

Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Örgütler

Musa Kayrak

musakayrak@sayistay.gov.tr

Role of International Organizations in Curbing Corruption

Abstract

Corruption is a worldwide phenomenon that hinders economic development of countries, efficient allocation of resources and fair distribution of national income. Contribution of international organizations to struggle against corruption is crucially important so as to complement the efforts in both state level and civil society level. International organizations are integral part of anticorruption efforts since they provide countries with opportunity to discuss the issue in detail; to elicit information about successful experiences of other countries; to reinforce their own anticorruption strategy and to take preventive measures in international environment. This study is an attempt to analyze the role of international organizations in curbing corruption and to underscore significance of international cooperation in solving the matter concerned.

Key Words : Corruption, Fight against Corruption, International Organizations, International Cooperation, Transparency, Accountability.

JEL Classification Codes : D73, F53, H83.

Özet

Yolsuzluk, ülkelerin ekonomik gelişmesini, kaynakların etkin dağılımını ve millî gelirin adil bölüşümünü engelleyen tüm dünyayı sarmış bir olgudur. Uluslararası örgütlerin yolsuzlukla mücadeleye katkısı hem devlet ve hem de sivil toplum düzeyindeki çabaları tamamlaması açısından hayati öneme sahiptir. Uluslararası örgütler, ülkelere bu konuyu ayrıntılı olarak tartışma, diğer ülkelerin başarılı deneyimlerini hakkında bilgi edinme, yolsuzlukla mücadele stratejilerini güçlendirme ve uluslararası platformda gerekli önleyici tedbirleri alma fırsatı sağladığı için yolsuzlukla mücadele çabalarının ayrılmaz bir parçasıdır. Bu çalışma, yolsuzlukla mücadelede uluslararası örgütlerin rolünü analiz etme ve ilgili sorunun çözümünde uluslararası işbirliğinin önemini vurgulama amacını taşımaktadır.

Anahtar Sözcükler : Yolsuzluk, Yolsuzlukla Mücadele, Uluslararası Örgütler, Uluslararası İşbirliği, Şeffaflık, Hesap Verebilirlik.

1. Giriş

Yolsuzluk, kullanılan yöntem ve araçlara göre, bu aktiviteler içinde rol alan aktörlere ve çıkar sağlayan taraflara göre ve arkasında var olan güdülere ve çıkar türlerine göre oldukça geniş bir yelpazede var olan faaliyetleri kapsayan sosyal bir olgudur. Entelektüel literatürde çok tartışılan ve irdelenen yolsuzluk üzerine çeşitli tanımlar üretilmiş ancak değişen şartlar içerisinde yolsuzluğu anlama ve kavramsallaştırma şekli de değişmiştir. Bu açıdan bakıldığında, yolsuzluk fenomeni için evrensel bir tanım üretmek çok kolay görünmemektedir.

Yolsuzluk, genel olarak, “kamu gücünün kişisel çıkar yahut bağlı bulunulan bir grubun çıkarı için kötüye kullanılması” olarak tanımlanabilir (Dye ve Staphenurst, 1998: 2). Ancak yolsuzluk retoriğinde geline nokta itibariyle bu tanım, özel sektörü de kapsayacak biçimde genişletilmiş bulunmaktadır. Bu bakımdan, yolsuzlukta kötüye kullanılan güç, sadece kamu gücünü değil, emanet edilen özel yetkiyi ya da kamu gücüne ait bir yetkiyi ifade etmektedir. Diğer bir deyişle yolsuzluk, “kişisel amaçlarına hizmet etmek ve kişisel çıkarlarını korumak amacıyla, görev ve yetkilerini kötüye kullanan ve sorumluluklarının gereklerinden ayrılan özel kişilerin veya kamu görevlilerinin davranışlarını” (UNODC, 2001: 7) ifade eder.

Her ne kadar yolsuzluk kavramı karmaşık bir nedensellik ilişkisi içerirse ve değişik adlar altında var olsa dahi, yolsuzluğun sebepleri açısından için bazı genel kabuller ortaya koymak mümkündür. Birinci olarak, takdir yetkisi yahut ihtiyari olarak kullanılabilen güçlerin bireyler yahut organizasyonların elinde bulunması yolsuzluğun ortaya çıkması açısından çok elverişli ortamlar meydana getirir. İkinci olarak, şeffaflık olgusunun olmayışı yahut yetersiz kalışı yolsuzluk için önemli bir katalizördür. Bununla birlikte, hukuki, ekonomik, kültürel, siyasi ve yönetsel açıdan uyumsuzlukların var olması ve bu nedenlerle çeşitli boşlukların oluşması da önemli bir etkidir. Son olarak ise tekeli veya oligopol olarak belli güçlerin piyasalara hâkim olduğu durumlar benzer etkilere yol açacaktır (Radulescu, 2003: 3-4).

Ortaya çıkış sebepleri, kullanılan araçlar, yer alan aktörler veyahut içinde bulunulan sosyo-politik koşullar ne olursa olsun, yolsuzluğun siyaset, ekonomi, toplum ve hatta birey üzerinde yol açtığı yıkıcı etkiler az ya da çok benzerlik gösterecektir. İşlevsel faaliyetlerin etkinliği düşecek, kaynakların dağılımı süreci hatalı sonuçlar üretecek ve bu süreçlerden en çok etkilenen kesim ise yoksullar olacaktır (Schaeffer, 2002: 2). Bunlara ek olarak, ekonomilerin piyasa kurallarına göre düzgün işleyişinde büyük sorunlar oluşacak, yerli ya da yabancı sermayenin o ülkeye olan güvenini azaltacak ve özellikle gelişmekte olan ülkelerin kalkınma süreçleri sekteye uğrayacaktır.

Yolsuzlukla mücadele çabaları, yolsuzluk kavramının ortaya çıkışı kadar eski olmasına rağmen, yolsuzluk kültürü, değişen ve gelişen devlet anlayışları ve kamu yönetim sistemleri içinde sıklıkla kendine yer bulmayı başarmıştır. Toplumların gelişmesi önünde önemli bir engel teşkil eden yolsuzluğun sebepleri ve sonuçları bilinmesine karşın, gelişmiş ülkeler de dâhil olmak üzere, bu sorunun tam anlamıyla üstesinden gelebilmiş bir ülkeden bahsetmek mümkün değildir.

Uluslararası toplum, yolsuzluk sorunun geçici çözümlerle aşılamayacağı ve daha köklü çözümler için de topyekûn bir savaşın kaçınılmaz olduğu gerçeğini kabullenmiş ve bu yönde çabalarını arttırmıştır. Bu nedenle, uluslararası ilişkilerin ve uluslararası hukukun bir parçası olan yolsuzlukla mücadele, uluslararası örgütlerin ajandalarının üst sıralarında kendine yer bulmaya başlamıştır. Yolsuzlukla mücadele için uluslararası hukuk kuralları geliştirilmeye başlanmış ve gerek hükümet düzeyinde, gerekse sivil toplum düzeyinde birçok işbirliği mekanizmaları kurulmuştur.

Bu çalışmanın temel amacı, yolsuzlukla mücadelede yer alan uluslararası kurumsal yapıları inceleyerek uluslararası ajandada yolsuzlukla mücadelenin yerini ve önemini ortaya koymaktır. Yolsuzlukla mücadele stratejisi geliştirme amacı güdülmemesine karşın, yolsuzluğun önlenmesinde başvurulabilecek yöntemlere ilişkin önemli ipuçları da verilmektedir.

2. Uluslararası Düzeyde Yolsuzlukla Mücadele Unsurları

Globalleşme süreci, liberal düşüncenin ortaya çıkışına paralel olarak, ekonomi ve ticaret alanlarında meydana gelen ve çeşitli noktalarda sektelere uğramasına karşın diğer alanlara yayılarak genişleyen bir olgudur. İlk olarak iktisadi ilişkiler çerçevesinde tanımlanan küreselleşme, ülkeler arası ekonomik ilişkilerin artması, uluslararası ticaretin yaygınlaşması ve buna bağlı olarak karşılıklı bağlılığın artması ile açıklanmıştır. Günümüzde ise ekonomide olduğu kadar politik ve kültürel bir küreselleşme anlayışı kaçınılmaz bir olgu olarak uluslararası ilişkileri yönlendirmektedir.

Yirmi birinci yüzyılın uluslararası toplumunda dünyanın değişik yerlerinde bulunan farklı kültür ve yaşam şartlarına sahip insan toplulukları, birbirlerinin gereksinimlerine daha fazla hassasiyet göstermektedirler. Ekonomik ilişkiler, kültürel bağlar ve evrensel değerler açısından çerçevesinde tek bir dünya uygarlığı oluşturma senaryosu, başat ülkeler tarafından savunulan bir düşünce olması nedeniyle kendine taraftar bulmakta zorlanmamıştır. Francis Fukuyama tarafından yazılan “Tarihin Sonu ve Son İnsan”¹ adlı kitapta ortaya koyulan, liberal demokrasiye sahip ülkelerin birbirlerine bağlı olduğu, birbirleri ile savaşmayacakları ve liberal demokrasinin insanoğlu için en

¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Francis Fukuyama, *The End of History and The Last Man*, Penguin, 1992.

doğru yaşam ve yönetim biçimi olduğu düşüncesi, aslında küreselleşme ve tek bir uygarlık anlayışına doğru gidişin altyapısını çok iyi açıklamaktadır.

Uluslararası toplumun karşı karşıya olduğu durum, liberal demokrasinin tüm ülkelerde için en doğru biçimde kurgulanması ve bu sayede dünyanın müşterek refahının ve mutluluğunun en üst düzeyde sağlanması gerekliliğidir. Bu gereklilik, beraberinde uluslararası toplumun gerek hükümetler seviyesinde gerekse sivil toplum düzeyinde her türlü konuda işbirliği yapmasını ve var olan işbirliği imkânlarının geliştirilmesi zorunlu kılmaktadır. Uluslararası işbirliğinin her alanda giderek artması, uluslararası hukukun algılama şeklini değiştirmiş ve yaptırım gücünü arttırmıştır.

Yolsuzluk, devlet ve sivil toplum boyutunda ülkelere fazlasıyla zarar veren ve iktisadi koşulları, iç siyasi dengeleri ve toplumun iç huzurunu olumsuz yönde etkileyen bir olgudur. Bu açıdan bakıldığında yolsuzluk sorunsalı, doğru işleyen demokrasiler kurgulamaya engel teşkil etmektedir. Yolsuzluğun kalıcı bir hal aldığı ülkeler politik, ekonomik, hukuki ve kültürel olarak everensel değerlerin gerisinde kalmakta ve aynı zamanda ilişkiye girdiği diğer ülkeleri de olumsuz olarak etkileyebilmektedir.

Yolsuzluk kavramının bir nevi kanser yahut virüs olduğu benzetmesi hatırlanacak olursa, etkileşim sonucunda yolsuzluğun gerek düşünce gerekse eylem boyutunda bir ülkeden diğer ülkeye ihraç edilmesi mümkündür. Siyasi, iktisadi ve kültürel olarak daha önce keşfedilmemiş boşluklar suistimale açık hale gelecektir. Bunun yanında, uluslararası rüşvet, kara para aklama ve zorla para sızdırma gibi birçok şekilde uluslararası ekonomik ilişkilere yansıyan yolsuzluk sorunu, uluslararası ticaretin market koşullarında gelişmesine engel teşkil edilebilecektir.

Bu nedenle, yolsuzluk, ülkelerin sadece kendilerine ait sorunları olmaktan çıkarak uluslararası boyuta taşınmakta ve uluslararası toplum, her geçen gün yolsuzluğa karşı daha duyarlı hale gelmektedir. Uluslararası organizasyonların her alanda faaliyet gösterdiği, uluslararası hukukun yaptırım gücünün ve düzenleyici rolünün arttığı ortamda, ülkelerin yolsuzluğa karşı birlikte hareket etmeleri, yolsuzlukla mücadele konusunda oldukça etkili politikalar üretmeleri mümkündür.

Uluslararası organizasyonlar politik, ekonomik veya kültürel amaçlarla; hükümetler arası veya hükümet dışı şekillerde; iki taraflı ya da çok taraflı; bölgesel yahut küresel olarak kurulabilirler. Ancak, nasıl bir sınıflandırmaya tabi tutulursa tutulsunlar, kendi örgüt yapıları içinde uluslararası hukuk çerçevesinde yaptırımlara haiz sözleşme ve kararlar üretebilirler. Yolsuzlukla etkin bir mücadele sağlamada bu örgütlerin konuya ilişkin olarak ortaya koyacağı bağlayıcı metinler önemli bir rol üstlenir. Bunun dışında, her uluslararası örgüt veya işbirliği çabası, uluslararası kamuoyu oluşturma platformu olmakta ve üyeleri üzerinde baskı mekanizmaları oluşturabilmektedir. Bu mekanizmalar çerçevesinde ülkeler, yolsuzluklara karşı tedbirlerini arttırmak ve yolsuzlukla mücadele stratejileri geliştirmek zorunda kalmaktadır.

Uluslararası organizasyonların rolü, doğrudan yolsuzlukla mücadele süreçlerinin başlatılmasını sağlamak, var olan mücadele süreçlerini desteklemek, karşılıklı yardımlaşma ortamları sağlamak, yol haritaları çizmek ve geliştirmek olarak özetlenebilir. Uluslararası işbirliği çerçevesinde değişik ülke deneyimlerine ilişkin çıktılar karşılaştırılarak, zamana ve koşullara en uygun mücadele mekanizmalarının tespit edilmesi yönünde düşünce üretimleri yapılabilir.

Uluslararası planda yolsuzlukla mücadelenin ana unsuru olan ve çoğunluğu da dolaylı yollardan yolsuzlukla mücadele eden uluslararası örgütler şu şekilde sınıflandırılabilir;

- Çok Taraflı Uluslararası Organizasyonlar,
- İki Taraflı Uluslararası Yardım Girişimleri,
- Hükümet Dışı Uluslararası Kuruluşlar,
- Bölgesel Örgütler,
- Uluslararası Meslek Örgütleri, Sendikalar ve Özel Sektör Girişimleri.

3. Çok Taraflı Uluslararası Organizasyonlar

3.1. Birleşmiş Milletler – U.N. (United Nations)

Birleşmiş Milletlerin (BM) yolsuzlukla mücadelesini BM Bölgelerarası Suç ve Adalet Araştırmaları Enstitüsü (UNICRI), Uyuşturucu Kontrol ve Suç Önleme Ofisi (ODCCP) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) kurumsal yapılarının altında sürdürülmekte olup, bunlara ek olarak yolsuzluk ve benzeri konulara ilişkin Birleşmiş Milletler sözleşmeleri mevcuttur.

BM Bölgelerarası Suç ve Adalet Araştırmaları Enstitüsü - UNICRI (United Nations Interregional Crime & Justice Research Institute), genel olarak, uluslararası suçların önlenmesi ve bu suçlarla mücadele için imzalanan uluslararası belgelerin uygulanmasının sağlanması üzerine faaliyet gösterir. Yolsuzlukla ilgili olarak özellikle Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi yapıldıktan sonra, bu sözleşmenin ileride doğru şekilde uygulanması üzerinde çalışmalar yapmakta ve toplantılar düzenlemek suretiyle teknik destek sağlamakta ve diğer boyutlarda uluslararası işbirliğinin sağlanabilmesi konusunda adımlar atmaktadır. Hükümetlerin çabalarına destek verdiği gibi hükümet dışı inisiyatiflere de destek vermektedir (UNICRI, 2006).

Uyuşturucu Kontrol ve Suç Önleme Ofisi - ODCCP (Office for Drug Control and Crime Prevention), suçların önlenmesi ve üye devletler tarafından gerekli yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için çaba göstermektedir. Yolsuzlukla mücadele kapsamında, 1999 yılında Birleşmiş Milletler Uluslararası Suç Önleme Merkezi (CICP)² ve UNICRI ile birlikte “Yolsuzlukla Küresel Mücadele Programını” başlatmıştır. Birçok ülkeye teknik desteğinin sağlandığı bu programın temel unsurları şunlardır;

- Yolsuzlukla mücadele için yasal ve kurumsal güçlendirilmesinde üye ülkelere teknik destek vermek,
- Uluslararası yargıçlar grubunun adalet sistemlerinin güçlendirilmesine ilişkin çabalarına hizmet etmek ve destek sağlamak,
- Yolsuzlukla mücadele politika ve araçlarının geliştirilmesini ve yayılmasını sağlamak,
- Yolsuzlukla mücadelede kurumlar arası koordinasyonu sağlamak (UNODC, 2005).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı - UNDP (United Nations Development Programme), iyi yönetişimin ve beşeri sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için uygun ortamların oluşturulması amacıyla hizmet etmektedir. Bu program, yolsuzluğun önlenmesi, hesap verilebilirlik ve şeffaflık konularının önemini vurgulamakta ve bunları demokratik yönetimlerin temel unsurları olarak işaret etmektedir (Anti-Corruption Resource Center, 2005). Bu bağlamda yürütülen “Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Programı” çerçevesinde, birçok üye ülkeye ulusal kapasitelerin güçlendirilmesi, bilgi ağı ve işbirliğinin inşası gibi konularda katkılar sağlanmıştır (UNODC, 2005).

Birleşmiş Milletlerin yolsuzlukla mücadelede önemli bir rolü de bu konu üzerine uluslararası geçerliliği olan belgeler ortaya koymasıdır. Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (2003), Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticari Anlaşmalarda Yolsuzluk ve Rüşvetle Mücadele Deklarasyonu (1996), BM Kamu Görevlileri Uluslararası Davranış Kuralları (1996), Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (2000) bu belgelerden bazılarıdır.

Uluslararası arenada ortaya konulmuş en önemli belgelerden birisi olan ve 2000 yılında başlayan çalışmalarının sonucunda ortaya çıkarılan Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi 10 Aralık 2003 tarihinde imzaya açılmıştır. Oldukça detaylı bir düzenleme olan söz konusu sözleşme, yolsuzlukla mücadele üzerine ilk uluslararası hukuki belge niteliğini de taşımaktadır (MASAK, 2005).

² UN Centre for International Crime Prevention daha sonra ODCCP'nin bir parçası olmuştur.

“Kalkınma amacıyla kullanılacak olan kaynakların başka yerlere kaydırmak, hükümetin temel hizmetleri yapma yeteneğini zedelemek, adaletsizliği ve eşitsizliği beslemek ve yabancı yatırım ve yardımların cesaretini kırmak suretiyle yoksullara aşırı zarar vermektedir” (UNODC, 2005). BM Genel Sekreteri Kofi Annan’ın “Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin” BM Genel Kurulu tarafından kabulü üzerine yapmış olduğu bu konuşmanın bir parçası olan bu sözler, örgütün yolsuzluğu algılama ve değerlendirme şeklini açık ifade etmektedir.

Sözleşmenin ilk vurguladığı husus yolsuzlukların önlenmesidir. Sözleşmeye göre yolsuzlukla mücadele kavramı, hesap verebilirlik, şeffaflık, önleyici mekanizmaların kurulması ve tüm topluma yayılmış bir savaşı içermektedir. Sözleşmede yolsuzluğa karşı etkin cezai yaptırımları içeren bir yargı sisteminin altı çizilmektedir. Ayrıca uluslararası işbirliği mekanizmalarının yolsuzlukla mücadeledeki rolleri de vurgulanmaktadır.

Soğuk Savaş döneminin bitmesi sonrasında, küresel politikaların yeniden oluşturulduğu ve siyaset dışında dünyanın genel sorunlarının çözüme kavuşturulması duyarlılığının daha çok vurgulandığı bir süreçte, Birleşmiş Milletlere değişik görevler yüklenmiş ve daha etkin bir örgütsel yapı olma yolunda adımlar atmıştır. Birleşmiş Milletler, şu an en geniş katılımlı dünya forumu olma özelliği ile dünyanın ortak sorunlarının dile getirilebileceği en önemli platformdur. Mamafih, geniş katılım ve organizasyon eksiklikleri sebebiyle, önemli üst politika konularının dışında birçok konuda yaptırım uygulama gücüne sahip değildir. Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesinin yolsuzlukla savaşa yapmış olduğu en önemli katkı, Sözleşmenin, suçluların yargılanması, yolsuzluğun önlenmesi ve gelirlerin kaynak ülkeye iadesi konusunda taraflara belli yükümlülükler yüklemesidir. Bu açıdan bakıldığında zaman oldukça etkin olabilecek bir işbirliği ve rehberlik sistemi tasarlanmıştır.

3.2. Dünya Bankası (World Bank)

Dünya Bankası, 2000 yılında yeniden yayımlanmış olduğu “Ülkelere Yolsuzlukla Savaşta Yardım” adlı raporda bir kanser olarak nitelendirdiği yolsuzluk fenomeniyle mücadelede Bankanın neden önde gelen aktörlerden birisi olduğunu şu nedenlere dayandırarak açıklamaktadır;

- Yolsuzluğun en çok yoksulları etkilemesi, kaynaklara ihtiyacı olanların bu kaynaklara erişimine ket vurması ve özel sektörün gelişimini engellemesi,
- Yolsuzluğun kalkınma için yapılacak kamu desteğini olumsuz yönlendirmesi,
- Gelişmekte olan ülkelerin özel sermayeye ulaşmasını engellemesi,
- Bankanın ülkelere yaptığı mali yardımların amaçlanan hedeflere ulaşmasından sorumlu olması (WB, 2000: 1-2).

1996 Yılından beri üye ülke hükümetlerince başlatılan 600'ün üzerinde yolsuzlukla mücadele programına ve inisiyatifine destek veren ve yolsuzlukların önlenmesine ilişkin el kitapları hazırlayan Dünya Bankasının bu mücadelesinin beş temel saç ayağı bulunmaktadır;

- Politik hesap verilebilirliğin artırılması,
- Sivil toplumun katılımının kuvvetlendirilmesi,
- Daha rekabetçi bir özel sektörün yaratılması,
- Güç üzerindeki kurumsal kısıtlamalar,
- Kamu yönetim kalitesinin yükseltilmesi (WB, 2005).

Dünya Bankasının yolsuzlukla mücadeledeki altı çizilmesi gereken rolleri şunlardır;

- Banka finanse ettiği her türlü proje program ile ilgili olarak yolsuzluğa karşı olası tüm çabaları gösterir.
- Banka yolsuzlukla mücadele için yardım talep eden ülkelere yardım eder.
- Yolsuzluğa ilişkin veriler Bankanın ülke analizlerinde ve kredi verme kararlarında hatırı sayılır bir etkidir.
- Banka yolsuzlukla mücadeleye ilişkin uluslararası çabalara katkı sağlar (WB, 2000: 2).

Dünya Bankası dolaylı yoldan yolsuzlukla mücadelede etkin olan bir örgüttür. Uluslararası mali sistemin IMF ile birlikte en önemli kurumu olan Dünya Bankası, ilişki içinde bulunduğu tüm ülkelerde yolsuzluğun önlenmesine dolaylı ya da doğrudan katkı yapacak her türlü reformu desteklemekte ve gerektiğinde zorlayıcı tedbirler uygulayabilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin ve az gelişmiş ülkelerin mali anlamda ihtiyaçlarını karşılaması ve bu çerçevede yapılan anlaşmalar yoluyla, ilgili ülkedeki yolsuzlukla mücadele altyapılarının kurulması ve geliştirilmesi için belirli mali yaptırımlar uygulama potansiyeli mevcuttur. Bu ülkelerde, kamu mali yönetiminde hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırma amacıyla yapılan reformları da yakından takip etmekte, yapmış olduğu parasal yardımları bu reformların başlatılması ve sürdürülmesiyle ilişkilendirmektedir.

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

Dünya Ticaret Örgütü – WTO (World Trade Organization), Mali Eylem Görev Grubu – FATF (Financial Action Task Force), Uluslararası Para Fonu – IMF (International Monetary Fund), Ekonomik İşbirliği Ve Kalkınma Teşkilatı – OECD (Organisation for

Economic Cooperation and Development), Uluslararası Kriminal Polis Örgütü - INTERPOL (The International Criminal Police Organization), Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü – INTOSAI (International Organization Of Supreme Audit Institutions).

4. İki Taraflı Uluslararası Yardım Girişimleri

4.1. A.B.D. Uluslararası Kalkınma Ajansı – USAID (United States Agency for International Development)

Bütün dış politika desteğini Amerika Birleşik Devletleri Dışişleri Bakanlığı'ndan alan Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID), bir federal hükümet birimidir. Bağımsız olarak çalışan ve 1961 yılında kurulan USAID, tüm dünyada ekonomik büyümü, tarım, ticaret, küresel sağlık, demokrasi, çatışmaların önlenmesi ve insani yardım amaçlarını güder ve bu hedefler doğrultusunda ülkelere mali yardımlar sağlar (USAID, 2006). Demokratik reformlara katkıda bulunurken ülkelerdeki yolsuzluk olaylarının önlenmesi ile mücadele için strateji ve yöntemler üretmektedir.

USAID yapmış olduğu yolsuzlukla mücadele strateji ile yolsuzluk için müsait ortamların bertaraf edilmesi, mevcut kurumsal yapıların güçlendirilmesi ve sivil toplum ve medyanın duyarlılığının artırılmasını hedeflemektedir. Yolsuzlukla mücadelenin Amerikan dış politikasının gittikçe artan öneme haiz bir hedefi olması cihetiyle USAID'in bu konuda yürüttüğü programlar ve yaptığı mali yardımlar giderek artmaktadır (USAID, 2005: 1-2). USAID yolsuzlukla mücadele perspektifini hazırlamış olduğu “Yolsuzlukla Mücadele Elkitabı” ve “Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi” ile ortaya koymaktadır.

Yolsuzluk ile ilgili yürüttüğü programlara hatırı sayılır miktarda para yatıran USAID, sivil toplum örgütleri, uluslararası organizasyonlar gibi hükümet dışı kurumlar ile sıkı ilişki içinde olması nedeniyle, yolsuzluğu daha iyi anlama ve çözüm üretme avantajına sahiptir. Ancak yaptırım gücü olmaması ve Amerika Dışişleri Bakanlığı gözetimi nedeniyle etkinliği azalmaktadır.

4.2. Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Birimi - DFID (United Kingdom Department for International Development)

Fakir ülkelere İngiltere'nin yapacağı yardımları düzenleyen ve bu ülkelerde yoksulluğun bertaraf edilmesi için çalışan Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Birimi (DFID), İngiliz Hükümetine bağlı bir organdır. Bakanlar Kurulundaki üst düzey kıdemli bir bakana bağlı olarak işlevlerini yerine getirir. 1970 Yılından 1997'e kadar Denizaşırı Ülkeler Kalkınma İdaresi (ODA) adı altında yürütülen faaliyetler, bu yıldan itibaren DFID tarafında yürütülmekte olup, kurumun çeşitli denizaşırı ülkelerde 64 ofisi bulunmaktadır (DFID, 2005).

Yolsuzlukla mücadele inisiyatifini yukarıda değinilen amaçlar çerçevesinde daha çok dolaylı olarak yürütmekte olan kuruluş, aynı zamanda kara para aklanması, uluslararası rüşvet ve yolsuzlukla savaş için ülkelere yapılan yardımların korunmasına dair çalışmalar yapmaktadır. Diğer uluslararası örgütlere benzer yolsuzlukla mücadele stratejisi olan DFID, yardımda bulunduğu ülkelerde yolsuzlukla savaş için tavsiyelerde bulunmaktadır (DFID, 1999: 2).

Yolsuzlukla mücadelede doğrudan veya dolaylı olarak yer alan diğer iki taraflı yardım girişimlerinden bazıları şunlardır:

Kanada Uluslararası Kalkınma Ajansı (Canadian International Development Agency), İsveç Uluslararası Kalkınma Ajansı (Swedish International Development Agency), Danimarka Uluslararası Kalkınma Ajansı (Danish International Development Agency).

5. Bağımsız Uluslararası Kuruluşlar

5.1. Uluslararası Saydamlık Örgütü TI (Transparency International)

Uluslararası Saydamlık Örgütü (TI), tüm çalışmalarını yolsuzlukla mücadele üzerine yoğunlaştırmış ve yolsuzlukla savaşta uluslararası boyutta sürdüren tek hükümet dışı uluslararası kurumdur. Bu özelliğiyle değerlendirildiği zaman uluslararası topluma önemli katkılar yapmaktadır. Örgüt kendisini ve misyonunu şu şekilde tanımlamaktadır;

Yolsuzlukla savaşta önde gelen küresel sivil toplum örgütü olan Uluslararası Saydamlık Örgütü [TI], insanları, tüm dünyada kadın, erkek ve çocuklar üzerinde yıkıcı sonuçlar doğuran yolsuzluğu sona erdirmek için kurulan güçlü bir küresel ittifakta bir araya getirmektedir. TI yolsuzluğun kaçınılmaz oluşu anlayışına karşı çıkar ve yolsuzlukla yaşayan mağdurlara umut verir. Örgüt, yolsuzlukla mücadele hareketlerine ivme kazandırarak, duyarlılığı artırarak, yolsuzluğa toleransı ve kayıtsızlığı azaltarak ve bunlara ilaveten yolsuzluğu ortaya çıkaracak politikalar uygulayarak öncü rolünü oynar (TI, 2006).

1993 Yılında kurulan ve merkezi Almanya'nın Berlin kentinde olan ve yaklaşık doksan beş ayrı ülkede temsilciliği bulunan örgütün yolsuzlukla mücadeleye olan katkıları şu şekilde özetlenebilir:

- Her yıl yayımladığı “Yolsuzluğu Algılama Endeksi” ile o yılda yolsuzluğun tüm dünyadaki genel durumunu, iyi ya da kötü yönde oluşan gelişmeleri ortaya koyarak uyarılarda bulunur. Her bir ülkeye yolsuzluk puanı verir ve ülkeleri puanlarına göre sıralayarak dünya kamuoyuna sunar. Bu endeks sayesinde her bir ülkedeki yolsuzluk algılamasının yıldan yıla değişimi

ortaya konur. Kamuoyunun ve sivil toplumun güçlü olduğu ülkelerde bu endeks kayda değer etki yapmaktadır.

- 1999 ve 2002 Yıllarında yayımladığı “*Rüşvet Ödeyen Ülkeler Endeksi*” ile rüşveti verenleri ifşa eder. Bu endekste iki ayrı tespit yapılmaktadır. Birincisi, uluslararası rüşvetin en çok hangi sektörlerde yoğunlaştığı ortaya konulur. İkincisi, hangi ülke şirketleri ne oranda uluslararası rüşvette yer almaktadır.
- Her yıl yayımladığı “*Küresel Yolsuzluk Raporu*” ile halkın gözüyle her bir ülkedeki yolsuzluk durumunu ortaya koyar. Burada amaç, yolsuzluğun toplumları ve bireyleri nasıl etkilediği, insanların yolsuzluğun yıllara göre değişimini nasıl gördüğünü ortaya koymaktır. Bu sayede, değerlendirmenin yapıldığı ülkede, kamuoyunun yolsuzluğa bakışı ortaya konur ve hükümetler için önemli veriler üretilir.
- “Ulusal Güvenilirlik Sistemi” adı altında yapılan çalışmalarla yolsuzlukla mücadele stratejileri üretmektedir. Burada amaç, dünya deneyimlerini bir çatı altında toplamak ve ülkelere yolsuzlukla mücadelede başarılı örnekler sunmaktır. Ulusal güvenlik sistemi çalışmaları Uluslararası Saydamlık Örgütünün yayımladığı “Yolsuzlukla Mücadele Elkitabı” ve “Uluslararası Saydamlık Örgütü Kaynak Kitabı” gibi birçok çalışma ve yayının düşünsel altyapısını teşkil eder.
- Uluslararası arenada yolsuzlukla mücadele girişimlerine destek verir.
- Yolsuzlukla mücadelede önemli katkı yapanlara her yıl “*Uluslararası Saydamlık Dürüstlük Ödülü*” verilir. Örgütün genel kurulunda verilen bu ödüle, kişiler ve kurumlar aday gösterebilmektedir (TI, 2006).

5.2. Yolsuzluğa Karşı Parlamenterler Küresel Örgütü – GOPAC (Global Organisation of Parliamentarians Against Corruption)

Tüm dünyada yolsuzluğun önlenmesi, hesap verebilirliğin, saydamlığın ve iyi yönetişimin güçlendirilmesi için çalışan Yolsuzluğa Karşı Parlamenterler Küresel Örgütü (GOPAC), 2002 yılında düzenlenen küresel konferansın sonucu olarak kurulmuştur. Örgütün en önemli özelliği sadece yolsuzlukla mücadele üzerine uğraş veren tek parlamenterler ağı olmasıdır. 70’i Aşkın ülkeden 400’ün üzerinde parlamenterin üye olduğu Örgütün, bölgesel temsilcilikleri bulunmaktadır.

Yolsuzluğun önlenmesi ve şeffaflığın artırılması için parlamenterlere önerilerde bulunur ve ülkelerin bu konulardaki deneyimlerini paylaşmaları için bir platform görevi yapar. Bu amaçlara hizmet etmek üzere, küresel konferanslar, çalışma atölyeleri, seminerler ve forumlar düzenlemektedir. Diğer uluslararası organizasyonlarla işbirliği içinde olan Örgüt, 2006 yılında düzenleyeceği İkinci Küresel Konferans ile kara para aklanması konusunda da çalışmalar yapacaktır (GOPAC, 2006).

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

Bütçe ve Politika Öncelikleri Merkezini (Center on Budget and Policy Priorities), Ödediğini Yayınla Girişimi (Publish What You Pay), Global Tanıklık Girişimi (Global Witness).

6. Bölgesel Örgütler

6.1. Avrupa Birliği – EU (European Union)

Avrupa Birliği'nin temel değerleri olan kurumsallaşmış bir demokrasinin var olabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması ve düzgün işleyen bir piyasa ekonomisinin yerleştirilmesi için yolsuzlukla mücadele önem arz etmektedir. Bu sebeple Avrupa Birliği, üye ülkelerde, birlik bünyesinde ve aday ülkelerde var olan yolsuzlukların önlenmesi amacıyla çeşitli programlar ve inisiyatifle yürütmekte ve yasal düzenlemeler yapmaktadır. Söz konusu yasal düzenlemeler çoğunlukla Komisyon, Birlik Konseyi, Merkez Bankası ve Sayıştay tarafından alınan kararlar şeklinde olup bunlara ilaveten dolaylı olarak yolsuzlukla mücadeleye katkı sağlayan sayısız yasal düzenleme bulunmaktadır.

Birliğin yolsuzlukla mücadelede kullandığı kurumsal araçlar şunlardır:

6.1.1. Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi - OLAF (European Anti-Fraud Office)

Sahtecilikle mücadelenin güçlendirilmesi amacıyla yönelik olarak Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 28 Nisan 1999 tarih ve 1999/352 sayılı karar ile kurulmuştur. Topluluğun mali çıkarlarının korunmasında en önemli araç konumunda olan OLAF, "Sahteciliği Önleme Koordinasyon Birimi"nin (Unit for the Coordination of Fraud Prevention - UCLAF) devamı niteliğindedir. OLAF, Komisyon bünyesinde faaliyet göstermesine karşın bağımsız bir soruşturma birimidir ve çeşitli yasal düzenlemelerle bu bağımsız yapısı garanti edilmiştir (OLAF, 2006).

OLAF, Avrupa Birliği'nin mali çıkarların korumak amacıyla, Birlik organları içinde, üye ülkelerde ve ikili anlaşmalar çerçevesinde üçüncü ülkelerde soruşturma yapabilmektedir. Birlik kurumlarında yaptığı soruşturmalarda gerekli her türlü bilgi ve belgeye ulaşma yetkisi vardır. Birlik kurumları soruşturmalarda sonucunda OLAF tarafından yapılan tavsiyeleri yerine getirmek ve buna ilişkin OLAF'a bilgi vermek zorundadır. Diğer soruşturmalarda ise sonuçlar ülkelerin yetkili birimlerine gönderilir (TBMM, 2003: 67-68).

OLAF'ın temelinde yatan amaçlar şunlardır;

- Sahtecilikle mücadele stratejisi oluşturmak,
- Üye ülkelerdeki yetkili birimler arası işbirliğini ve eşgüdümü arttırmak (İşbirliği ve koordinasyonu arttırmak amacıyla “Yolsuzlukla Mücadele Bilgi Sistemi”, “Gümrük Bilgi Sistemi” ve harici veri bankası gibi sistemler kurmuştur),
- Sahtecilikle mücadelenin ceza hukuku boyutuna katkıda bulunmak (OLAF, 2003: 10-17).

6.1.2. Avrupa Birliği Sayıştay –ECA (European Court of Auditors)

1975 Yılında kurulan ve 1993 yılında Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği asli kurumları arasına giren Avrupa Birliği Sayıştay (ECA), Birliğin gelir ve giderlerini denetler ve mali sistemlerin sağlıklı işleyişini sağlar. Birliğin mali çıkarlarını korumak amacını taşıyan ECA, yaptığı denetimlerin sonunda yıllık raporlar ve özel raporlar üretir. Gerektiğinde Avrupa Parlamentosuna ve Avrupa Birliği Konseyi'ne yardımcı olur (ECA, 2006).

Avrupa Birliği Sayıştay bir dış denetim organı gibi faaliyet gösterir ve bu nedenle yolsuzlukla mücadelede için dolaylı bir işlev görür. Yapılacak mali denetimler ve performans denetimleri, Birliğin mali yapısının güvenilir kılmakta ve hesap verebilirliliği ve saydamlığı arttırmaktadır.

ECA, OLAF ile ilişkilerini düzenleyen 97-2004 No'lu Kararı uyarınca, yürütmekte olduğu denetimlerde yolsuzlukla ilgili herhangi bir bulgu elde ederse durumu gecikmeksizin OLAF'a iletir. ECA, üçüncü şahıslardan bir ihbar alacak olursa ilgili bölümün incelemesinden sonra durumu OLAF'a iletir. Aynı zamanda OLAF'ın yürütmekte olduğu soruşturmalarda ilgili bilgi ve belge taleplerine gecikmeksizin karşılık verir. OLAF tarafından yapılacak inceleme ve soruşturma faaliyetleri, ECA'nın yürütmekte olduğu denetimlere devam etmesine engel teşkil etmemektedir. OLAF yaptığı bu soruşturmaların sonuçları hakkında ECA'yı bilgilendirecektir.

6.1.3. Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişimin ve İdarenin Desteklenmesi Programı - SIGMA Programı (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries)

Avrupa Birliği ve OECD'nin birlikte yürütmekte olduğu SIGMA programı, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle Balkan ülkelerinin kamu mali yönetimlerinin güçlendirilmesi ve idari reformların yapılmasında tavsiyelerde bulunmak için 1992 yılında başlatılmıştır. 2006 yılı itibarıyla üye ülke konumunda olan ülkelerin adaylık süreçlerinde Avrupa Birliği normlarına uymasında ve mali yönetimlerinin çağdaş düzeye gelmesinde yardımcı olan bir programdır (SIGMA,2006).

SIGMA Programı, dış denetim, mali kontrol, kamu harcamaları, kamu ihaleleri gibi konularda programa dâhil olan ülkelere rehberlik eder. Değerlendirme raporları ile söz konusu ülkelerdeki yolsuzluklar da dâhil olmak üzere kamu mali yönetimindeki tüm aksaklıkları ve yapılan reformları ortaya koyar ve değerlendirmelerde bulunur. Bu açıdan bakıldığı zaman dolaylı olarak yolsuzlukla mücadeleye katkı sağlar.

6.1.4. Avrupa Saydamlık Girişimi (European Transparency Initiative)

Avrupa Komisyonu tarafından 9 Kasım 2005 tarihinde başlatılan bu inisiyatif henüz başlangıç aşamasındadır. Bu girişimin amacı, Avrupa Birliği kurumlarında şeffaflığı ve hesap verebilirliği arttırmak ve bu sayede Avrupa halklarının bu Birliğin kurumlarına olan güvenini arttırmaktır. Bu amaç dâhilinde sahtecilikle mücadele konusunda da adımlar atılacaktır.

6.2. Avrupa Konseyi (Council of Europe)

1949 Yılında kurulan ve Avrupa'nın en eski politik organizasyonu olan Avrupa Konseyi, 46 üye ülke ve 5 gözlemci statülü ülke ile faaliyet göstermektedir. Üyeleri arasında Avrupalılık bilincini arttırmak ve demokrasi ve hukukun üstünlüğünü geliştirmek amacıyla kurulan Konsey, 1989 yılından beri özellikle Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinde demokrasinin ve insan haklarının gelişimini sağlamak, politik, sosyal ve ekonomik reformların yürütülmesine yardımcı olmak amaçlarıyla faaliyet göstermektedir (Avrupa Konseyi, 2006).

Avrupa Konseyi yolsuzlukla mücadeleye verdiği desteği birbiri ile bağlantılı üç temel unsur üzerine inşa edilmektedir;

- Avrupa'nın yolsuzlukla mücadele standartlarını oluşturmak,
- Oluşturulan standartların gözetimini sağlayacak mekanizmalar kurmak (GRECO, MONYEVVAL),
- Yolsuzlukla mücadele kapasitesini arttırmak amacıyla teknik işbirliği programları yürütmek (OCTOBUS Programı, PACO Programı).

Avrupa Konseyi'nin yolsuzlukla mücadele için kullandığı yaptığı yasal düzenlemeler şunlardır;

- *Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi*

1999 Yılında kabul edilen ve 2002 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, kamu sektöründeki ve özel sektördeki rüşvet, uluslararası kurum temsilcilerinin yolsuzlukları, nüfuz ticareti, kara para aklanması ve muhasebe suçları gibi konularda ulusal yetkililerin alması gereken tedbirleri ortaya koyar. Bunun yanında, bu tür durumlarda ülkelerin

yardımlaşması ve etkin uluslararası işbirliği için gereken tedbirler konusunda hükümler koyar.

- *Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi*

1999 Yılında kabul edilen ve 2003 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, yolsuzluk sebebiyle mağdur olanların haklarının aranması için ulusal planda yapılması gereken yasal düzenlemeleri ve bu konuda gerekli olan uluslararası işbirliği konusunda hükümler koymaktadır.

- *Suç İşleme Suretiyle Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Araştırılması, Müsadere Edilmesi Ve Ele Geçirilmesine İlişkin Sözleşme*

1990 Yılında kabul edilen ve 1993 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, suç işleme suretiyle elde edilen gelirlerin nasıl araştırılması gerektiği ve yapılması gereken yasal düzenlemeler konularında hükümler koymaktadır. Sözleşmeye taraf devletler, bu tür gelirlerin aklanmasının önlenmesi ve bunlara el konulması konusunda yasal düzenlemeler yapmakla yükümlüdür.

- *Siber Suçlar Sözleşmesi*

2001 Yılında kabul edilen ve 2003 yılında yürürlüğe giren Sözleşme, bilişim sistemleri yoluyla işlenen suçlar konusunda yapılan ilk uluslararası sözleşme niteliğindedir. Söz konusu Sözleşme, çocuk pornografisinden bilgisayar kayıtları üzerinden yapılan sahteciliğe (yolsuzluk) kadar birçok konuda düzenlemeler yapmaktadır.

- *Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Yolsuzlukla Mücadele Yirmi Temel İlke Kararı*

1997 Yılında Bakanlar Komitesinin almış olduğu bu karar, temelde yolsuzluğun önlenmesi için gereken tedbirlerin alınması, uluslararası işbirliği çerçevesinde suçluların cezalandırılmasının sağlanması, iyi bir kamu mali sisteminin oluşturulmasının teşvik edilmesi, sivil toplumun duyarlılığın artırılması, mağdurların haklarının aranması gibi konularda öneriler getirmektedir. Ayrıca bu kararların ulusal otoritelerce en kısa zamanda kabul edilip yürürlüğe konulması istenmektedir.³

- *Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Tavsiye Kararları*

³ *Avrupa Konseyi'nin yolsuzluk konusunda yaptığı yasal düzenlemeler hakkında detaylı bilgi için Avrupa Konseyi Sözleşmeler Web sitesi, <<http://conventions.coe.int>>, (erişim 20.09.2006).*

Bu kararlardan biri, seçim kampanyalarının ve siyasi partilerin parasal kaynak sağlamalarına ilişkin yolsuzlukların önlenmesi üzerine tavsiyeler getirmekte olup, diğeri kamu görevlilerinin mesleki ahlak kurallarına dair öneriler içermektedir.

Avrupa Konseyi'nin yolsuzlukla mücadeledeki kurumsal araçları şunlardır;

i) GRECO

Avrupa Konseyi'nin 1994 yılında düzenlenen 19 uncu Konferansında Adalet Bakanları'nın yolsuzluk konusunun ciddiyetini gündemlerine almaları ve ortak bir çalışmanın gerekliliğinin zorunluluğunun vurgulanması ile başlayan süreçte, Bakanlar Komitesi aynı yıl “Çok Disiplinli Çalışma Grubunu” kurdu ve 1996 yılında “Yolsuzluğa Karşı Eylem Planı”nı yürürlüğe koydu. Komite, yolsuzlukla mücadele Avrupa standartlarının gözetimini yapmak üzere, 1998 yılında Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunu (Group of States Against Corruption- GRECO) kuran anlaşmayı kabul etti (GRECO, 2006).

GRECO, “Yolsuzlukla Mücadele Amacıyla İzlenmesi Gereken Rehber İlkeler”e ve “Yolsuzluğa Karşı Eylem Planı” çerçevesinde kabul edilen ve Avrupa Konseyi'nin yaptığı yukarıda değinilen yasal düzenlemelerin uygulanmasını gözetiminden sorumludur. Taraf ülkelerdeki yolsuzlukla mücadele konusunda yapılan reformları izler ve değerlendirme raporları üretir. Bu sayede, taraf ülkelerin teknik işbirliği yapmasını sağlar ve ulusal planda yolsuzlukla mücadele araçlarının güçlendirilmesine katkıda bulunur.

ii) MONYEVAL⁴

2002 Yılı öncesinde ismi PC-R-EV olan ve kara para aklanmasıyla mücadele yollarının değerlendirilmesini için Avrupa Konseyince kurulan komitedir. Mali Eylem Görev Grubu (FATF)⁵ tarafından verilen 40 no'lu ve 8 no'lu tavsiye kararlarının uygulanmasının yanında, Birleşmiş Milletlerin ve Avrupa Konseyinin ilgili sözleşmeleri ile Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyinin kara para aklanmasına ilişkin 10 Haziran 1991 direktifine ilişkin amaçları da mevcuttur. Aynı zamanda Avrupa Konseyi Suç Sorunları Karşı Avrupa Komitesinin bir alt komitesidir (MONYEVAL, 2006).

iii) OCTOBUS Programı

⁴ Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures.

⁵ FATF, daha çok kara para aklanmasına karşı belirli bir rol üstlenmiş bir örgütsel yapıdır. 1989 Yılında kara para aklanmasına karşı G-7 Zirvesinde oluşturulmuş olup, 2001 yılında çalışma alanına terör faaliyetlerinin finansmanını da eklemiştir. Yıllık raporlar hazırlayan ve tavsiye kararları bulunan FATF, kara para aklanmasına karşı faaliyet gösteren en önemli uluslararası oluşum olarak gösterilebilir.

Avrupa Komisyonu ile (European Commission) Avrupa Konseyi'nin (Council of Europe) 1996 yılında ortaklaşa başlatmış oldukları bir programdır. Bu program 2001 yılından beri ekonomik suçlarla mücadelede teknik işbirliği sağlamak amacıyla Avrupa Konseyi çatısı altında yürütülmektedir. Yıllık raporların üretildiği program çerçevesinde, ülkeler acil ihtiyaçlarını ve projelerini ortaya koyarlar ve bu projeler gönüllü katkılarla finanse edilir.

2003 Yılında oluşturulan "OCTOBUS Arayüzü" ile ekonomik suçlar konusunda çalışmalar güçlendirilmiştir. Yolsuzluk konusunda 2005 yılında çalışma atölyesi olup, 2006 yılında bir konferans düzenlenecektir (OCTOBUS, 2006).

iv) PACO Programı

Haziran 1999'da Güney Doğu Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Girişimi İstikrar Paketi'nin kurulmasını müteakiben, Avrupa Konseyi, güney doğu Avrupa'da yolsuzluk kara para aklanması ve organize suçlarla mücadele amacıyla Kasım 1999 tarihinde PACO Programını başlatmıştır. Program, yolsuzluğa karşı Avrupa standartlarının bu bölgede kabul edilip hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla teknik işbirliğine olanak sağlar. Program çerçevesinde hali hazırda 3 ayrı projenin üretilmiş olup, bu projeler iki taraflı yardım kurumları tarafından finanse edilmektedir (PACO, 2006).

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

Asya Kalkınma Bankası (Asian Development Bank), Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği (Asian-Pacific Economic Co-Operation), Geçiş Ekonomilerinde Yolsuzluk Karşıtı Ağ (Anti Corruption Network for Transition Economies), Güney Doğu Avrupa İstikrar Paketi (Stability Pact for South Eastern Europe), Avrupa Yatırım Ve Kalkınma Bankası (The European Bank for Reconstruction and Development), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü (Organization for Security and Co-Operation in Europe), Amerika Ülkeleri Kalkınma Bankası (Inter-American Development Bank), Amerika Devletleri Teşkilatı (Organization of American States), Afrika Kalkınma Bankası (African Development Bank).

7. Uluslararası Meslek Örgütleri, Özel Sektör Girişimleri ve Diğer İnisiyatifler

7.1. Uluslar arası Ticaret Odası - ICC (International Chamber of Commerce)

1919 Yılında kurulan Uluslararası Ticaret Odası (ICC), iş dünyasının küresel ortak sesidir. Amacı, küresel ticaretin yaygınlaşması, hakemlik yoluyla sorunların çözülmesi, uluslararası ticarete ilişkin gerekli norm ve standartların yapılması, uluslararası

ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve ticari suçların ve yolsuzluğun bertaraf edilmesidir (ICC, 2006). Gerçekten yolsuzluğun kamu sektöründen özel sektöre kadar birçok değişik biçimde ortaya çıkması, iş dünyasının, faaliyetlerini piyasa koşullarına bağlı olarak icra etmelerini ve piyasaların da düzgün işlenmesini engellemektedir. Bu sebeple ICC “Yolsuzlukla Mücadele Komisyonu”nu kurmuştur. 34 Ülkeden 90’nın üzerine üyesi olan ve yılda iki kez toplanan Komisyonun öncelikleri şunlardır;

- Uluslararası Ticaret Odası’nın yolsuzlukla mücadele için standartlar oluşturmasını ve tavsiye kararları almasını sağlamak,
- Firmalara yolsuzluk olayları karşısında yapılması gerekenler hakkında yol göstermek için araçlar geliştirmek,
- Rüşvet konusunda duyarlılığı artırmak,
- Birleşmiş Milletler ve OECD’nin yolsuzlukla mücadele sözleşmelerinin uygulanmasına dair gelişmeleri takip etmek (ICC, 2006).

Uluslararası Ticaret Odası’nın yolsuzlukla mücadele amacıyla “Zorla Para Alma ve Rüşvetle Mücadele İçin Davranış Kuralları ve Tavsiyeler” adlı bağlayıcı niteliği olmayan kararları 1977 yılında yayınlanmış ve en son 2005 yılında yenilenmiştir. Bu kararların amacı, yolsuzlukla mücadelede kendi standartlarını ortaya koymak ve üyelerin bunlara uymasını sağlamaktır. Söz konusu kararla yolsuzlukla mücadelede firmaların yapması gerekenler, iş dünyasının ulusal hükümetlere tavsiyelerine uymak, ulusal hükümetlerle işbirliği yapmak ve OECD ile BM sözleşmelerinin uygulanması konularındaki tavsiyelere uymaktır.

Yolsuzlukla mücadelede dolaylı ya da doğrudan rol alan diğer uluslararası meslek örgütleri, özel sektör girişimleri ve diğer inisiyatifler şunlardır;

Uluslararası Özel İşletmeler Merkezi (Center for International Private Enterprise), Şeffaf Üstlenici Firmalar Örgütü (Transparent Agents and Contracting Agencies), OECD İş ve Sanayi Danışman Komitesi ve Sendika Danışman Komitesi (Business and Industry Advisory Committee and Trade Union Advisory Committee to the OECD), Ortak Sorumlulukta Yenileşme Merkezi (Centre for Innovation in Corporate Responsibility), Yolsuzluğa Karşı İttifak (United Against Corruption), İş Dünyası Yolsuzlukla Mücadele Portalı (Business Anti-Corruption Portal), Uluslararası Hâkimler Birliği Merkez Konseyi (The Central Council of the International Association of Judges).

8. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Ülkelerin birçok alanda gelişmelerini olumsuz etkileyen ve uluslararası topluma entegrasyonlarını sekteye uğratan yolsuzluk sorunu, artık, toplumların bir kaderiymiş gibi algılanmamakta ve sorunun çözümü için her düzeyde çalışmalar yapılmaktadır. Ancak devletlerin tek başların yolsuzlukla mücadele etmesi ve bu sorunun üstesinden gelmesi oldukça zordur.

Bir yandan var olan uluslararası örgütler yolsuzlukla mücadele için çalışırken, diğer yandan yolsuzlukla mücadele için gerek hükümetler düzeyinde gerekse sivil toplum düzeyinde küresel veya bölgesel oluşumlar meydana getirilmekte ve birçok program başlatılmaktadır. Genel bir değerlendirme yapılacak olursa uluslararası örgütlerin yolsuzlukla mücadeleye katkıları şu şekilde özetlenebilir;

Uluslararası hukukta yolsuzlukla mücadelenin normlarının oluşturulması ve gerekli yaptırımların uygulanması: Uluslararası örgütler, yolsuzlukla mücadelenin uluslararası hukuk normlarının (uluslararası antlaşmalar, yapılageliş, hukuk genel ilkeleri, içtihat ve doktrin) oluşturulmasında önemli rol oynar. Bu noktada, özellikle, yolsuzlukla mücadeleye ilişkin sözleşmelerin uygulanmasını sağlayacak etkin yaptırımların ve cezalandırıcı mekanizmaların oluşturulması hayati önem arz etmektedir.

Uluslararası örgütlerin kararları bağlayıcı kararalar ve tavsiye kararlar olarak sınıflandırılacak olursa, mevcut durumda uluslararası örgütlerin yolsuzlukla mücadeleye ilişkin kararları, genel olarak tavsiye niteliğine haizdir. Bu bağlamda, yaptırım gücünden yoksun olan kararlar etkin işlev görememektedir.

Birleşmiş Milletlerin yolsuzlukla mücadeleye bu yöndeki katkısı giderek artmaktadır. Ayrıca, IMF, Dünya Ticaret Örgütü, Uluslararası Ticaret Odası ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin yolsuzlukla mücadelede zafiyet gösteren ülkelere bazı ekonomik yaptırımlar uygulaması yeni açılımlar sağlayabilir. Yine de birçok uluslararası örgüt, yolsuzlukla mücadeleye yönelik almış oldukları kararları uygulamak konusunda yetersiz kalmaktadır. Bu durumun bertaraf edilebilmesi için, uluslararası örgütler, yolsuzlukla mücadele amacını taşıyan uluslararası sözleşmelerin nitelik ve niceliklerini arttırmak için çalışmalıdırlar. Bu sayede, konuya ilişkin uluslararası hukuk belgelerinin sayısı artacak ve sözleşmelerin ihlalleri durumunda uluslararası hukuk yollarına başvurma imkânları gelişecektir. Buna ilaveten uluslararası örgütler, üye ülkelere yolsuzlukla konusunda örgütün kuruluş amaçları dâhilinde yaptırımlar geliştirmelidirler. Bu ise ancak mali işbirliği amacını taşıyan örgütler ile entegrasyon amaçlı örgütlerde gerçekleştirilebilecek bir durumdur.

Uluslararası işbirliğinin sağlanması: Uluslararası örgütler, tüm düzeylerde devlet temsilcilerinin ve sivil toplum unsurlarının bilgi ve becerilerini paylaştıkları platformlardır. Yolsuzlukla mücadele için ülke deneyimlerinin paylaşılması ve teknik işbirliği ortamlarının oluşturulması ülke düzeyinde yolsuzlukla mücadeleyi güçlendirecektir.

Ünelere mali destek sağlanması: Uluslararası örgütler, yolsuzlukla mücadele kapsamında reform programları yürüten üye devletlere gerektiğinde mali destek sağlanmakta ve reform süreçlerini güçlendirmektedir. Bunun yanında, bazı gelişmiş ülkelerin kendi inisiyatifleriyle kurmuş oldukları iki taraflı yardım kuruluşları, mali yardım sağlama konusunda oldukça etkilidirler.

Uluslararası toplumun dikkatinin yolsuzlukla mücadeleye çekilmesi:

Doğrudan yolsuzlukla mücadele amacına yönelik örgütlerin kurulması, diğer örgütlerin yolsuzluğa karşı savaşa giderek artan şekilde destek vermesi ve bu konuda uluslararası norm ve standartların oluşması dünya kamuoyunun yolsuzlukla mücadeleye daha duyarlı olmasını sağlar. Bu durum, yolsuzluğa karşı topyekûn bir savaşa olanak sağlamaktadır.

Ülke kamuoylarının yolsuzlukla mücadeleye duyarlı hale getirilmesi:

Yolsuzlukla mücadele konusundaki uluslararası girişimler, bir ülkenin yolsuzlukla savaşın neresinde olduğunu göstermektedir. Bu açıdan, özellikle Uluslararası Saydamlık Örgütü gibi örgütlerin yaptığı çalışmalar, ülke kamuoylarında yankı uyandırmakta ve hükümetleri yolsuzlukla mücadelede gereken tedbirleri alması için zorlayıcı etki yapmaktadır.

Kaynakça

Anti-Corruption Resource Center Web sitesi,

<<http://www.u4.no/helpdesk/faq/faqs3e.cfm#9>>, (erişim 17.10.2005).

Avrupa Konseyi Web sitesi,

<http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Brochures/800millionsE.asp#P674_68484>, (erişim 02.09.2006).

Avrupa Konseyi Sözleşmeler Web sitesi, <<http://conventions.coe.int>>, (erişim 20.09.2006).

DFID, Anti-Corruption Strategy for DFID, London: DFID, 1999.

DFID Web sitesi, <<http://www.dfid.gov.uk>>, (erişim 01.08.2005).

Dünya Bankası, Helping Countries Combat Corruption Progress at the World Bank Since 1997, Opretation Core Services: Washington D.C, 2000.

Dünya Bankası Web sitesi,

<<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>>, (erişim 02.09.2005).

Dye, Kenneth M. and Stapenhurst, Rick, “Pillars of Integrity: The importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption”, 1998,

<<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/pillars.html>>, (erişim 19.08.2005).

ECA Web sitesi, <<http://eca.europa.eu>>, (erişim 30.09.2006).

Fukuyama, Francis, The End of History and The Last Man, Penguin, 1992.

GOPAC Web sitesi, <http://www.gopacnetwork.org/AboutUs/faq_en.htm>, (erişim 26.09.2006).

GRECO Web sitesi, <http://www.coe.int/t/dg1/greco/general/background_en.asp>, (erişim 30.09.2006).

ICC Web sitesi, <<http://www.iccwbo.org/id93/index.html>>, (erişim 03.10.2006).

ICC Web sitesi, <<http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption/id863/index.html>>, (erişim 03.10.2006).

MASAK Web sitesi, <<http://www.masak.gov.tr/tr/yolsuzlukua.htm#B2>>, (erişim 17.10.2005).

MONYEVAL Web sitesi, <1 MONYEVAL Web sitesi, < http://www.fatf-gafi.org/document/46/0,2340,en_32250379_32236869_34355246_1_1_1_1,00.html >, (erişim 02.09.2006).

OCTOBUS Web sitesi, <http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/combating_economic_crime/3_technical_cooperation/octopus/>, (erişim 26.09.2006).

OLAF, OLAF and International Cooperation, Belgium: OLAF,2003.

OLAF Web sitesi, <http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/index_en.html#2>, (erişim 26.09.2006).

PACO Web sitesi, <http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/combating_economic_crime/3_technical_cooperation/paco/01Presentation_PACO.asp#TopOfPage>, (erişim 01.10.2006).

Radulescu, Irina Gabriela, "International Efforts To Combat Corruption" Innsbruck Conference on International Institutions 2003, <www.uibk.ac.at/csi/>, (erişim 17.08.2005).

Schaeffer, Michael, "Corruption and Public Finance, Sectoral Perspectives on Corruption", <<http://www.u4.no/document/literature.cfm?id=147&key=37>>, (erişim 19.08.2005).

SIGMA Web sitesi, <http://www.oecd.org/pages/0,2966,en_33638100_33638163_1_1_1_1,00.html>, (erişim 30.09.2006).

TBMM, Meclis Araştırması Komisyonu (10/9) Raporu, Kısım 1: Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler Ve Çözüm Önerileri.

TI Web sitesi, < <http://www.transparency.org>>, (erişim 25.09.2006).

UNICRI Web sitesi, <<http://www.unicri.it/>>, (erişim 17.10.2005).

UNODC Web sitesi, United Nations Manual On Anti-Corruption Policy, Haziran 2001, www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/manual.pdf, (erişim 13.08.2005).

UNDOC Web sitesi, <<http://www.unodc.org/unodc/corruption.html>>, (erişim 17.10.2005).

UNDOC Web sitesi, <http://www.unodc.org/unodc/en/corruption_projects_report_presentations.html>, (erişim 17.10.2005).

UNDOC Web sitesi, <http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html>, (erişim 17.10.2005).

USAID, USAID Anti-corruption Strategy, Washington D.C:USAID, 2005.

USAID Web sitesi, <<http://www.usaid.gov>>, (erişim 12.11.2005).

