetleneceği hükme bağlanmıştır. *Bununla beraber, 4743 sayılı Kanun'un bu düzenlemesi de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesinin gerekçeli kararı, bu raporun yazıldığı tarihte henüz yayımlanmadığından, bu düzenlemeyi yarıyapıda baten devam ettirmektedir.*

(7) Kurul personelinin atanması yetkisi, Kanun ile Kurul'a verilmişken, yönetmedikle personelin üzü kararname (İlgili bakan, başbakan ve cumhurbaşkanı) ile atanması kararlaştırılmıştır.

Kurum	Kurumun Aynı Tüzel Kişiliği Var mı?	Bağımsız /Özerk?	Gelirleri	Kurumun Yaşadığı Sorunların Yitkisi	Kurumun Taşra Teşkilatı Var mıdır?	Kurum Personelinin Atanması	Personel Sayısı	Kurumun Mali Denetimini Kim Yapmaktadır?
Rekabet Politikaları (Tekelleşme)								
RK	E	E	-Şirket kuruluş veya arınlan sermayelerinin 0,002'si -İdari para cezalarının 0,25'i -Yayın gelirleri -Bakanlık bütçesine konulan ödenek	Kurul	E (1 adet)	Kurul	315	Sayıştay
Tarım								
ŞK	E	H	-Şirketlerin iç pazara verdikleri şekerin satış fiyatının 0,005'i	Sanayi ve Tic.Bak.	H	Kurul	64	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu
TTMAPDK	E	E	-Mamul üretimi, satışı ve uygunluk belgesi başına alınacak tutar -Tescil, izin ve ruhsat harçları -İdari para cezalarının yüzde 25'i	Kurul	H	Kurul	251	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu
Diğer								
RTUK	E	E	-Özel radyo ve televizyon kuruluşlarından alınacak yıllık frekans tahsis beddeleri -Özel radyo ve televizyon kuruluşlarının reklam gelirlerinin 0,05'i. -İdari para cezaları. -TBMM Bütçesine konulan ödenek	Kurul	H	Kurul	337	Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu
KIK	E	E	-İhale yüklenicilerinden alınacak ihale sözleşme bedelinin 0,0005'i. -Şikayet başvurusu ücretleri -Yayın gelirleri -Eğitim, kurs ve seminer gelirleri -Gerektiğinde bütçeye konulan ödenek	Maliye Bakanlığının görüşü ile Kurul	H	Kurul	377	Sayıştay

DOKUZUNCU BÖLÜM

YARARLANILAN VE ATIFTA BULUNULAN KAYNAKLAR

- Abed, George T. Ve Sanjeev Gupta (derleyenler), *Governance, Corruption, and Economic Performance* (Yönetişim, Yolsuzluk ve Ekonomik Performans), Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2002.
- Adaman, Fikret, Ali Çarkoğlu ve Burhan Şenatalar, *Hane Halkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*, İstanbul :TESEV Yayını, , 2001.
- Akgüç, Öztin , *Politikada Gerçeği Arayış*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık., 1991.
- Aktan, Coşkun Can, *Temiz Toplum ve Temiz Siyaset*, İzmir: T Yayınları, 1994.
- Aktan , Coşkun Can ,*Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002.
- Aktan, Coşkun Can, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi*, İstanbul: Afa Yayınları, 1999.
- Aktan, Coşkun Can, *Kirli Devletten Temiz Devlete*, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1999.
- Al Waahab, İbrahim, *Swedish Institution of Ombudsman*, Stockholm, 1979.
- Alemdar, Korkmaz, *Medya Gücü ve Demokratik Kurumlar*, İstanbul: Afa Yayınları, 1999.
- Alexander, Herbert ve Rei Shiratori (derleyenler), *Comparative Political Finance Among the Democracies* (Demokrasilerde Siyasetin Karşılaştırmalı Finansmanı), Boulder: Westview, 1994.
- Alkan, Türker (derleyen), *Siyasal Ahlak ve Siyasal Ahlaksızlık*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1993.
- Altay, Asuman, *Yozlaşma ve Temiz Toplum Arayışları*, Ankara: Doğu Matbaası, 1994.
- Altay, Rüştü ve Coşkun Sabri, “Türk İdari Yargısının İdarede Yolsuzlukların Önlenmesine ve Denetime Katkısı,” *Yönetimde Yolsuzluk ve Denetim Kamu Yönetimi Uzmanları Derneği*, Ankara: Maliye Müfettişleri Derneği yayını,1996.
- Altuğ, Osman, *Kayıt Dışı Ekonomi*, İstanbul: Cem Ofset Matbaacılık A.Ş., 1994.
- Ardanç Bülent, Ergun Turgay. “Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları”, *Amme İdaresi Dergisi*, 13(2), 1980.
- Arınç, Bülent, “Siyasal Yozlaşmaya karşı Hukuki Tedbirler,” *Yeni Türkiye*, 3 (14), 1997.
- Atay, Cevdet, *Devlet Yönetimi ve Denetimi*, Alfa Yayını, İstanbul, 1999.

Atiyas, İzak ve Şerif Sayın , “Devletin Mali Performans Saydamlığı,” *Kamu Maliyesinde Saydamlık*, İstanbul: TESEV Yayını, 2001.

Ankara Ticaret Odası (ATO), *Yolsuzluk Kıskaçında Türkiye*, Ankara: ATO yayını, 2001.

Bal, Faruk, “OECD Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzlukla Mücadele Ağrı Yıllık Toplantısı Konuşma Metni,” 26.03.2002, İstanbul.

Başbakanlık Dış İlişkiler Başkanlığı, *OECD'nin Düzenleyici Reform İncelemeleri, Türkiye'de Düzenleyici Reformlar: Ekonomik İyileşme İçin Önemli Destek*, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 2002.

Bayar, Yavuz, “Türk Kamu Yönetiminde Rüşvet”, *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (3), 1979.

Berberoğlu, Eniz, *Susurluk 20 Yıllık Domino Oyunu*, 4. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 1998.

Berkman, A. Ümit, *Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet*, Ankara : TODAİE yayınları, 1983.

Berkman, A. Ümit, “Yolsuzluk ve Rüşvete Karşı Önlem,” *Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2 (1), 1988.

Beyaz Nokta Vakfı, “RÜŞVET” Nedenler, Nedenler Arası İlişkiler, Nedenlerin Ağırlıkları ve Mücadele Yolları, Bölüm I- Nedenler, İlişkiler ve Ağırlıkları, Ankara: Beyaz Nokta Vakfı, 1995.

Bila, Fikret, “KİT’ler ve Fonlar,” *Milliyet*, 11 Şubat 2001.

Bilgin, M. Hüseyin, “Politik Yozlaşmaya Ekonomik Bir Bakış ve Türkiye İçin Alternatif Öneriler,” *Yönetimde ve Siyasette Etik Sempozyumu Bildirileri*, Adapazarı: Adapazarı Ticaret Odası Yayını, 1997.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), *Corruption and Good Governance (Yolsuzluk ve İyi Yönetişim)*, 1997.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, *Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III*, İstanbul: IULA-EMME, 2002.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, *Human Development Report 2003*, New York and Oxford: Oxford University Press, 2003.

Braun, Miguel ve Rafael di Tella, “Inflation and Corruption (Enflasyon ve Yolsuzluk),” yayınlanmamış seminer tebliği, Harvard Üniversitesi, 4 Şubat 2000.

Bütün Yönleriyle Susurluk, Uluslararası Susurluk Konferansı'na Sunulan Bildiriler, İstanbul: Kaynak Yayınları, 1998.

Cem, İsmail, *Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi*, İstanbul: Cem Yayınevi, 1989

Ceylan, Musa, “Demokrasi ve Gizlilik,” *Türk İdareciler Dergisi*, 403, 1994.

Çetin, Bilal, *Soygun: Hayali İhracatın Boyutları*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1989.

Cingi, Selçuk, “Yolsuzluk Olgusu ve Ekonomik Analizi Üzerine Notlar” *Hacettepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi*, 12, 1994.

Çınar, Kerim, *Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*, İstanbul: TÜGİAD, 1997.

Corrado, Anthony ve diğerleri (derleyenler), *Campaign Finans Reform: A Handbook* (Kampanyaların Finansmanının Reformu: Bir Kaynak Kitap), Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1997.

Çoker, Ziya, *Yönetimde Yeniden Yapılanma*, Ankara: Çetin Ofset, 1995

della Porta, Donatella ve Alberto Vanucci, *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption* (Yolsuz Değişimler: Aktörler, Kaynaklar ve Siyasi Yolsuzluk Mekanizmaları), New York: Walter de Gruyter, 1999.

della Porta, Donatella ve Yves Meny (derleyenler), *Democracy and Corruption in Europe* (Avrupa'da Demokrasi ve Yolsuzluk), London and Washington, D.C.: Pinter, 1997.

Devlet Denetleme Kurulu, *Yolsuzluklarla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu*, Ankara: Devlet Denetleme Kurulu Yayınları, 1994.

Devlet Denetleme Kurulu, *Türkiye'de Yerel Yönetimler (Gelişmeler – Sorunları –Çözüm Arayışları)*, Ankara: Devlet Denetleme Kurulu Yayınları, 1995.

Devlet Denetleme Kurulu, *Türkiye'de Denetim Organlarının Yapısı, İşleyişi, Sorunlar ve Öneriler*, Ankara: Devlet Denetleme Kurulu Yayınları, 1995.

Devlet Denetleme Kurulu, *Yolsuzluklarla Mücadeleye Yardımcı Olmak Maksadıyla Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin İnceleme Raporu*, Ankara: Devlet Denetleme Kurulu Yayınları, 1996.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Kayıtdışı Ekonomi, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT Yayınları, 2001.

Devlet Planlama Teşkilatı, *8. Beşyillik Kalkınma Planı Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasını ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: DPT Yayınları, 2002.

Doğaner, Seçkin, *Soygunun Öteki Adı- Devlet İhalesi*, İstanbul: İletişim Yayınları 1999.

Dündar, Nihat, "Karapara ve Karaparanın Aklanması Suçu," *Türk İdare Dergisi*, 68 (413), 1996.

Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization), *Transparency* (Saydamlık), WT/WGTI/W/109, 2002.

Dünya Bankası (The World Bank), *Helping Countries Combat Corruption Program at the World Bank since 1997* (1997'den Bu Yana Dünya Bankası'nın Yolsuzlukla Mücadele Eden Ülkelere Yardım Programı), 2000.

Dünya Bankası ve Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası, *The 1999 Business Environment and Enterprise Performance Surveys (BEEPS)*, 2001.

El-Attas, Hüseyin, *Toplumların Çöküşünde Rüşvet*, (çeviren. Cevdet Cerit), İstanbul: Pınar Yayınları, 1988.

Elliott, Kimberly, *Corruption As an International Policy Problem; Overview and Recommendations*, (Yolsuzluk, Uluslararası Bir Siyasa Sorunu: Değerlendirme ve Öneriler), Washington, D.C.: Institute For International Economics, 1997.

Emre, Cahit (derleyen), *İyi Yönetişim Arayışında Türkiye'de Mülki İdarenin Geleceği*, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002.

Ergül, Ergin, *Kara Para Endüstrisi ve Aklama Suçu*, Ankara: Yargı yayınevi, 2001.

Ergül, Ergin, “Uluslararası Hukukta Karaparanın Aklanmasıyla Mücadele ve Ulusal Hukuklara Yansımaları,” *Adalet Dergisi*, 94 (15), Nisan 2003.

Esmey, Yılmaz, *Devrim, Evrim, Statüko: Türkiye’de Sosyal, Siyasal, Ekonomik Değerler*, İstanbul: TESEV Yayını, 1999.

Gençkaya, Ö. Faruk, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması,” *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV Yayını, 2000.

Gençkaya, Ö. Faruk, “Türkiye’de Parlamento Reformu: Tarihsel Bir Değerlendirme,” *TBMM’nin Etkinliği*, İstanbul: TESEV Yayını, 2000.

Gençkaya, Ö. Faruk, *Devletleşen Partiler, Türkiye’de Siyasal Partilerin Başlıca Gelir Kaynakları*, Ankara: ANSAV yayınları, 2002.

Gençosman, Kemal Zeki, *Yakın Tarihimizde Yolsuzluk ve Rüşvet Olayları*, İstanbul: ŞDL yayınları, 1976.

Gerring, John ve Strom C. Thacker, “Do Liberal Policies Deter Political Corruption? (Liberal Politikalar Siyasal Yolsuzluğu Önler mi?)” yayınlanmamış makale, Stanford Üniversitesi, Şubat 2003.

Glynn, Patrick, *The Globalization of the Corruption*, (Yolsuzluğun Globalleşmesi), Washington, D.C.: Institute For International Economics, 1997.

Gupta, Sanjeev, Luiz de Mello ve Raju Sharan, “Corruption and Military Spending (Yolsuzluk ve Askeri Harcamalar),” *European Journal of Political Economy*, 17, 2001.

Güran, Sait, *Memurlar Hakkında Kayırma ve Liyakat Sistemleri*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi yayını, 1980.

Gündüz, A.Yılmaz, “Demokratik Süreç İçerisinde Politik Yozlaşma ve Rant Ekonomisi,” *Banka ve Ekonomik Yorumlar*, 33 (10), 1996.

Hablemitoğlu, Necip, *Köstebek*, İstanbul: Toplumsal Dönüşüm yayınları, 2003.

Hatemi, Hüseyin, *Basın Ahlakı*, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1976.

Heimann, Fritz F., *Combatting International Corruption: the Role of The Business Community* (Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele: İş Dünyasının Rolü, Washington, D.C. :Institute For International Economics, 1997.

İba, Şeref, *Parlamenteerler Denetim Yolları, Etkinliği Ve Susurluk Örneği*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1997.

İba, Şeref, *Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, Ankara: Nobel Yayınevi, 2001.

Johnston, Michael, *Public Officials, Private Interests and Sustainable Democracy; When Politics and Corruption Meet* (Kamu Görevlileri, Özel Çıkar ve Sürdürülebilir Demokrasi, Siyaset ve Yolsuzluk Nerede Karşı Karşıya Gelir), Washington, D.C.: Institute For International Economics, 1997.

Johnston, Michael ve Victor T. LeVine (derleyenler), *Political Corruption-A Handbook* (Siyasi Yolsuzluk-El Kitabı), İkinci Baskı, New Brunswick ve London: Transaction Publishers, 1990.

- Kalaycıoğlu, Ersin, "Türk Siyasal Sisteminde Değişim, Siyasal Patronaj ve Yozlaşma," *Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu*, 14-15 Nisan, İzmir, 1994.
- Kar, Muhsin ve Asım Balcı, "Yolsuzluklar ve İktisadi Kalkınma, Nedenler, Etkiler, Çözümler," *Türk İdare Dergisi*, 71 (423), 1999
- Kanmaz, Günay, "Rüşvet ve Yolsuzluklar ve Bunlarla Mücadele Yolları," *Uzman-Der Dergisi*, 2 (8), 1999.
- Karaca, Yüksel, "Yolsuzluklar Büyümeye Nasıl Zarar Verir?" *Maliye Dergisi*, 133, 2000.
- Kelkitlioğlu, Murat, *Hortum- Egebank Nasıl Soyuldu?* İstanbul: Metis Yayınları, 2001.
- Kılıçdaroğlu, Kemal, "Kayıtdışı Ekonomi ve Bürokrasi," *Vergi Dünyası*, 16(190), 1997.
- Kılıçdaroğlu, Kemal, "Yolsuzluk Ekonomisi," *Vergi Dünyası*, 16(190), 1997.
- Klitgaard, Robert, *Controlling Corruption* (Yolsuzluğu Kontrol Etmek), Berkeley: Univeristy of California Press, 1988.
- Koçi Bey, *Koçi Bey Risalesi* (Sadelerştiren: Zuhuri Danışman), İstanbul: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, 1985.
- Kongar, Emre, *21. Yüzyılda Türkiye, 2000'li yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 15.Basım, 1998.
- Konrad Adenauer Vakfı, *Türk Gençliği 98, Suskun Kitle Büyüteç Altında*, Ankara: Mat Ofset Foto, ty.
- Kömürcü, Güler, *Şubat 2001 Krizinin Ardındaki Yolsuzlukların Çetelesi, Güler Kömürcü'den Buza yazılanlar*, İstanbul: Su Yayınları, 2001.
- Köse, H.Ömer, *Dünyada ve Türkiye'de Yüksek Denetim*, Ankara: Sayıştay Yayınları, 2000.
- Kuntay Çelik, Selen Işıl Koçağra ve Kadir Güler, *Karapara Aklama*, Ankara: Masak yayını, 2000.
- Little, Walter ve Eduardo Posada-Carbo (derleyenler), *Political Corruption in Europe and Latin America* (Avrupa ve Latin Amerika'da Yolsuzluk), London: McMillan ve New York: St. Martin's Press, 1996.
- Mafunisa, M. John, "Developing a work ethic in public sector," Ömer Bozkurt ve J.V. Moniz (derleyenler), *Political and Administrative Corruption* (Siyasal ve İdari Yolsuzluk), Brussels: International Instiute of Administrative Sciences, 1999.
- Mauro, Paolo, *The Effects of the Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure; A Cross Country Analysis* (Yolsuzluğun Büyüme, Yatırım ve Hükümet Harcamaları Üzerindeki Etkisi: Ülkelerarası Bir Karşılaştırma), Washington, D.C.:Institute For International Economics, 1997.
- Mumcu, Ahmet, *Tarih İçindeki Genel Gelişimiyle Birlikte Osmanlıda Rüşvet* (Özellikle Adli Rüşvet), 2.Baskı, İstanbul: İnkılap Kitabevi, 1985.
- Mercan, Faruk, *Niso (Nesim Malki'nin Sıradışı Hikayesi)*, İstanbul: Zaman Kitap, 2001.
- Oktay, Cemil, *Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi*, İstanbul: İ.Ü. S.B.F. yayınları, 1983.

- Ögünç, Fethi ve Gökhan Yılmaz, "Estimating the Underground Economy in Turkey (Türkiye’de Yer Altı Ekonomisinin Hesaplanması)," T.C. Merkez Bankası Araştırma Müdürlüğü, Tartışma Tebliği, Eylül 2000.
- Ökçesiz, Hayrettin, *İstanbul Barosu Çevresi Adli Yargıda Yolsuzluk Araştırması*, Genişletilmiş 2. Baskı, İstanbul: Ekol Kitaplığı, 2001.
- Özay, İlhan (derleyen), *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul: Alfa Yayıncılık, 1996.
- "Ekonomik Düzenlemelerin Denetimine İlişkin En İyi Uygulamalara Yönelik Yönlendirici İlkeler," M. Hakan Özbaran (çeviren), Sayıştay, 2002. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayin2.asp?id=92>
- Özbilen, Şevki, "Ekonomik Yozlaşmanın Nedenleri ve Sonuçları," *Finans Dünyası Dergisi*, 100, 1998.
- Özbilen, Şevki, "Siyasal Yozlaşmadan Ekonomik Yozlaşmaya," *Finans Dünyası Dergisi*, 99, 1998.
- Özbudun, Ergun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara: AÜHF Yayınları, 1962.
- Özek, Çetin, *Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Kararlarının İncelenmesi Konusuyla İlgili Bazı Sorunlar*, İstanbul: İÜHF Yayını, 1994.
- Özer, M. Akif, "Türkiye’de Kamu Bürokrasisi ve Yozlaşma," *Sayıştay Dergisi*, 37 (4), 2000.
- Özsemerci, Kemal, *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*, Ankara: Sayıştay Başkanlığı, Ekim 2002.
- Özsemerci, Kemal, *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*, Yüksek Lisans Tezi, TODAİE, Ankara, Ekim 2002.
- Özsoylu, A.Fazıl, *Yeraltı Ekonomisi*, Ankara: Akçağ Yayınları, 1999.
- Özsoylu, Ahmet Fazıl, *Türkiye’de Kayıt Dışı Ekonomi*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 1996.
- Öztürk, Namık Kemal, "Yolsuzluklarla Mücadelede İtalyadan Ders Alınabilir mi?" *Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Dergisi*, 34 (1), 2001.
- Pieth, Mark, *International Cooperation to Combat Corruption* (Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası İşbirliği), Washington, D.C.: Institute For International Economics , 1997.
- Pope, Jeremy, *TI Reader on Codes on Conduct* (Uluslararası Saydamlık Örgütü, Yönetim İlkeleri Okuma Kitabı), Berlin: Transparency International, 1999.
- Rose-Ackerman, Susan, *The Political Economy of the Corruption* (Yolsuzluğun Politik Ekonomisi), Washington, D.C.: Institute For International Economics, 1997.
- Rose-Ackerman, Susan, *Corruption and Government, Causes, Consequences, and Reform* (Yolsuzluk ve Yönetim, Nedenler, Sonuçlar ve Reform), Cambridge: Cambridge Univeristy Press, 1999.
- Ruzindana, Augustine, *The Importance of Leadership in Fighting Corruption in Uganda* (Uganda’da Yolsuzlukla Mücadelede Liderliğin Önemi), Washington, D.C.: Institute For International Economics, 1997.
- Sali, A. Osman, *Mali Alanın Anayasal Çerçevesi*, Ankara, 1994.

Saner, Ali İhsan, *Devletin Rantı Deniz*, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000.

Savaş, Vural.F, *Anayasal İktisat*, İstanbul: Beta Yayıncılık, 1989.

Savaş, Vural.F, “Politik Yozlaşma Ortamında Refah Devletinden Minimal Devlete,” *Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu*, 14-15 Nisan, İzmir, 1994.

Saygılıoğlu, Nevzat ve Selçuk Arı, *Etkin Devlet, Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerileri*, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları, 2003.

Selçuk, Faruk, *Alacakaranlık Kuşağı, Türkiye Ekonomisi Üzerine Görüşler ve Yazılar*, 2003, <http://www.bilkent.edu.tr/%7Efaruk/alaca.PDF>

Selçuk, Sami, *Zorba Devletten Hukukun Üstünlüğüne*, Ankara: Yeni Türkiye Yayınları, 1998.

Sheldon S., Steinber ve David Austern., *Hükümet, Ahlak ve Yöneticiler*, (Çeviren: Turgay Ergun), Ankara: TODAİE Yayını, 1996.

Soopramien, Raj, Kishor Uprety ve W. Paati Ofosu-Amaah, *Combating Corruption, A Comparative Review of Selected Legal Aspects of State Practice and International Initiatives* (Yolsuzlukla Mücadele, Devlet Uygulaması ile Uluslararası Girişimlerin Seçilmiş Yasal Yönlerine İlişkin Karşılaştırılmalı Bir Değerlendirme), Washington, D.C.: The World Bank, 1999.

Söylemez, Alev, “Medya Ekonomisi Üzerine,” *Ekonomik Yaklaşım*, 8(27), 1997.

Stapenhurst, Rick ve Sahr Kpundeh (derleyenler), *Curbing Corruption, Toward a Model for Building National Integrity* (Yolsuzluğu Denetlemek, Ulusal Bütünlük Oluşturmaya Yönelik Bir Modele Doğru), Washington, D.C.: The World Bank, 1999.

Şaylan Gencay, “Toplumsal Değişme, Yönetimsel Bozulma ve Yolsuzluk,” *Amme İdaresi Dergisi*, 8 (4), 1975.

Şaylan, Gencay. “Krizin Nedenleri: Liyakatın Çöküşü, Merkezizetçilik ve Yolsuzluk.” *Görüş Dergisi*, 45, Ekim-Kasım 2000.

Şener, Nedim, *Tepeden Tırnağa Yolsuzluk*, İstanbul: Metis Yayınları, 2001.

Şener, Nedim, *Naylon Holding*, İstanbul: Om Yayınevi, 2002.

Talu, Umur, *Dipsiz Medya*, İstanbul: İletişim yayınları, 2000.

Tanzi, Vito, “Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures (Dünya’da Yolsuzluk: Nedenler, Sonuçlar, Kapsam ve Çözümler),” George T. Abed ve Sanjeev Gupta, (derleyenler), *Governance, Corruption & Economic Performance* (Yönetişim, Yolsuzluk ve Ekonomik Performans), Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2002,

Tanzi, Vito, “Dünya Çapında Yolsuzluk Nedenleri, Sonuçları, Boyutları, Çözüm Yolları,” (çeviren, Gamze Kösekahya), *Maliye Dergisi* , 136, 2001.

Tarhan, R. Bülent, “Demokratik Kitle Ögütleri ve Denetim (Söyleşi),” *Denetim*, 6 (65), 1998.

Tarhan, R. Bülent, “Kamusal Alanın Denetiminde Bir Araç: Ombudsmanlık Kurumu,” *T.C. Orman Bakanlığı Teftiş Kurulu, Denetim Mevzuatı ve Uygulaması*, Ankara: Rekmay Lt. Şirketi, 1999.

- Tarhan, R. Bülent, “Türkiye’de Bir Ombudsman Kurulabilir mi?” *Yeni Yüzyıl Gazetesi*, 4 Mart 1996.
- Tekeli, İlhan ve Gencay Şaylan, “Rüşvet Kuramı,” *Amme İdaresi Dergisi*, 7 (3), 1974.
- Tutum, Cahit, “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık,” *Amme İdaresi Dergisi*, 9(4), 1976.
- TBMM Susurluk Komisyonu Raporu*, Ankara: Ayyıldız Yayınları, 1997.
- Turan, İlter, *TBMM’nin Etkinliği*, İstanbul: TESEV yayını, 2000.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt ve Tutanakları*, 1920-2002.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Susurluk Meclis Araştırması Komisyonu Raporu*, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin 27.5.1997 tarihli 98 inci Birleşim Tutanağına eklidir.
- T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, *Uluslararası Mali Standartlar*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2002.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), *Avrupa Birliğine Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması*, Ankara: TOBB Yayını, 2000.
- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, *Savurganlık Ekonomisi*, Ankara: TOBB yayını, 2001.
- Toker, Murat, *Mali Saydamlık ve Türkiye*, Ankara: Sayıştay Başkanlığı yayınları, 2002.
- Türkiye Genç İş Adamları Derneği (TÜGİAD), *2000’li Yıllara Doğru Türkiye’nin Önde Gelen Sorunlarına Yaklaşımlar : Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*, İstanbul: TÜGİAD Yayınları, 1997
- Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), *21. Yüzyılda Yeni Bir Devlet Modeline Doğru, OPTİMAL DEVLET*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 1995.
- Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği, *Kamu Yönetimi Reformu Araştırması*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 2002.
- Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği, *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 2002.
- Uluslararası Economic İşbirliği Teşkilatı (OECD), *Economic Survey of Turkey* (Türkiye Ekonomik Araştırması), 2000.
- Uluslararası Saydamlık Örgütü (TI), *Global Corruption Report 2001* (Global Yolsuzluk Raporu 2001), Berlin.
- Uluslararası Saydamlık Örgütü, *Global Corruption Report 2002* (Global Yolsuzluk Raporu 2002), Berlin.
- Uluslararası Saydamlık Örgütü, *Global Corruption Report 2003* (Global Yolsuzluk Raporu 2003), Berlin.
- Uluslararası Saydamlık Örgütü, *Corruption Fighters’ Tool Kit, Civil Society Experiences and Emerging Strategies* (Yolsuzlukla Mücadele Edenler İçin Yardım Kaynağı, Sivil Toplum Deneyimleri ve Ortaya Çıkan Stratejiler), Berlin.

Uluslararası Saydamlık Örgütü, *Sourcebook 2002, Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System* (Kaynak Kitap 2002, Yolsuzlukla Karşı Durmak: Ulusal Bütünlük Sisteminin Unsurları), Berlin.

Yörüker, Sacit, “Yeni Konseptler ve Gelişmeler Temelinde Kontrol ve Denetim Sistemlerimize İlişkin Bir Değerlendirme,” 2. Kamu Mali Yönetim Reformu Arenası, Sunum Metni, Ankara, 2-3 Nisan 2003.

Warren, Mark E., “Corrupting Democracy (Demokrasiyi Yolsuzluğa Bulaştırmak),” Amerikan Siyasi Bilimler Derneği Yıllık Toplantısında sunulmuş tebliğ, Boston, 29 Ağustos-1 Eylül 2002.

Weber, Max, *Essays in Sociology (Sosyoloji Yazıları)*, H.H. Gert ve C. Wright Mills (çevirenler ve derleyenler), New York: Oxford University Press, 1946.

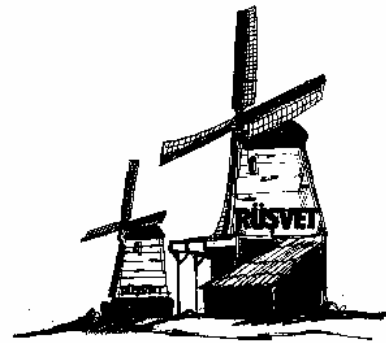
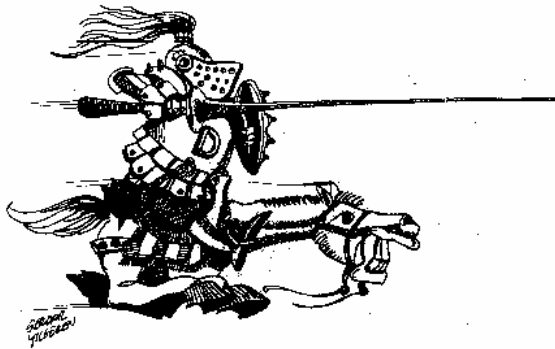
Wertheim, W. F. “Sociological Aspects of Corruption,” Arnold J. Heidenheimer, (derleyen), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis* (Siyasal Yolsuzluk: Karşılaştırmalı Çözümlemeler Konusunda Okumalar), New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1970.

Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform (Siyasa Reformuna Göre Washington’un Anlamı),” John Williamson, derl., *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* (Latin Amerkan Uyumu: Ne Kadar Gerçekleşti?), Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1990.

Yavuzyiğit, Musa Hikmet, “Türkiye’de Rüşvet ve Yolsuzlukların Nedenleri İle Çözüm Yollarının Tartışılması,” *Sayıştay Dergisi*, 23, 1996.

Yeldan, Erinç, “The Impact of Financial Liberalization and the Rise of Financial Rents on Income Inequality, The Case of Turkey (Mali Liberalleşme ve Mali Rantların Artmasının Gelir Eşitsizliğine Etkisi, Türkiye Örneği),” Working papers No. 206, The United Nations University, Kasım 2000.

Yeni Türkiye Dergisi, Yolsuzluk Özel Sayısı I ve II, Ocak



İÇİNDEKİLER

I. KISIM BİR OLGU OLARAK YOLSUZLUK : NEDENLER, ETKİLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL ANLAMDA YOLSUZLUK VE YOLSUZLUK TÜRLERİ	5
1.1 YOLSUZLUK TANIMI VE TEMEL UNSURLARI	5
1.1.1 YOLSUZLUĞUN TANIMI.....	5
1.1.2 YOLSUZLUĞUN TEMEL UNSURLARI	6
1.2 YOLSUZLUK TÜRLERİ.....	7
1.2.1. DOĞRUDAN CEZAI YAPTIRIMA BAĞLANAN YOLSUZLUK TÜRLERİ	9
1.2.2. DOLAYLI OLARAK CEZA YAPTIRIMINA BAĞLANAN VEYA SUÇ SAYILMAYAN YOLSUZLUK TÜRLERİ.....	12

İKİNCİ BÖLÜM

YOLSUZLUĞUN TARİHÇESİ.....	14
2.1 YOLSUZLUĞUN DÜNYA TARİHİ	14
2.2. TÜRKİYE'DE YOLSUZLUĞUN TARİHİ	15
2.2.1. OSMANLI DEVLETİNİN GÜNÜMÜZE OLAN ETKİSİ.....	15
2.2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ	19
3.1. YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ	29
3.1.1. YÖNETSEL NEDENLER.....	30
3.1.2. EKONOMİK NEDENLER.....	45
3.1.3. SOSYAL NEDENLER	53
3.2. YOLSUZLUĞUN ETKİLERİ.....	55
3.2.1. KAMU YÖNETİMİNİN BOZULMASI.....	55
3.2.2. EKONOMİK KALKINMAYI ENGELLEMESİ	55
4.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE BELGELER.....	59
4.1.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER.....	59
4.1.2. ULUSLARARASI DİĞER BELGELER.....	61
4.2. YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEYE YÖNELİK ULUSLARARASI ÖRGÜTLER 66	
4.2.1. AVRUPA SAHTECİLİKLE MÜCADELE OFİSİ (European Anti-Fraud Office – OLAF).....	66
4.2.2. YOLSUZLUĞA KARŞI AVRUPA DEVLETLER GRUBU (Group of States Against Corruption – GRECO)	67

4.2.3. MALİ EYLEM GÖREV GRUBU - (<i>Financial Action Task Force – FATF</i>).....	68
4.2.4. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ULUSLARARASI SUÇ ÖNLEME MERKEZİ – (<i>United Nations Centre for International Crime Prevention – CICP</i>).....	69
4.2.5. ULUSLARARASI SAYDAMLIK ÖRGÜTÜ – (<i>Transparency International</i>).....	70
4.3. YOLSUZLUKLARLA MÜCADELEYE YÖNELİK ÜLKE ÖRNEKLERİ	72
4.3.1. HONG KONG.....	72
4.3.2. DANİMARKA	74
4.3.3. FRANSA.....	75
4.3.4. ALMANYA	76
5.1. ULUSAL MEVZUAT	77
5.1.1. TÜRK CEZA KANUNU.....	78
5.1.2. MUHBİR İKRAMİYESİNE DAİR HÜKÜMLER	78
5.1.3. KAMU GÖREVİNDEN AYRILANLARIN YAPAMAYACAKLARI İŞLER HAKKINDA KANUN.....	79
5.1.4. MAL BİLDİRİMİNDE BULUNULMASI, RÜŞVET VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU	79
5.1.5. ULUSLARARASI TİCARİ İŞLEMLERDE YABANCI KAMU GÖREVLİLERİNE RÜŞVET VERİLMESİNİN ÖNLENMESİ İÇİN BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN.....	79
5.2. EYLEM PLANLARI	80
5.2.1. TÜRKİYE'DE SAYDAMLIĞIN ARTIRILMASI VE KAMUDA ETKİN YÖNETİMİN GELİŞTİRİLMESİ EYLEM PLANI.....	80
5.2.2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ 58 NCİ HÜKÜMET ACİL EYLEM PLANI.....	82
5.3. YOLSUZLUK VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONUSUNDA TBMM'YE SUNULMUŞ KANUN TASARI VE TEKLİFLERİ, 1923-2003	83
5.4. ULUSLARARASI TAAHHÜTLERİMİZ.....	88
5.5. SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN ÇALIŞMALARI	88
5.5.1. TOPLUMSAL SAYDAMLIK HAREKETİ DERNEĞİ.....	88
5.5.2. DEVLET DENETİM ELEMANLARI DERNEĞİ (DENETDE)	88
5.5.3. TÜRKİYE ETİK DEĞERLER MERKEZİ (TEDMER).....	89
5.5.4. VATANDAŞIN VERGİSİNİ KORUMA DERNEĞİ (VAVEK).....	89
5.5.5. DİĞER KURULUŞLAR.....	89
5.6. ULUSLARARASI KURULUŞLAR NEZDİNDEKİ ÇALIŞMALARIMIZ.....	90
5.7. TÜRKİYE'DE YAPILAN YOLSUZLUK VE YOLSUZLUKLA İLGİLİ ALGILAMA ARAŞTIRMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ	92
5.7.1. RÜŞVET: NEDENLER, NEDENLER ARASI İLİŞKİLER, NEDENLERİN AĞIRLIKLARI VE MÜCADELE YOLLARI ARAŞTIRMASI	92
5.7.2. İSTANBUL BAROSU ÇEVRESİ ADLİ YARGIDA YOLSUZLUK ARAŞTIRMASI.	94

5.7.3. İŞ ÇEVRESİ VE İŞLETME PERFORMANSI ARAŞTIRMASI.....	96
5.7.4. HANEHALKI GÖZÜNDEN TÜRKİYE 'DE YOLSUZLUĞUN NEDENLERİ VE ÖNLENMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER – TESEV.....	99
5.7.5. KAMU REFORMU ARAŞTIRMASI	103
5.7.6. ARAŞTIRMA SONUÇLARININ GENEL DEĞERLENDİRMESİ.....	107
5.8. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER.....	108
6.1. YOLSUZLUĞU OLUŞTURAN KOŞULLARIN ORTADAN KALDIRILMASI	111
6.1.1. HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ VE HUKUKA BAĞLILIK ANLAYIŞININ YERLEŞTİRİLMESİ.....	111
6.1.2. YOLSUZLUK RİSKİ İÇEREN ALANLARA İLİŞKİN İDARİ VE YASAL DÜZENLEMELERİN GÖZDEN GEÇİRİLMESİ.....	111
6.1.3. KAMU YÖNETİMİNDE SAYDAMLIĞIN SAĞLANMASI.....	112
6.1.4. HESAP VERME SORUMLULUĞUNUN YERLEŞTİRİLMESİ.....	114
6.1.5. YURTTAŞIN DEVLETE OLAN GÜVENİNİN ARTIRILMASI	115
6.1.6. İNSAN ODAKLI MÜCADELE YÖNTEMLERİ.....	115
6.1.7. KAMU GÖREVLİLERİNİN MALİ DURUMLARININ İYİLEŞTİRİLMESİ VE ÜCRETLERDE ADALETİN SAĞLANMASI	116
6.1.8 KAMU GÖREVLİLERİ İÇİN MESLEKİ ETİK KURALLARI BELİRLENMESİ ...	116
6.1.9- SİVİL TOPLUM ÖRGÜTLERİNİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI.....	117
6.2- YOLSUZLUKLARIN ORTAYA ÇIKARILMASI	118
6.2.2- DENETİMLERİN ETKİNLİĞİNİN ARTIRILMASI.....	119
6.2.3- VATANDAŞLARIN YOLSUZLUKLARA KARŞI DUYARLILIĞININ ARTIRILMASI	122
6.1 SUÇLULARIN CEZALANDIRILMASI ZARARLARIN TAZMİNİ.....	123
6.3.1. SUÇLULARIN CEZALANDIRILMASI, ZARARLARIN TAZMİNİ VE SUÇ GELİRLERİNİN MÜSADERESİNE İLİŞKİN ÖNLEMLER.....	123
7.1. SONUÇ.....	133
7.2. ÖNERİLER.....	136
7.2.1.YASAMA	136
7.2.2.YÜRÜTME.....	138
7.2.3. YARGI.....	145

SEKİZİNCİ BÖLÜM

EKLER

8.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE DİĞER BELGELER

8.1.1. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

8.1.1.1 Yolsuzluğa Karşı Amerikan Ülkeleri Sözleşmesi / Amerikan Devletleri Örgütü

8.1.1.2. Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi / İktisadi İşbirliği Ve Kalkınma Teşkilatı

8.1.1.3. Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Medeni (Özel) Hukuk Sözleşmesi / Avrupa Konseyi

8.1.1.4. Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Ceza Hukuku Sözleşmesi / Avrupa Konseyi

8.1.1.5. Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi / Birleşmiş Milletler

8.1.1.6. Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (Taslak) / Birleşmiş Milletler

8.1.2. ULUSLARARASI DİĞER BELGELER

8.1.2.1. Yolsuzlukla Mücadelede Rehber İlkeler / Avrupa Konseyi

8.1.2.2. Aday Ülkelerde Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesine İlişkin On İlke / Avrupa Birliği

8.1.2.3. Kamu Görevlileri İçin Davranış Kuralları / Avrupa Konseyi

8.1.2.4. Siyasi Partilerin Ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Mücadele İçin Ortak Kurallar / Avrupa Konseyi

8.1.2.5. Avrupa'da Yolsuzlukla Mücadele Kararı / Avrupa Parlamentosu

8.1.2.6. Yolsuzluğa Karşı Eylem Ve Kamu Görevlileri İçin Uluslararası Davranış Kuralları/ Birleşmiş Milletler

8.1.2.7. Uluslararası Ticari İlişkilerde Rüşvet Ve Yolsuzluklarla Mücadelede Birleşmiş Milletler Deklarasyonu / Birleşmiş Milletler

8.1.2.8. Suçtan Ve Yetki İstismarından Mağdur Olanlara Adalet Sağlanmasına Dair Temel Prensipler Bildirisi / Birleşmiş Milletler

8.1.2.9. Yolsuzluğa Karşı Global Program: Eylem Planı / Birleşmiş Milletler

8.1.2.10. “Yolsuzluk: İstikrarlı Ve Adil Kalkınmaya Bir Engel” Başlıklı Bildiri / Dünya Bankası

8.1.2.11. Yolsuzluklarla Mücadeleye İlişkin Lima Deklarasyonu / 8. Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansı

8.1.2.12. Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Durban Kararları / 9. Uluslararası Yolsuzlukla Mücadele Konferansı

8.1.2.13. Yolsuzlukla Mücadele Ve Adalet Ve Güvenlik Görevlileri Arasında Dürüstlüğü Tesis Etmeye İlişkin Rehber İlkeler / Yolsuzlukla Mücadele Global Forumu

8.1.2.14. Sahtecilik Ve Yolsuzlukla Mücadelede Yüksek Denetim Kurumlarına Tavsiyeler - Montevideo Deklarasyonu / Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı

- 8.1.2.15. Arusha Deklarasyonu / Gümrük Kapılarında Dürüstlük İle İlgili İşbirliği Konseyi
- 8.1.2.16. İyi Yönetim İçin Davranış Kuralları / Avrupa Ombudsman Enstitüsü
- 8.1.2.17. Şantaj Ve Rüşvetle Mücadeleye İlişkin Davranış Kuralları / Uluslararası Ticaret Odası
- 8.1.2.18. Kamu Kesimindeki Denetçiler İçin Mesleki Ahlak Kuralları / Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı
- 8.1.2.19. Yolsuzlukla İlgili Tavsiyeler / Uluslararası Hakimler Birliği Merkez Konseyi
- 8.1.2.20. Mali Saydamlık İyi Uygulamalar Tüzüğü / Uluslararası Para Fonu
- 8.1.2.21. Parlamentoların Ve Yüksek Denetim Kurumlarının Yolsuzlukla Mücadeledeki Rollerine İlgili Tavsiye Kararı / Parlamentolararası Birlik
- 8.1.2.22. Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği Devlet İhalelerine İlişkin Bağlayıcı Olmayan İlkeler
- 8.1.2.23. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT)in Çeşitli Belge ve Kararları
- 8.1.2.24. Avrupa Güvenlik Ve İşbirliği Teşkilatı (Medyanın Bağımsızlığı ve Yolsuzlukla Mücadele Konusunda Taşkent Deklarasyonu)

8.2. YOLSUZLUKLA MÜCADELE ALANINDA BAZI ÜLKELERE AİT KANUN VE YÖNERGE METİNLERİ

- 8.2.1. MAKEDONYA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU (TAM METİN)
- 8.2.2. LETONYA YOLSUZLUKLARI ÖNLEME KANUNU (GENİŞ ÖZET)
- 8.2.3. UKRAYNA YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU (MADDELER İTİBARIYLA)
- 8.2.4. AZERBEYCAN YOLSUZLUKLA MÜCADELE KANUNU-(TASLAK)
(MADDELER İTİBARIYLA)
- 8.2.5. FEDERAL ALMAN CUMHURİYETİ HESSEN EYALETİ FEDERAL YÖNETİMDE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİNE DAİR BAŞBAKANLIK YÖNERGESİ
- 8.2.6. FEDERAL ALMAN CUMHURİYETİ HESSEN EYALETİ EYALET ÇALIŞANLARINCA HEDİYE VE İKRAM KABUL EDİLMESİNE İLİŞKİN YASAK VE DÜZENLEMELERE DAİR BİLGİ BROŞÜRÜ

8.3. YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİLERİNE VE UYGULAMALARINA YÖNELİK ÖRNEK ÜLKE RAPORLARI

- 8.3.1. LİTVANYA YOLSUZLUKLA MÜCADELE STRATEJİSİ
- 8.3.2. AVRUPA KOMİSYONU UZMANLARINCA HAZIRLANAN “TÜRKİYE’DE YOLSUZLUKLA MÜCADELE PROGRAMI TASLAĞI”
- 8.3.3. GRECO TARAFINDAN HAZIRLANAN “SLOVAKYA DEĞERLENDİRME RAPORU”

8.4. BAZI ÜLKELERİN YOLSUZLUKLA MÜCADELE DENEYİMİNDEN ÖRNEKLER

- 8.4.1. ÇEK CUMHURİYETİ
- 8.4.2. SLOVAKYA
- 8.4.3. BOTSWANA
- 8.4.4.** UGANDA
- 8.4.5. MALEZYA

8.5. ÖRNEK KANUN TASLAKLARI

8.5.1. OMBUDSMAN KURUMU KURULMASINA DAİR ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ
TASLAĞI

8.5.2. BAŞBAKAN VE BAKANLARIN YARGILANMASINA DAİR ANAYASA
DEĞİŞİKLİĞİ TASLAĞI

8.5.3. BANKALAR KANUNUNUN 9 NCU MADDESİNİN BANKA
MÜFETTİŞLERİYLE İLGİLİ 4 NCÜ FIKRASINDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR
KANUN TASLAĞI

8.5.4. BAŞBAKANLIK YÜKSEK DENETLEME KURULUNUN SAYIŞTAY'A
BAĞLANMASINA DAİR YASA DEĞİŞİKLİĞİ TASLAĞI

8.6. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELERE İLİŞKİN TABLOLAR

8.6.1. GENEL YAPI

8.6.2. KARAR ORGANLARININ GENEL YAPISI

8.6.3. KARAR ORGANLARININ YETKİLERİ

8.6.4. KARAR ORGANLARININ ÇALIŞMA ESASLARI

8.6.5. GENEL ÖZELLİKLER

DOKUZUNCU BÖLÜM

YARARLANILAN VE ATIFTA BULUNULAN KAYNAKLAR

KARİKATÜRLER *

Musa Kayra

M. Serhan Gazioğlu

Mustafa Yıldız

Ahmet Önel

Endercan Erbaş

Cumhur Gazioğlu

Enver Malkoç

Abdulkadir Uslu

*Rapordaki karikatürler, Devlet Denetim Elemanları Derneği'nce düzenlenen karikatür yarışmasında derece ve mansiyon alan karikatürleri içeren “*Çizgilerle Rüşvet Yolsuzluk ve Suistimal*” isimli kitaptan alınmıştır. (DENETDE Yayınları, Ankara, Aralık 1987)

Komisyon Üyeleri

BAŞKAN		
AZMİ ATEŞ	İSTANBUL	AK Parti
	TRABZON - 1949, Murat, Melek Hanım - İstanbul Üniversitesi Kimya Fakültesi Kimya Yüksek Mühendisliği Bölümü, İTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Doktora, İngiltere'de Dil Eğitimi, İtalya'da Mesleki Eğitim - İngilizce ve Fransızca - Dr. Kimya Yüksek Mühendisi - Özel Sektör Yöneticisi ve Yönetim Kurulu Üyesi, İstanbul Olimpiyat Oyunları Hazırlık ve Düzenleme Komitesi Üyesi, Birlik Vakfı Mütevelli Heyeti Üyesi - AK Parti Kurucu Üyesi - XX, XXI inci Dönem İstanbul Milletvekili - Evli, 2 Çocuk.	
BAŞKANVEKİLİ		
HAMZA ALBAYRAK	AMASYA	AK Parti
	AMASYA - 1953, Ahmet - Emine - Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi İşletme ve Muhasebe Bölümü - İngilizce, Arapça - T.Zirai Donatım Kurumu Müfettişi, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Başmüfettişi ve Teftiş Kurulu Başkanı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Teftiş Kurulu Başkanı ve Başkan Danışmanı, Özel Sektörde Teftiş Koordinatörü, Birlik Vakfı Üyesi DENETDE Üyesi ve Denetim Kurulu Başkanlığı, MEVAK Üyesi, İstanbul Amasya'lılar Derneği Kurucu Başkanı - Evli, 4 Çocuk.	
KATİP		
FAHRETTİN POYRAZ	BİLECİK	AK Parti
	DOMANIÇ - 1968, Hilmi - Habibe - Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü Yüksek Lisans, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yüksek Lisans - Sayıştay Başdenetçisi - İngilizce -Maliye Bakanlığında Muhasebe Denetmeni, Sayıştay Başkanlığı Başdenetçisi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Mezunları Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Yönetim Kurulu Üyesi, Mali Hukuk Dergisi Yayın Kurulu Üyesi - Evli, 4 Çocuk.	

SÖZCÜ

NİMET
ÇUBUKÇU

İSTANBUL

AK
Parti



AYRANCI - 1965, Ferit - Emine - İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi - Serbest Avukat - Adalet ve Kalkınma Partisi Kurucu Üyesi - Evli, 1 Çocuk.

ÜYELER

ALİ
KÜÇÜKAYDIN

ADANA

AK
Parti



SAİMBEYLİ - 1948, Mehmet - Emine - Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi - Az Fransızca - Mülki İdare Amiri - Kangal Kaymakamlığı, Gümüşhane İl Hukuk İşleri Müdürlüğü, Çamardı, Aybastı, Orhaneli, Erdemli ve Orhangazi Kaymakamlığı, Diyarbakır, Manisa ve Gaziantep Vali Yardımcılığı - Evli, 3 Çocuk.

YÜKSEL
ÇORBACIOĞLU

ARTVİN

CHP



ARHAVİ - 1962, Şefik - Ferahi - Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Beden Eğitimi Spor Bölümü, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi - İngilizce - Serbest Avukat - Evli, 2 Çocuk.

ATILLA KOÇ

AYDIN

AK
Parti



AYDIN - 1946, Ali - Zehra - Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi - İngilizce - Mülki İdare Amiri - Kaymakam, İçişleri Bakanlığı Bakanlık Müşaviri, Konya Emniyet Müdürü, Ulubey, Nusaybin, Bayındır Kaymakamı, Siirt, Giresun Valisi, Başbakanlık Müsteşarı, Ankara Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreteri, Merkez Valisi - Evli, 3 Çocuk.

AHMET GÜRYÜZ
KETENCİ

İSTANBUL

CHP



ÇAYELİ - 1938, Osman - Emriye - İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi - Orta İngilizce - Avukat - TMTF Başkanlığı, TMGT Genel Yönetim Kurulu Üyeliği, Türk Devrim Ocakları Genel Başkanlığı, Serbest Avukat, İstanbul Belediye Meclis Üyesi ve Hukuk Encümeni Başkanı - XX nci Dönem İstanbul Milletvekili - Evli, 1 Çocuk.

HALİDE
İNCEKARA

İSTANBUL

AK
Parti



ANTALYA - 1959, Ömer - Ayşe - İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Aynı Fakültede Uluslararası İşletme Yüksek Lisans - İngilizce - Yönetici - Özel Sektörde Mali Koordinatör ve Genel Müdür, İstanbul İl Genel Meclisi Üyesi, Köşe Yazarı, TV Program Danışmanı, Avrasya-Bir Vakfı Yönetim Kurulu Üyesi, Sigorta Acenteler Birliği Denetleme Kurulu Üyesi, Çalışan Kadını Destekleme Derneği Kurucusu ve Yönetim Kurulu Üyesi, Sivil Toplum Kuruluşlarında Danışman - Evli, 3 Çocuk.

KEMAL
KILIÇDAROĞLU

İSTANBUL

CHP



NAZİMİYE - 1948, Kamer - Yemiş - Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi - Orta Düzeyde Fransızca - Ekonomist, Maliyeci - Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanı, Gelirler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı ve Genel Müdür Yardımcısı, Bağ-Kur Genel Müdürü, SSK Genel Müdürü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı, Hacettepe Üniversitesi Öğretim Görevlisi, İş Bankası Yöneti Kurulu Üyesi, Ekonomik Trend Dergisi "Yılın Bürokratı" Ödülü Sahibi - Evli, 3 Çocuk.

FAZIL
KARAMAN

İZMİR

AK
Parti



BÜNYAN - 1965, Bekir - Mediha - Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Para-Banka Bölümü Master - İngilizce - İktisatçı - Maliye Bakanlığı Hesap Uzmanı, Başbakan Yardımcılığı Özel Müşaviri ve Özel Kalem Müdürü, Emlak Konut A.Ş.Yönetim Kurulu Üyesi, Işık Sigorta A.Ş. Kurucusu, Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu Üyesi, Yeminli Mali Müşavir, Zaman Gazetesi Ekonomi Yazarı, İGİAD "Bülten" Dergisi Editörü, Sigortacı Gazetesi Yazarı - Evli.

MAHMUT YILDIZ ŞANLIURFA

CHP



BOZOVA - 1948, Hasari - Fatma - Diyarbakır Eğitim Enstitüsü Fen Bölümü, İstanbul Teknik Üniversitesi İnşaat Fakültesi - İnşaat Mühendisi - Şanlıurfa DSİ Şube Müdürü - Evli, 3 Çocuk.