

## SİYASAL YOZLAŞMALARLA MÜCADELE STRATEJİLERİ

**Coşkun Can Aktan**

Prof.Dr.

Dokuz Eylül Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

ccan.aktan@deu.edu.tr

### Özet

*Bu çalışmada siyasal yozlaşmalarla etkin bir şekilde mücadele edilmesine yönelik stratejiler incelenmektedir. Siyasal yozlaşmalarla mücadelede sadece hukuki (yasal) tedbirler yeterli değildir. Etkin bir yolsuzlukla mücadele stratejisi için en başta toplumsal ve siyasal iradenin ve kararlılığın olması gerekir.*

**Anahtar Kelimeler:** Yolsuzluk, Yolsuzlukla mücadele stratejileri

**Alan Tanımı:** Kamu Yönetimi, Siyaset Bilimi

## ANTI-CORRUPTION STRATEGIES REVISITED

### Abstract

*This study aims to explore effective anti-corruption strategies in general. Legal rules and institutions are necessary but not sufficient to fight with corruption. An effective anti-corruption strategy requires social and political will and determination.*

**Keywords:** Corruption, anti-corruption strategies

**JEL Code:** D7, D73

## İ.GİRİŞ

Literatürde genel olarak kamu görevinin ve otoritesinin kötüye kullanılması suretiyle özel bir menfaat elde edilmesi olayına yolsuzluk adı verilmektedir.

Yolsuzluk denildiğinde en başta rüşvet akla gelmektedir. Oysa rüşvet, yolsuzluğun sadece bir tek türüdür. Devlet yönetiminde rüşvet dışında başkaca yolsuzluklar da bulunmaktadır. Konu ile ilgili literatürde siyasal karar alma sürecinde ortaya çıkan tüm siyasal kirlilikleri kapsayan bir kavram olarak “*siyasal yozlaşma*” kavramının yaygın olarak kullanıldığını belirtmek gerekir.

Bu çalışmada yolsuzlukla mücadele konusunda çeşitli stratejiler ve perspektifler ele alınmaktadır.

## 1. EĞİTİM ve KÜLTÜR

Okullaşma düzeyinin ve aynı zamanda okuma-yazma oranının düşük olduğu toplumlarda siyasal yozlaşmaların daha fazla olduğunu söylemek mümkündür. Buradan hareketle siyasal yozlaşmaların azaltılması ve ortadan kaldırılmasında en etkin önlemlerin başında eğitimin geldiğini ifade edebiliriz.

Siyasal yozlaşmalarla mücadelede eğitim alanında yapılması gerekli uygulamaları şu şekilde sıralamak mümkündür:

- İlkokuldan üniversiteye tüm eğitim kurumlarında ahlak eğitimine önem verilmelidir,
- Tüm kamu kurum ve kuruluşlarındaki personele kamusal hizmetlerde davranış kuralları konusunda seminerler verilmelidir,
- Kamu kuruluşlarında ahlak konusunda eğitim ve seminerler vermek üzere bir kurumsal yapılanma gerçekleştirilmelidir,
- Kamu kuruluşlarında “Ahlak Bildirgesi” (Ethics Statement) adıyla bir bildirge vatandaşların görebileceği yerlere asılmalı ve kamu görevlileri bu bildirgede yeralan ilkelere uygun davranış ve eylemlerde bulunmaya özen göstermelidirler.

Eğitimin önemini vurgularken şu husus gözardı edilmemelidir. Eğitim seviyesinin yüksek olduğu toplumlarda da kişilerin kendi çıkarları sözkonusu olduğunda “olması gereken/beklenen” ahlak kurallarına aykırı davranış ve eylemlerde bulunabilmeleri sözkonusu olabilmektedir. Eğitim ve kültür seviyesinin yüksek olduğu kurumlarda (örneğin, üniversitelerde ve diğer eğitim kurumlarında) görev yapan iyi eğitim görmüş kişilerin zaman zaman normatif ahlak kurallarına uygun olmayan davranışları sözkonusu olabilmektedir. Dolayısıyla eğitim yoluyla “insan kalitesi” artırılmaya çalışılırken aynı zamanda kötü davranış ve eylemleri sınırlayacak kurallar oluşturularak “sistem kalitesi” de

sağlanmalıdır. Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması hem sistem , hem de insan kalitesinin iyileştirilmesine bağlıdır.

## **2. SİYASAL İRADE VE ETKİN LİDERLİK**

Halkı yönetenlerin siyasal ahlaksızlıklara ve kirliliklere karıştığı toplumlarda siyasal yozlaşmalar “salgın” bir hale gelir ve zaman içerisinde toplumun tüm kesimlerine yayılır.

Atalarımızın söylediği “*balık baştan kokar*”, ya da “*bir baş soğan bir kazanı kokutur*” sözleri son derece anlamlıdır.

Yönetenler temiz olmadıkça “*Temiz Toplum*” idealine ulaşmak mümkün değildir. Bunun için de en başta lider ve yöneticilerin siyasal ahlaksızlıklardan uzak olmaları ve bu ahlaksızlıklarla mücadele konusunda kararlı ve inançlı olmaları gerekir.

Siyasal yozlaşmalarla mücadele “üst yönetimin” den başlamalı ve alt yönetim kademelerine kadar uzanmalıdır.

Siyasal yozlaşmalarla mücadeleye kendini adanmış ve bu yönde samimiyetini ortaya koymuş olan bir “siyasal irade”ye mutlaka gerek vardır. Siyasal irade ve istek olmaksızın siyasal yozlaşmalarla mücadelede başarıya ulaşmak mümkün değildir.

Özetle, *siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması için en başta siyasal irade ve isteğin mevcut olması gerekir.*

Siyasal iradenin ortaya çıkmasında toplumsal iradenin de belirleyici bir rol oynayacağı asla unutulmamalıdır. Toplumsal irade ve istek oluşumu için sivil toplum kuruluşlarının siyasal yozlaşmalarla mücadelede aktif rol oynaması büyük önem taşımaktadır.

Toplumsal irade ve siyasal iradenin ortaya konulmasından sonra siyasal yozlaşmalarla mücadelede “*etkin liderlik*” gereklidir.

En başta Cumhurbaşkanı ve Başbakan olmak üzere tüm üst yönetimin siyasal yozlaşmalarla mücadelede etkin rol oynaması önem taşımaktadır. Yasama, Yürütme ve Yargı organlarının en üst düzeydeki temsilcilerinin atanmasında, yükseltilmesinde mutlaka liyakat ilkesine önem verilmelidir.

## **3.DEMOKRATİKLEŞME VE ETKİN SİVİL TOPLUM**

Demokrasi, siyasal yozlaşmalarla mücadele etmenin en etkin reçetelerinden birisidir.

Gerçek demokrasinin temel unsurları olan;

- Siyasal Özgürlükler,
- Hukuk Devleti,
- İktidarın Sınırlandırılması,
- Kuvvetler Ayrılığı,
- Şeffaflık,
- Sivil Toplum,

doğrudan ya da dolaylı olarak siyasal yozlaşmaların önlenmesinde oldukça etkili olan panzehirlerdir. Yukarıda belirtilen temel unsurlar olmaksızın “gerçek demokrasi”den söz edilemez.

Günümüzde demokrasi ile yönetildiği iddia edilen bir çok ülkede lider diktası, çoğunluk despotizmi, gizlilik ve örtbas, çıkar ve baskı gruplarının “güç odağı” haline gelmeleri vs. siyasal yozlaşmalar yaygınlık göstermektedir. Fakat bu yozlaşmaların reçetesi “gerçek demokrasi”nin temel kural ve kurumlarının yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır.

*Siyasal yozlaşmaları azaltmak ve ortadan kaldırmak için çözüm “gerçek demokrasi”dir.*

Siyasal yozlaşmalarla mücadelede siyasal katılım son derece önem taşımaktadır. Siyasal katılım, sivil toplumun güçlenmesi demektir. Demokratikleşme ve sivil toplumun güçlenmesi için aşağıdaki siyasal katılım araçlarına önem verilmelidir:

- Siyasal Katılım Özgürlükleri,
- Bilgi Edinme Özgürlüğü,
- Meclis Toplantılarına Katılım Olanağı,
- Siyasal Yönetim Organlarında (örneğin, belediyelerde ) Halk Danışma Kurulları Oluşturulması,
- Geri Çağırma Hakkı,
- Ombudsman,

#### **4.DEVLETİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI VE KÜÇÜLTÜLMESİ**

Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması için “tanıdan tedaviye” bir çözüm mantığının esas alınması önem taşımaktadır.

**Tanı:** *Siyasal yozlaşmaların ana kaynağı devlettir. Daha fazla devlet, daha fazla siyasal hastalık demektir.*

**Tedavi:** *Devletin rolü ve görevleri çok iyi bir şekilde belirlenmeli (devletin yeniden tanımlanması) ve bu çerçevede devletin yeniden yapılandırılması ve küçültülmesi reformu gerçekleştirilmelidir.*

Siyasal yozlaşmalarla mücadelede başlıca şu yeniden yapılandırma politikalarına önem verilmelidir:

- Devlet ahlakının yeniden yapılandırılması,
- Merkezi ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması; bu çerçevede “yerelleştirme” reformunun uygulanması,
- Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında toplam kalite yönetiminin uygulanması,
- Adalet ve yargı hizmetlerinin yeniden yapılandırılması,
- Satın alma ve teşvik sisteminin yeniden yapılandırılması,
- Teşvik sisteminin yeniden yapılandırılması,
- Bütçe sisteminin yeniden yapılandırılması vs,

Bu yeniden yapılandırma çalışmalarının dışında devletin değişen rolü dikkate alınarak devlet faaliyetleri mutlaka daraltılmalıdır. Bunun için özelleştirme reformunun süratle uygulanması gerçekleştirilmelidir.

*Özelleştirme, siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılmasının temel reçetelerinden birisidir.*

Özelleştirme uygulamalarının dikkatle ve titizlikle yürütülmesi gereklidir. Aksi takdirde, özelleştirme uygulamalarının başlı başına siyasal yozlaşmalar üretebileceği unutulmamalıdır.

## **5. MERKEZİYETÇİ VE BÜROKRATİK DEVLET YAPISININ ORTADAN KALDIRILMASI**

Siyasal yozlaşmaların önemli bir kısmı yürütme aşamasında ortaya çıkmaktadır. Özellikle merkeziyetçi ve bürokratik devlet yapısı sürekli olarak siyasal yozlaşmalar üretmektedir. Bürokrasideki yozlaşmaları ortadan kaldırmak için şu tedbirler alınmalıdır:

- Bürokrasinin etkin, verimli ve adil işlemesi için yasaların herkese uygulanabilir tarzda “genel” olarak düzenlenmesi, ayrıcalıklar getirmemesi sağlanmalıdır. Yasalar; basit, anlaşılır, açık ve net olmalıdır.
- Merkeziyetçi yapıya son verilerek idari ve mali adem-i merkeziyetçilik (yerinden yönetim) uygulanmalıdır.
- Bürokrasi gerek istihdam yönünden, gerekse araç- gereç ve hizmet birimleri bakımından sürekli büyüme eğilimindedir. Bürokrasinin büyümesi, hantal bir devlet yapısı ortaya çıkarmaktadır. Bürokrasinin, siyasal iktidarların baskısı altında sürekli yeni kadrolar tahsis etmeleri mutlaka engellenmelidir.
- Bürokrasinin işleyişi konusunda müşterilerin (vatandaşların) şikayetlerini çözüme kavuşturmak amacıyla hizmet edecek Ombudsman büroları oluşturulmalıdır.
- Bürokratların etkin ve verimli çalışmaları için, atanan bürokrat ile hükümet arasında performans sözleşmesi imzalanmalıdır. Bürokrat, görevde bulunduğu süre içerisinde belirli performans ve başarı standartlarına ulaşmayı taahhüt etmelidir. Performans ölçme ve değerlendirme ile ilgili olarak her zaman belirli kıstaslar ve standartlar oluşturulması mümkündür.

## 6. EKONOMİK ANAYASA REFORMU

Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılmasına yönelik ciddi ve radikal bir reform önerisi de Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat<sup>1</sup> adı verilen araştırma alanında çalışan iktisatçılardan gelmektedir. Kamu tercihi teorisyenleri ve anayasal iktisatçılar siyasal karar alma sürecinde ortaya çıkan yozlaşmaların ve yozlaşmaların ana kaynağının siyasal aktörlerin (seçmen, bürokrat, politikacı, çıkar grupları) özel çıkar maksimizasyonu olduğunu öne sürmektedirler. Bu iktisatçılara göre özel çıkar maksimizasyonu netice olarak devlet faaliyetlerini genişletmekte ve devlet müdahaleciliğini artırmaktadır. Anayasal iktisatçılar büyüyen devletin, siyasal yozlaşmalara neden olduğunu savunmaktadırlar. Yine bu iktisatçılar, siyasal iktidarların sahip oldukları para basma, harcama, vergileme, borçlanma vs. güç ve yetkilerini kötüye kullanabileceklerini, bunun önlenmesi

---

<sup>1</sup> Kamu Tercihi (Public Choice) ve Anayasal İktisat (Constitutional Economics) çağımızın en güçlü iktisadi düşünce okullarından birisidir. Virginia Politik İktisat Okulu olarak da bilinen bu yaklaşımın kurucusu James M. Buchanan’dır. Buchanan, kamu tercihi ve anayasal iktisat alanındaki katkıları dolayısıyla 1986 yılında Nobel Ekonomi Ödülü’ne layık görülmüştür. Bu konuda bkz: C.C.Aktan, Anayasal İktisat, İstanbulL. İz Yayınları, 1997; C.C. Aktan, Ekonomik Anayasa, Ankara: TİSK Yayınları, 1996.

için de belirtilen güç ve yetkilerin anayasa içerisinde sınırlanması gerektiğini belirtmektedirler.

Özetle, anayasal iktisatçılar Ekonomik Anayasa reformu ile;

- Devletin optimal faaliyetlerinin tespit edilmesi (rightsizing),
- Devletin iktisadi faaliyetlerinin daraltılması (downsizing),
- Devletin ekonomik alandaki güç ve yetkilerinin anayasal normlarla sınırlandırılmasını savunmaktadırlar.

Anayasal iktisatçılara göre siyasal yozlaşmalar, devletin büyümesinin kaçınılmaz sonucudur. Bu yüzden en etkin çözüm devletin sınırlanmasıdır.

## **7.DEVLET AHLAKI YASASI**

Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması için kamu yönetiminde uyulması gerekli usul ve esasları ayrıntılı bir şekilde düzenleyen bir *Devlet Ahlakı Yasası* yürürlüğe konulmalıdır. Bu yasa içerisinde şu konular düzenlenmelidir:

- Devlet Ahlakı Yüksek Kurulu ve Devlet Ahlakı Kurumu oluşturulmalı ve bu organların görev ve yetkileri tespit edilmelidir.
- Siyasal Yozlaşmaları Denetleme Kurulu oluşturulmalı ve çalışma ilkeleri tespit edilmelidir.
- Bağımsız denetim yapan özel şirketlerin kamu kurum ve kuruluşlarını denetlemelerine ilişkin esaslar tespit edilmelidir.
- Mal bildiriminde bulunma zorunluluğu ile ilgili hukuksal normlar bu yasa içerisinde yer almalıdır.
- Yönetimde açıklık sağlanmasına ilişkin hukuksal normlar anayasada ve bu yasa içerisinde güvence altına alınmalıdır.
- Ombudsman Kurumu oluşturulmalı ve bu kurumun görevleri ve çalışma esasları Devlet Ahlakı Yasası içerisinde yer almalıdır.
- Üst düzey kamu görevlilerinin gelir ve mameleklerinin kayyuma bırakılması konusunda hukuksal normlar tespit edilmelidir.
- Parti içi demokrasinin sağlanması için Parlamento Parti İçi Demokrasi İzleme Komitesi oluşturulmalı ve bu konuda hukuksal normlar tespit edilmelidir.

## **8. YÖNETİMDE AÇIKLIK**

Yönetimde açıklığın sağlanması, siyasal yozlaşmaların önemli ölçüde azalmasını sağlar. Yönetimde açıklığın sağlanması için başlıca şu reformlar gerçekleştirilmelidir:

- Bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olmalı ve devlet anayasasında güvence altına alınmalıdır. Vatandaşların, devlet yönetimi ile ilgili her türlü bilgi ve belgeye ulaşabilme hakkı bilgi edinme hakkıdır. Bu hakkın hangi alanlarda sınırlandırılabileceği anayasa ve yasalarda açık ve net bir şekilde belirtilmelidir. Hangi bilgi ve belgelerin gizli olduğu önceden anayasa ve / veya yasalar içerisinde yer almalıdır.
- Kamu kurum ve kuruluşları yılda en az bir kez faaliyetlerine ilişkin bir rapor hazırlamalı ve kamuoyuna sunmalıdır. Bu raporda ilgili kamu kuruluşunun teşkilat yapısına, bağlı birimlerine, istihdam ve mali durumuna ilişkin tablolar, dönem içerisinde yapılan faaliyetler ve benzeri bilgiler yer almalıdır.
- Kamu politikasına ilişkin karar ve uygulamaların önceden halka duyurulması sağlanılmalıdır. Önemli kamusal karar ve uygulamalarda gerekirse kamuoyu araştırması, hatta referandum yapılmalıdır.
- Vatandaşlar kamusal kararların alındığı kurumların toplantılarına katılabilmelidir. Örneğin, halka dönük bir yerel yönetim anlayışını ve yerel demokrasiyi kurumsallaştırabilmek için vatandaşlar belediye meclisinin toplantılarına dinleyici olarak katılabilmelidirler.
- Kamu yönetiminde gizlilik ve örtbas şeklindeki yozlaşmaların cezai müeyyidesi yasalarda açık bir şekilde yer almalıdır.
- Kamu yönetiminde “danışman“ istihdamına ilişkin ilkeler belirlenmeli ve bu konuda açıklık sağlanılmalıdır. Danışmanlarda aranacak nitelikler ( bilgi ve uzmanlık düzeyi, eğitim düzeyi, tecrübe v.s.) mutlaka önceden bir yasa içerisinde düzenlenmelidir. Danışman ihtiyacı olan kurumlarda danışman kadroları belirlenmeli ve bu kadroların gereksiz yere arttırılmaması için sınırlamalar getirilmelidir.
- Kamu yönetiminde çalışacak kamu görevlilerinin istihdamı ile ilgili ilkeler bir yasa içerisinde açık olarak tespit edilmelidir. Özellikle kamu görevlisi giriş sınavlarında adam kayırmacılığın (torpil) önlenmesine yönelik kriterler oluşturulmalıdır.

## **9. ADALET VE YARGI HİZMETLERİNDE ETKİNLİK**



Siyasal yozlaşmaların tedavisi için adalet ve yargı hizmetlerinde etkinliğin sağlanması şarttır.

Toplumda düzenin ve barışın sağlanmasının yolu adaletten geçer. Adaletin tesisi için bazı temel ilkelerin benimsenmesi ve bunların bireyler-arası ya da bireyler ile devlet arasındaki ilişkilerde geçerli olması gerekir:

- *Adil Yasalar.* Toplumsal ilişkileri düzenleyen hukuk kuralları adil olmalıdır.
- *Kanun Önünde Eşitlik.* Hiç bir kişi ve kuruluş kanunlar karşısında imtiyazlı durumda olmamalıdır. Hukuk kuralları herkese eşit olarak uygulanmalıdır.
- *Mağduru Korumak, Suçluyu Cezalandırmak.* Adaletten söz edilebilmesi için suçlunun mutlaka hak ettiği cezasını çekmesi , mağdurun ise suçun özelliğine göre maddi olarak tazmin edilmesi gerekir.
- *Zaman yönetimi.* Adalet ve yargı hizmetlerinin mümkün olduğu ölçüde süratle gerçekleştirilmesi, zaman kayıplarının en aza indirilmesi gerekir.
- *Haklıya Hakkını Vermek; Haksızı da Uygun Şekilde Cezalandırmak.* Adalet, esasen kavram olarak “haklıya hakkını vermek” olarak tanımlanır. Bu nedenle, “haklı” ve “haksız” ayırımı en doğru ve adil bir şekilde yapılmalıdır.
- *Kuvvetler Ayrılığı ve Bağımsız Yargı.* Adalet ve yargı hizmetlerini sunan mahkemelerin, bu mahkemelerde görev yapan hakim ve savcılarının hiç bir gücün baskısı ve etkisi altında kalmaksızın özgürce karar verebilmesi gerekir.

Tüm bu ilkelerin mevcut olması siyasi yozlaşmaların azalmasını sağlar. Adalet ve yargı hizmetlerinde;

-Kurumsal reform,

-Mevzuat reformu,

-Sistem ve süreç reformu,

-İnsan kaynakları reformu gerçekleştirilmelidir.

## 10. KURUMSAL REFORM

Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması için bazı kurumların oluşturulması gereklidir.

Siyasal yozlaşmalarla mücadelede başlıca şu kurumlar oluşturulmalıdır:

Parlamentoya bağlı bir *Ahlak Komisyonu* kurulmalıdır. Bu komisyon özellikle yasama aşamasında ortaya çıkan siyasi yozlaşmaların araştırılması ve

soruşturulmasından sorumlu olmalıdır. Bu komisyon milletvekillerinin siyasal ahlaka uygun olmayan davranış ve eylemlerinin soruşturulması, milletvekili dokunulmazlıklarının kaldırılması ile ilgili olarak görüş bildirme konularında görev üstlenmelidir.

Direkt Başbakan'a bağlı olarak faaliyet gösterecek bir *Devlet Ahlakı Bürosu* oluşturulmalıdır. Devlet Ahlakı Bürosu, tüm devlet hizmetlerinde uyulması gerekli davranış kurallarını ve "ahlak standartları"ını belirlemelidir. Devlet Ahlakı Bürosu, aynı zamanda kamu kurum ve kuruluşlarında "devlet ahlakı"na uygun davranış ve işlem yapılması konularında üst düzeyde bir koordinasyon görevi de üstlenmelidir.

Kamu yönetimindeki siyasal yozlaşmaların denetiminden sorumlu olmak üzere parlamentoya bağlı olarak çalışacak bir *Siyasal Yozlaşmaları Denetleme Kurumu* adı altında kurum oluşturulmalıdır. Bu kurumda sadece parlamentoya karşı sorumlu olacak bağımsız denetim elemanları görev yapmalıdır. Denetim elemanları parlamento çoğunluğunun üçte iki kararı ile göreve atanmalı, görevleri sona ermeden görevden alınabilmeleri -yasalarda belirtilen suçlara aykırı davranış ve eylemlerde bulunmadıkları sürece- mümkün olmamalıdır.

Siyasal partilerdeki parti-içi demokrasiye aykırı uygulamaları izleyecek ve soruşturacak bir *Parlamento Parti İçi Demokrasi İzleme Komitesi* oluşturulmalıdır.

Kamu yönetimi hakkındaki her türlü şikayetleri araştırma ve soruşturma yetkisine sahip *Devlet Ahlakı Ombudsman Bürosu* adı altında bir kurum oluşturulmalıdır.

Bu belirttiğimiz kurumlar hakkında daha ayrıntılı bilgiler devam eden sayfalarda sunulmaktadır.

## **11. SİYASAL YOZLAŞMALARINI DENETLEME KURUMU**

Ülkemizde siyasal yozlaşmalarla mücadele için direkt Parlamenteoya bağlı olarak çalışacak *Siyasal Yozlaşmaları Denetleme Kurumu* adı altında bir kurum oluşturulması yarar sağlayacaktır. Bu kurumun çalışma esasları, görev ve yetkilerine ilişkin ilkeler Devlet Ahlakı Yasası içerisinde belirlenmelidir. Öte yandan, halen Cumhurbaşkanlığı makamına bağlı olarak çalışan Devlet Denetleme Kurumu tamamen kaldırılmalı, diğer Bakanlık Teftiş Kurulları'nın idari ve mali teftiş görevlerini daha etkin bir şekilde sürdürmeleri sağlanmalıdır.

## **12. PARLAMENTO PARTİ İÇİ DEMOKRASİ İZLEME KOMİTESİ KURULMASI**

Çağdaş plüralist demokrasilerde her ne kadar siyasal partilerin demokrasinin vazgeçilmez unsurları olduğu ifade edilse de uygulamada maalesef partiler en başta kendi iç yapıları itibarıyla demokratik değildirler. İktidarın kişiselleşmesi, parti disiplini ve lider diktası, parti-içi demokrasiyi ortadan kaldırmaktadır. Parti içerisinde oluşturulan disiplin kurulları haksız ve keyfi kararlar alabilmekte ve bazı milletvekilleri bazen haksız yere ihraç kararı ile cezalandırılabilirler. Parti içi demokrasinin kurumsallaştırılması için Parlamente'ye bağlı olarak çalışacak bir *Parti İçi Demokrasi İzleme Komitesi* oluşturulmalıdır. Bu kurum siyasal partilerin katı parti disiplini, bağlayıcı grup kararı konularındaki kararlarını izlemeli, hukuka ve demokrasiye uygun olmayan davranış ve eylemlerin engellenmesi için Anayasa Mahkemesi'ne başvuru hakkına sahip olmalıdır.

### 13. OMBUDSMAN SİSTEMİ

Ülkemizde kamu yönetiminde hukuka uygun olmayan davranış ve eylemleri araştırma ve soruşturma yetkisine sahip olacak *Devlet Ahlakı Ombudsman Bürosu* adı altında bir "gönüllü yarı-kamusal kurum" oluşturulmalıdır. Söz konusu kurum aşağıdaki esaslar dahilinde görev yapmalıdır:

- Ombudsman Bürosu, bu çalışmada yürürlüğe konulması önerilen Devlet Ahlakı Yasası kapsamındaki suç eylemlerini re'sen ve/veya şikayet başvurusu üzerine araştıran ve suç teşkil eden bir fiil varsa bunu yetkili makamlara bildiren yarı-kamusal bir kurum olmalıdır. Ombudsman Bürosu, özellikle kamu görevlilerinin görev ve yetkilerini kötüye kullanacak eylem ve davranışlarını araştırma ve bir kovuşturma gerektirmeyen durumlarda yapılan yanlışlığın veya haksızlığın düzeltilmesini ilgili kamu kuruluşundan talep edebilme yetkisine sahip olmalıdır.
- Ombudsman Bürosu'nda görev alacaklar evrensel hukuk ve ahlak kurallarına, demokrasiye ve insan haklarına inanmış kişiler arasından seçilmeli ve parlamento tarafından atanmalıdır.
- Ombudsman Bürosu'nda görev yapacak kişiler, kendilerine ya da kuruma yapılan şikayet başvuruları, ihbarlar veya basında yer alan bilgiler üzerine direkt olarak harekete geçebilme imkanına sahip olmalıdırlar.
- Ombudsman Bürosu'nun bir yaptırım gücü olmamalı, sadece konu ile ilgili soruşturmada sonra suç teşkil eden bir olay var ise, bunu ilgili idari ve adli mercilere ulaştırmalıdır.

- Ombudsman Bürosu, anayasal statüde direkt parlamentoya bağlı bir kuruluş olarak görev yapmalıdır.
- Ombudsman Bürosu, siyasal yozlaşma olaylarını kamuoyunun ve basının bilgisine sunarak, şeffaf bir şekilde görev yapmalıdır.
- Savcılar, idarenin ve vatandaşların mevcut hukuk kurallarına uygun hareket edip etmediğini denetler. Oysa Ombudsman Bürosu'nda görev yapacak kişiler parlamento dışında hiç bir kişi ve kurumdan emir almadan bağımsız bir şekilde çalışabilmelidirler.

#### **14.MAKAM VE MEVKİİLERDE GÖREV SÜRESİNİN SINIRLANDIRILMASI**

Çağdaş demokrasilerde yaşanan tecrübeler, güç ve yetki sahibi her kamu görevlisinin bu görevini suiistimal edebileceğini, makam ve mevkii nüfuzunu “özel çıkar” amacına yönelik olarak kullanabileceğini göstermiştir. Gerek Başbakan ve Bakanların, gerekse bürokrasinin üst düzeyinde görev yapan bürokratların uzun süre aynı makamları işgal etmeleri çeşitli şekillerde siyasal yozlaşmalara neden olabilmektedir.

Demokrasilerde seçimle gelmiş olan kişilerin (temsilcilerin) görev sürelerinin sınırlandırılmasının ne derece “demokratik” olduğu literatürde tartışmalı konulardan birisidir. Ancak demokrasi anlayışındaki yeni gelişmeler başlıca şu nedenler dolayısıyla oylama mekanizmasının “halkın gerçek iradesini hiç bir zaman tam olarak yansıtamayacağı” görüşünün giderek benimsenmesine yol açmıştır.

- *Rasyonel seçmen bilgisizliği.* Bu kavram, seçmenlerin temsilcilerini seçerken tam ve doğru enformasyona sahip olmadıklarını ifade etmektedir. Gerçekten de çeşitli nedenlerle (okuma yazma oranının düşük olması, partiler hakkında bilgi edinme maiyetinin yüksek olması, partilerin seçmenlere eksik enformasyon ve taraflı bilgi (propaganda) sunmaları vs.) seçmenler oy kullanırken rasyonel tercihte bulunmayabilirler.
- *Rasyonel seçmenlerin ilgisizliği.* Bu kavram ise seçmenlerin bir kısmının siyasal kararlara karşı ilgisiz olmalarını ifade etmektedir. Seçmenlerin bir kısmı siyasal kararlara katılmakla direkt olarak bir çıkar temin etmediğini düşünerek siyasete ve kamusal kararlara ilgisizce davranabilir. Seçmen, oy kullanırken de partiler ve adaylar hakkında çok fazla ilgili olamayabilir.

Özetle, en azından bu iki faktör nedeniyle seçim sonucunda en fazla oy alan kişileri ya da parti adaylarını halkın gerçek ve hür iradesini yansıtan temsilciler olarak görmemek gerekir. Bu açıklamalardan ulaştığımız sonuç şudur: “Halkın

seçtiği temsilcilerin görev sürelerini ve aynı zamanda güç ve yetkilerini anayasa ve yasalarla sınırlandırmak anti-demokratiktir” tezi doğru değildir. Üstelik seçimle gelen kişilerin aynı makamda uzun süre kalarak güç ve yetkilerini kötüye kullanabilmeleri muhtemeldir. İşte bu nedenlerden hareketle çağdaş demokrasiye farklı boyut katan demokrasi düşünürleri makam ve mevkii sahiplerinin görevlerinin Anayasa ve yasalarla sınırlandırılmasını önermektedirler.

## **15. SEÇİM SİSTEMİNİN VE SİYASAL PARTİLER KANUNUNUN YENİDEN DÜZENLENMESİ**

Çağdaş demokrasilerde yaşanan ciddi sorunlardan bir çoğu yürürlükteki seçim sisteminin bozukluğundan ve siyasal partileri düzenleyen yasa ve mevzuattaki eksikliklerden kaynaklanmaktadır.

Öncelikle, lider diktasının önlemek için Siyasal Partiler Kanunu’nda şu düzenlemeler yapılmalıdır:

- Parti liderleri tarafından merkez yoklamalarıyla belirlenen milletvekili aday belirleme işi terk edilmelidir,
- Milletvekili adayları, parti yerel yönetimleri tarafından belirlenmeli (önseçimle) ve genel seçimlerde tercihli oy kullanma hakkı getirilmelidir,
- Parti genel başkanlarının il ve ilçe yönetimlerini feshetme işleminin kaldırılması sağlanmalıdır,
- Bağlayıcı grup kararı alınması yasaklanmalıdır.

## **16. SİYASETİN FİNANSMAN YÖNTEMLERİNİN DÜZENLENMESİ VE ŞEFFAFLAŞTIRILMASI**

Siyasal yozlaşmaların önlenmesi için siyasal partilerin finansman kaynaklarının ve harcamalarının şeffaflaştırılması gereklidir.

Bilindiği üzere siyasal partilerin harcamalarının finansmanında başlıca üç yasal yol bulunmaktadır:

1. Kamusal finansman modeli,
2. Özel finansman modeli,
3. Özel bağış ve yardımlara da izin veren kamusal finansman modeli.

Birinci yöntemde siyasal partiler tamamen devlet yardımı ile faaliyetlerini yürütürler. İkinci yöntemde siyasal partilerin hiç bir devlet yardımı almaksızın özel kişi ve kuruluşlardan sağladıkları gelirlerle harcamalarını finanse etmeleri

sözkonusudur. Üçüncü modelde ise partilerin esas kaynağı devlet bütçesi olmakla birlikte özel kişi ve kuruluşlardan da bağış toplanmasına izin verilir.

Hemen belirtelim, her yöntemin kendine göre avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Kanaatimizce siyasal yozlaşmaların önlenmesi yönünden şu önerilerin dikkate alınmasında yarar bulunmaktadır:

- Partilerin asıl finansman kaynağı devlet bütçesi olmalıdır. Partilere devlet bütçesinden kaynak dağıtımına ilişkin esaslar ve usuller titizlikle tespit edilmelidir.
- Partilerin devlet bütçesinden aldıkları paraları ne şekilde harcayabileceklerine ilişkin usul ve esaslar tespit edilmelidir.
- Partilerin mali bütçeleri şeffaflştırılmalıdır.
- Parti hesapları bağımsız mali denetim kuruluşları tarafından yılda bir kez mutlaka incelenmelidir. Denetim sonuçları ve onaylanmış mali bilanço Resmi Gazete’de yayınlanmalıdır.
- Özel kişi ve kuruluşların partilere bağış ve yardım yapmalarına izin verilmeli, fakat bunun üst sınırı mutlaka yasa içerisinde (Siyasi Partiler Kanunu ve Devlet Ahlakı Yasası içerisinde) düzenlenmelidir.
- Siyasal partilere yasada belirtilen kuralların dışında bağış ve yardım yapılması yasaklanmalı, yasaya uymayan partiler ve aynı zamanda özel kişi ve kuruluşlar hakkında cezalar getirilmelidir.

## **17. MİLLETVEKİLİ DOKUNULMAZLIĞININ KALDIRILMASI**

Milletvekili olarak seçilen kimseler her ne sebeple olursa olsun, mevcut yasalar gereğince suç işlemeleri halinde vatandaşlar gibi yargılanmalıdırlar. Milletvekillerinin dokunulmazlıkları ile ilgili temel ilkelerin Anayasa ve bir özel yasa (Devlet Ahlakı Yasası) içerisinde düzenlenmesi gerekir.

Parlamento içerisinde oluşturulacak olan Ahlak Komisyonu üyelerinin üçte birinin önerisi ile Başbakan, Bakan ve milletvekilleri hakkında araştırma ve soruşturma işlemleri başlatılabilir. Bunun dışında siyasal ahlaksızlık konularında Yargıtay Başsavcısı tarafından doğrudan dava açma imkanı olmalıdır.

## **18. MAL BİLDİRİMİNDE BULUNULMASI**

Tüm kamu görevlilerinin mal beyanında bulunması sağlanılmalıdır. Seçilmiş veya- idari sözleşmeyle de olsa- tayin edilmiş bütün kamu görevlileri, göreve başlarken, görev sırasında belirli aralıklarla ve görevleri son bulduğu anda mal

beyanında bulunmak ; bu beyana kendilerinin, eşlerinin ve bakmakla yükümlü oldukları çocukları ile diğer kimselerin bütün gelirlerini ve mamelek unsurlarını kaydetmek ve birbirini takip eden beyanlar arasındaki farkları izah etmek zorunda olmalıdırlar. Mal beyanında gizlenen gelirler ve diğer mamelek unsurları ve izah edilemeyen gelirler ile mamelek artışları, devlet adına mahkeme kararıyla müsadere olunmalıdır. Mal beyanları, Resmi Gazete’de yayınlanmalıdır. Mal beyanları üzerinde inceleme yapmakla görevli denetçilerin vardıkları sonuçlar eğer mahkemeye gidilmesini gerektirmişse, mahkeme kararı da aynı şekilde yayınlanmalıdır. Kamu hizmetlerinde bulunmaktayken herhangi bir sebeple ayrılanların kendilerinin , eşlerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin gelir ve mamelekinde gözlenen artışların izahını idare, eski kamu görevlisinden isteyebilmeli ve izah edilmeyen artışlar, aynı işleme tabi tutulmalıdır.

Özetle, kamu görevlilerinin mal beyanları aşağıdaki esaslar dikkate alınarak düzenlenmelidir:

- Tüm kamu görevlilerinin her yıl belirli bir ay içerisinde mal beyanında bulunması şartı getirilmelidir.
- Kamu görevlisi olarak işe başlayan bir kimse göreve başladığı tarihten itibaren 1 ay içerisinde, görevinden ayrılan veya herhangi bir sebeple görevinden uzaklaştırılan kamu görevlisi de görevden ayrılma ya da uzaklaştırma tarihinden itibaren 1 ay içerisinde mal bildirim beyannamelerini tanzim ve çalıştığı kuruma teslim etmek zorunda olmalıdır.
- Tüm kamu görevlilerinin mal bildirim beyannamelerini izlemek üzere Devlet Ahlakı Kurumu’nda bir birim ve arşiv oluşturulmalıdır.
- Mal bildirim beyannameleri Devlet Ahlakı Kurumu’na gönderilmelidir.
- Mal bildirim beyannamesine kamu görevlisinin kendisine, eşine ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ve diğer kimselere ait bütün gelirler ve mal varlığı unsurları kaydedilmelidir.
- Birbirini takip eden beyanlarda servetteki artışların nedenleri izah olunmalıdır.
- Tüm mal bildirim beyannameleri “*Elektronik Mal Bildirimleri İstihbarat Arşivi*” içerisinde saklanmalı ve yakından izlenmelidir.

## 19. KAYYUM ÖNERİSİ

Üst düzey kamu görevlilerinin gelir ve mameleklerinin idaresi kayyuma bırakılmalıdır. Bazı yüksek makam sahiplerinin gelirlerinin ve mameleklerindeki değişmelerin her türlü kuşkunun üzerinde olması lazım gelir. Bu sebeple,

Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bakanların, bunların eşleri ile bakmakla yükümlü oldukları kişilerin mameleklerinin yönetimi, bu görevde buldukları sürece tayin edilecek kayyum heyetlerine bırakılmalıdır.<sup>2</sup>

Kayyum sistemine ilişkin usul ve esaslar Devlet Ahlakı Yasası içerisinde tespit edilmelidir. Kayyum sistemine hangi kamu görevlilerinin dahil edileceği konusu ciddi olarak araştırılmalıdır.

## 20. DENETİM REFORMU

Siyasal yozlaşmaların gerek nitelik (tür) gerekse nicelik olarak azaltılmasının çözüm yollarından birisi denetimdir. Bu konuda başlıca şu tedbirler alınmalıdır:

- Siyasal yozlaşmaların yaygın olarak görüldüğü kurumlarda denetimlere önem verilmelidir. Örneğin; belediyeler, gümrük daireleri, vergi daireleri, tapu ve kadastro daireleri, icra daireleri, kamu iktisadi teşebbüsleri vesaire kamu kurum ve kuruluşlarında denetimler mutlaka düzenli ve etkin şekilde sürdürülmelidir.
- Denetimlerin “rutin” likten çıkarılarak ciddi bir faaliyet haline getirilmesi gerekir. Denetim yapan kişi ve kuruluşlar hazırlayacakları raporların daha üst makamlar tarafından “sümen altı” edilmeyeceği ya da yargı aşamasında ciddiyetle dikkate alınacağına inanmalıdırlar.
- Denetim yapan memurların maaş ve ücretlerinin yüksek olmasına özen gösterilmelidir.
- Denetim yapan birimlerdeki kadroları artırmaktan ziyade mevcut denetim kuruluşların çalışmalarına etkinlik kazandırılmalıdır.
- “Elektronik Denetim” e önem verilmelidir. Elektronik ticaretin önem kazandığı, işlemlerin bilgisayarlar aracılığıyla sürdürüldüğü bir ortamda geleneksel denetim yöntemlerinin yerine elektronik denetimin ikamesi önem taşımaktadır.
- Yasama, yürütme ve yargı denetimine mutlaka etkin işlerlik kazandırılmalıdır.
- Bazı kamu kurum ve kuruluşların (örneğin , KİT’ler, belediyeler vs. ) gelir ve harcamaları bağımsız mali denetim kuruluşlarının çapraz denetimine tabi

---

<sup>2</sup> Kayyum önerisi çok radikal bir öneri olarak da düşünülebilir. Bu öneri ülkemizde bazı siyasi partiler ve parti liderleri dahil bir çok kimse tarafından savunulmaktadır. Bu önerinin kapsamı ve ne şekilde uygulanabileceği etraflıca düşünülüp tartışılmalıdır. Bu öneri etkin bir mal bildiriminde bulunma ve izleme önerisi ile de ikame edilebilir.



tutulmalıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarının denetiminin özelleştirilmesi önerisi üzerinde ciddiyle durulmalıdır.

## 21. BÜTÇE REFORMU

Siyasal yozlaşmaların bir kısmı bütçe sisteminden kaynaklanır. Bu nedenle siyasal yozlaşmaların tedavi edilmesi için bütçe sisteminin ve bütçe kurumlarının yeniden düzenlenmesi gerekir. Bu konudaki önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz:

- Bütçede “*genellik ilkesi*” gerçek anlamda uygulanmalıdır. Önceden belirli gelirlerin belirli giderlere ayrılması (tahsis ilkesi) uygulamasına son verilerek, tüm bütçe gelir ve giderleri gayrisafi olarak bütçe içerisinde yer almalıdır.
- Bütçede “*birlik ilkesi*” gerçek anlamda uygulanmalıdır. Tüm devlet gelirleri ve giderleri tek bir bütçe içerisinde yer almalıdır. Sadece yerel yönetimler ve KİT’lerin özel bütçe hazırlaması mümkün olmalı, bunun dışında tüm kamu kurum ve kuruluşlarının gelir ve harcamaları tek bir Devlet Bütçesi içerisinde yer almalıdır. Bütçenin birlik ilkesi mutlaka Anayasa’da bir madde ile düzenlenmelidir.
- Bütçe denetiminde etkinlik sağlanmalıdır. Sayıştay denetiminin rutin denetimler olmaktan çıkarılması ve amaca hizmet edecek şekilde yeniden düzenlenmesi gereklidir.
- Kamu kurum ve kuruluşlarının hesap ve bilançoları mutlaka yılda bir kez bağımsız özel denetim şirketleri tarafından denetlenmelidir. Denetim sonuçları ile bilançolarının kamu kuruluşlarının faaliyet raporu içerisinde yer alması sağlanmalıdır. Bağımsız dış denetim şirketlerinin hazırladıkları ve onayladıkları bilanço ve faaliyet raporları meclise sunulmalı ve kamuoyunun denetimine açık tutulmalıdır.

## 22. VERGİ REFORMU

Bütçe sistemi gibi vergi sistemi de siyasal yozlaşmaların ortaya çıkmasında etkili olan faktörlerden birisidir. Özellikle vergi yükünün ağır olması ve vergi ile ilgili işlemlerdeki bürokrasi ve kırtasiyecilik mükellefleri vergi kaçakçılığına yönlendirebilir. Bunun yanı sıra vergi idaresinin etkin çalışmaması , bürokratik formalitelerin fazla olması vesaire nedenler vergi mükellefi kişi ve kurumları rüşvet vermeye, vergi işlemlerini yapan memur ve denetim elemanlarını ise rüşvet almaya sevk edebilir. Bu nedenler daha da genişletilebilir.

Siyasal yozlaşmaların azaltılması için kanaatimizce şu temel ilkelere dayalı olarak vergi sisteminin yeniden yapılandırılması gereklidir:

- Vergi sistemi basit, açık ve anlaşılır olmalıdır,
- Vergi yükü ağır olmamalıdır,
- Vergi daireleri tarafından yapılan işlemlere sürat kazandırılmalıdır,
- Vergi sistemindeki muafiyet ve istisnalar tamamen kaldırılmalı, bununla birlikte vergi oranları düşük olarak tespit edilmelidir,
- Vergi kaçakçılığı için ağır cezalar öngörülmelidir,

Vergi mükelleflerinin gelir , harcama ve servetlerine ilişkin bilgiler “*Elektronik Mali İstihbarat Arşivi*” içerisinde toplanmalı ve yakın takibe alınmalıdır.

### **23. İHALE SİSTEMİNDE YENİDEN YAPILANMA**

Kamu kurum ve kuruluşlarında satın alma ve ihale işlemlerinde ortaya çıkan usulsüzlük, suiistimal, rüşvet ve yolsuzluk olaylarının en aza indirilmesi tedbirler alınmalıdır. Bu konuda ülkemize yönelik başlıca önerilerimiz aşağıda yer almaktadır:

- Satın alma ve ihale duyurularının geniş bir kesime yapılması sağlanmalıdır. Tüm satın alma ve ihale duyurularının günlük veya haftalık olarak bir Resmi Satın Alma ve İhale Gazetesi’nde yayınlanması sağlanılmalıdır. Belli tutarı geçen büyük ihaleler ise Türkiye çapında baskı yapan gazetelerde yayınlanabilir.
- Devlet İhale Kanunu kapalı teklif usulünde ilan şartını öngörmektedir. Diğer ihale yöntemlerinde ilan şartı sözkonusu değildir. Bu bakımdan ihalelerin tamamının resmi satın alma ve ihale gazetesi içerisinde yayınlanması sağlanılmalıdır.
- İhalelerde aranacak şartların çok iyi bir şekilde belirlenmesi ve objektif bazı kriterlere dayalı olması gerekir.
- İhaleyi yapan kamu kurum ve kuruluşu kararına karşı itiraz mercii önceden belirlenmelidir.
- Satın alma ve ihale konusunda yapılacak şikayetlerin yargıya intikalinden önce araştırılması için Satın alma ve İhale Ombudsman Kurumu adı altında bir müessese oluşturulmalıdır . Direkt başbakanlığa bağlı olacak Satın alma ve İhale Ombudsman Kurumu’nun yapılan şikayetleri inceleme ve sonuçlarını kamuoyuna aktarma yetkisi olmalıdır.

- İhale mevzuatının uluslararası standartlara uygunluğu ve uyumu sağlanmalıdır. Bu konuda Avrupa Birliği ihale mevzuatı ile uyum çalışmaları yapılmalıdır.
- İhalelerin şeffaflığı sağlanmalıdır. Özellikle büyük ihalelerin devlet televizyonundan halka açık bir şekilde yapılması sağlanılmalıdır.
- İhalelerin rekabetçi bir ortamda yapılması mutlaka sağlanılmalıdır.
- Müteahhitlere, ihale tutarının ne şekilde ve ne zaman ödeneceği yasada kesin olarak belirtilmelidir. Müteahhitlere ödemenin geciktirilmesi, rüşvet için fırsat yaratmaktadır.

## **24. TEŞVİK SİSTEMİNDE YENİDEN YAPILANMA**

Devlet teşvikleri siyasal yozlaşmaların ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında son derece etkili rol oynamaktadır. Teşvik sistemi ve teşvik mevzuatı mutlaka siyasal ahlaksızlıklara imkan vermeyecek şekilde düzenlenmelidir. Teşvik sisteminin ve mevzuatının yeniden yapılandırılmasına yönelik görüş ve önerilerimiz

- Teşvik türleri piyasa ekonomisinin gelişmesini sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Teşviklerin türleri mümkün olduğu ölçüde az sayıda, fakat etkinliği yüksek olmalıdır. Aynı ve / veya karşılıksız nakdi teşvikler yerine vergisel teşvikler, garanti teşvikleri vb. teşvik türlerine önem verilmelidir.
- Teşvik politikasının uygulanması, izlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili bağımsız bir kurum oluşturulmalıdır. Teşviklerle ilgili yetki ve sorumluluklar bu bağımsız kurum bünyesinde toplanmalıdır.
- Teşviklerin tek bir mevzuat içerisinde toplanması önem taşımaktadır. Sektörlere sağlanacak teşviklerle ilgili esaslar bu mevzuatta toplanmalıdır. Teşviklerin uygulanma süresi açık bir şekilde belirlenmeli ve bu suretle yatırımcı ve işletmecilere güvence verilmelidir. Kısaca teşvik politikası sık sık değiştirilmemeli ve kalıcı olmalıdır. “Kalıcı” derken, teşviklerin hiç sona ermeyecek şekilde sürekli olması kastedilmemektedir. Aksine teşvikler sektörlerin gelişmesiyle birlikte kaldırılmalıdır.
- Teşvik mevzuatı açık, net ve anlaşılır olmalıdır. Teşvikleri uygulamakla görevli kurumun şeffaf olması, başvuru şartları ve başvuruları kabul etme kriterleri önceden tesbit edilmeli ve açıklanmalıdır.
- Teşvik türleri kadar teşviklerin hangi aşamada verildikleri de önemlidir. Teşvikler öncelikle üretim, yatırım ve işletme aşamasında verilmelidir. Teşvikler eğer dikkatle izlenirse ve denetlenirse ekonomik büyümede ve kalkınmada yararlı

olur. İhracata verilen teşvik, yatırım ve işletme teşviklerinden farklı olarak nihai aşamada verilen bir teşviktir. İhracat teşviklerinin özellikle nakdi halde verilenlerin ekonomide tekrar yatırımlara yönelmesi kesin değildir. Bu açıdan teşvik politikasında, yatırım ve işletme teşvikleri, ihracat teşviklerinden daha ağırlıklı ve kapsamlı olmalıdır.

- Teşviklerin finansman kaynakları sağlam ve yeterli olmalıdır. Teşviklerin verilmesinde bürokrasi ve kırtasiyecilik en aza indirilmelidir.
- Teşvikler esasen bir transfer harcamasıdır. Teşvikler, vergi olarak ödenen paraların belirli sektörlerle ve bölgelere transferinden başka bir şey değildir. Teşviklerin amaçları doğrultusunda kullanılmaması vergi bilinci ve vergi ahlakı üzerinde olumsuz etkilerde bulunabilir. Bu nedenle teşvikler sonuçta savurganlığa, israfa ve hırsızlığa dönüşmemelidir.
- Teşviklerin toplam maliyeti makul ve kabul edilebilir sınırlar içinde olmalıdır. Teşviklerin bütçe maliyeti, toplam kamu harcamalarının ve GSMH'nin belirli ve makul bir oranı olmalıdır. Bu konuda anayasal bir sınırlama getirilebilir.

## **25. İHBAR SİSTEMİ ÖNERİSİ**

Siyasal yozlaşmalarla mücadele edilmesinin yollarından birisi de özel bir yasa ile siyasal yozlaşmaları kamu makamlarına bildiren kişi ve kuruluşların korunması ve ödüllendirilmesidir.

Siyasal yozlaşmaların önlenmesi konusunda ihbar ikramiyesi ödemesi olumlu etkiler gösterebilir. Yürürlüğe konulacak Devlet Ahlakı Yasası içerisinde ihbar ikramiyesi ödenmesine ve ihbarda bulunanların korunmasına dair hükümler yerelmalıdır.

## **26. İNSAN KAYNAKLARININ YÖNETİMİ**

Siyasal yozlaşmalarla mücadelede insan kaynakları yönetimi reformu da çok önemli bir yer tutmaktadır. Bu konudaki önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz:

- Tüm kamu görevlileri hakkında tek ve ortak bir yasa yürürlüğe konulmalıdır. Tüm kamu görevlileri için özlük haklarını kapsayan bir özel yasa yürürlüğe konulmalı ve çalışanların mali ve sosyal hakları bu yasa içerisinde düzenlenmelidir.
- Tüm kamu görevlilerinin görev tanımları; işe alınmaları ve/ veya göreve atanmaları için gerekli ön koşullar yasa içerisinde açık olarak tespit edilmelidir. En üst düzeydeki bürokrattan en alt düzeydeki kamu görevlisine kadar görev tanımlarının ve istihdam koşullarının belirli olması gerekir.

- Kamu görevlisi istihdamına ilişkin olarak her ayın birinci gününde Başbakanlık Personel Dairesi Başkanlığı tarafından iş imkanlarına ilişkin bir gazete ya da kitapçık yayınlanmalıdır.
- İlke olarak kamu görevlisi olabilmek “kamu görevlisi giriş sınavına” katılma şartına bağlanmalıdır. Giriş sınavı kariyer ve kariyer dışı görevler olmak üzere iki ayrı sınav olarak düşünülmelidir. Kariyer sınavı belirli bir alanda uzmanlık isteyen kadrolar için yapılmalıdır. Hakim, savcı, doktor, öğretim elemanı, mühendis ve benzeri uzmanlık alanları için özel kariyer sınavları yapılmalıdır. Bunun dışında bir uzmanlık gerektirmeyen ya da işe alındıktan sonra kısa süreli bir mesleki eğitim kursu ile yetiştirilmesi mümkün olan kadrolar için “kariyer - dışı kamu görevlisi giriş sınavı” adıyla bir sınav yapılmalıdır. Sınavlar merkezi bir organ kanalıyla yılda bir kaç kez (örneğin, yılda 4 kez) yapılmalıdır.
- Kamu görevlisi giriş sınavlarında, adam kayırmacılığa imkan vermesi dolayısıyla sözlü sınavların yapılmasına son verilmelidir. Çok özellik arz eden meslekler için böyle bir sınav yapılması gerekiyorsa (Örneğin, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu spikerlik giriş sınavı) bu takdirde objektifliği sağlayacak ilkeler geliştirilmelidir.
- Giriş sınavına tabi olmaksızın bir kamu görevine atama yapılabilmesi esasları ve kriterleri açıkça belirlenmelidir. Yukarıda belirtildiği üzere temel kural olarak giriş sınavlarının yapılması benimsenmelidir. Ancak özel bazı hizmetlerde giriş sınavına tabi olmaksızın atama yapılacaksa bununla ilgili kuralların çok açık ve net olması ve liyakat ilkesine dayalı olması gerekir. Örneğin, konusunda uzman bir iktisatçının, Başbakan danışmanı olarak atanması halinde giriş sınavının yapılmaması doğal karşılanabilir. Bununla birlikte yine de ilkelerin tespit edilmesinde yarar bulunmaktadır.
- Kamu görevlilerinin yer nakilleri ile ilgili esaslar adam kayırmacılığa, rüşvete ve diğer suiistimallere yol açmayacak şekilde tespit edilmelidir
- Kamu görevlileri arasında ücret dengesizliklerinin ortadan kaldırılması gereklidir.
- Kamu sektöründe sicil raporlarının tanzim edilmesi uygulamasına son verilmelidir. Objektif olmanın aksine yöneticilerin keyfi takdir ve değer yargılarını yansıtabilecek olan sicil raporları uygulaması tamamen kaldırılmalıdır. Bunun yerine bir suç fiilinin oluşması halinde bununla ilgili yargı organlarının vereceği karar ve ilgili bilgiler değerlendirilmelidir.

## **27. CEZALARIN AĞIRLAŞTIRILMASI**

Siyasal yozlaşmalarla mücadele yollarından birisi de cezai müeyyidelerin ağırlaştırılmasıdır. Bu araştırma içerisinde yer alan siyasi yozlaşmaların önemli bir kısmı mevcut yasalarda “suç” olarak tanımlanmamıştır. Bu bakımdan yapılacak ilk iş , “siyasi suç” kavramını tanımlamaktan geçmektedir. İkinci iş olarak suçun niteliğine ve ağırlığına göre adil cezalar öngörmektir. “Ceza adaleti” de son derece önem taşımaktadır.

Siyasal suçlar için başlıca şu cezalar öngörülebilir:

- Para cezası,
- Hapis cezası,
- Memuriyetten men cezası,

## **28. YÜCE DİVAN**

Siyasal yozlaşmaların tedavisinde yüce divan kurumu oluşturulması önem taşımaktadır. Yüce Divan adı altında bir yüksek mahkeme uygulaması halen bir çok ülkede mevcuttur.

Ülkemizde yüce divan konusunda şu düzenlemelerin yapılmasına yarar bulunmaktadır.

Halen Yüce divan üyeleri Anayasa Mahkemesi üyelerinden oluşmaktadır. Kanaatimizce Yüce Divan’ın Anayasa Mahkemesi dışında ayrı bağımsız bir yüksek mahkeme olarak düzenlenmesi önem taşımaktadır. Yüce Divan görevinin Yargıtay’a bırakılması önerisi de ciddi bir öneri olarak görülmeli ve dikkatle değerlendirilmelidir.

## **29.MAFYA VE ÇETELERLE ETKİN MÜDACELE**

Devlet yönetiminde ortaya çıkan oldukça ciddi siyasi yozlaşmalardan birisi de kamu görevlileri ile mafya ve çeteler arasındaki ilişkilidir. Özellikle politikacılar, üst düzey bürokratlar, bazı üst düzey ya da daha alt kademelerde görev yapan ordu ve emniyet mensupları vs. özel çıkar temin etmek suretiyle mafya, aşiret, çete ve saire yasadışı örgütlerle işbirliği içerisinde olabilirler.

Mafya, çete, aşiret gibi yasadışı organizasyonlar belirli kesimler adına teşvik elde etme, ihalelerde aracılık ve benzeri roller üstlenebilirler.

Bu tür oluşumların ortadan kaldırılması için ciddiyetle önlemler alınması gereklidir. Bu konuda başlıca şu tedbirler alınabilir:

- Mevcut yasalarda mafya, çete, aşiret gibi yasadışı organizasyonlarla işbirliği içerisinde olduğu tespit edilen kamu görevlileri hakkında çok ağır cezalar öngörülmelidir.
- Devlet yönetiminde açıklık sağlanmalıdır.
- Ordu içerisinde hukuk kuralları dışında hareket etme imkanına sahip Kontragerilla, Gladyo vesaire örgütlenmelere izin verilmemelidir. Ordu içindeki tüm örgütlenmeler parlamentonun bilgisi dahilinde olmalıdır.

### III.SONUÇ

Bu çalışmamızda siyasal yozlaşmaların önlenmesine yönelik oldukça ayrıntılı öneriler de sunmuş bulunuyoruz. Siyasal yozlaşmalarla mücadelede belirttiğimiz önerilerin bütünsel olarak ele alınması gerektiğine inanıyoruz. Aksi halde siyasal yozlaşmaların tamamen ortadan kaldırılması çok güç olacaktır.

Kanaatimizce, siyasal yozlaşmalarla mücadelede en büyük görev devletin en üst kademelerinde görev yapan yöneticilere düşmektedir. Atalarımızın söylediği güzel bir söz vardır; *“balık baştan kokar...”* Bu söz belki de aile dahil tüm kurumlar ve organizasyonlar için geçerlidir. Bir ailede anne ve babanın ahlaki değerlere önem vermemesi ve gayri-ahlaki davranış ve eylemlerde bulunması halinde muhtemelen o ailede yetişen çocuklar da ahlaka önem vermeyebileceklerdir. Bir şirket için de bu böyledir. Bir şirketin başında bulunan liderin ve üst yöneticilerin ahlak ve sosyal sorumluluk ilkelerine önem vermemeleri halinde bu davranış orta ve alt kademede görev yapan çalışanlara da yansiyabilecektir. Oysa şirketin en başında bulunan yönetim kurulu başkanının ahlaki yönden davranışları diğer kişilere de örnek teşkil edecektir. Devlet için de bu böyledir. Devleti yöneten kişiler ahlak ve erdeme ne kadar önem verirlerse halk da o ölçüde ahlaka ve erdeme önem verecektir. Ailede ahlak eğitimi almış kişiler eğer devlet yönetiminde bu ilkeleri göremezlerse mevcut sisteme zaman içerisinde ister istemez dahil olabilirler.

Özetle, siyasal yozlaşmalarla mücadeleye ulaşmanın birinci şartı siyasal irade ve etkin liderliktir. Üst yönetimin kararlı ve inançlı olması halinde siyasal yozlaşmaların süratle ortadan kaldırılması ve toplumsal düzenin tüm alanlarında ahlakın ve erdemin hakim kılınması mümkündür. Asıl ve etkin çözüm yukarıdan başlamak zorundadır. Siyasal yozlaşmaların ortadan kaldırılması için siyasal irade üzerinde baskı kuracak bir güçlü toplumsal iradenin de var olması gerekir. Bunun için de siyasal yozlaşmalarla mücadeleyi önemseyen ve bu konuyu önemli bir gündem maddesi haline getirmeye kararlı olan etkin sivil toplum kuruluşları olmalıdır.

## KAYNAKLAR

(Bu çalışmanın hazırlanmasında genel olarak istifade ettiğimiz kaynaklar yanısıra araştırmacılara yararlı olacağı düşüncesi ile genel bir okuma listesi aşağıda verilmektedir. )

Aktan, Coşkun Can., *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002.

Aktan, Coşkun Can., *Temiz Toplum Ve Temiz Siyaset*, İstanbul: T Yayınları, 1994.

Aktan, Coşkun Can., *Politik Yozlaşma Ve Kleptokrasi*, İstanbul: Afa Yayınları, 1992.

Aktan, Coşkun Can., “*Türkiye’de Devlet Ahlakının Yeniden Tesis Edilmesine Yönelik Öneriler*”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 51, Yaz-1998. S. 74-78.

Aktan, Coşkun Can., “*Siyasal Yozlaşmaların Önlenmesine Yönelik Çözüm Önerileri*”, *Yeni Türkiye*, Mart-Nisan 1997, S.1045-1059.

Aktan, Coşkun Can., “*Siyasal Patoloji Ve Siyasal Yozlaşma*”, *Yeni Türkiye*, Mart-Nisan 1997, S.1063-1077.

Bowman, James S. And Frederick A. Elliston., *Ethics, Government, And Public Policy, - A Reference Guide-*, New York: Greenwood Press, 1988.

Banfield, Edward. “*Corruption as a Feature of Governmental Organizations.*” *Journal of Law and Economics* 3. 1975.

Cody, Michael And Richardson R. Lyan., *Honest Government -An Ethics Guide For Public Service-*, London: Praeger, 1992.

Cooper, Terry L., *Handbook Of Administrative Ethics*, New York: Marcel Dekker, Inc.,1994.

Copp, David And David Zimmerman, (Eds.) , *Morality, Reason And Truth: New Essays On The Foundations Of Ethics*, Totowa, N.J: Rowman, 1984.

Clark, Michael, ed. *Corruption: Causes, Consequences and Control*. London: Pinter. 1983.

Dobel, J. P. “*The Corruption of a State.*” *American Political Science Review* 72(3): 1978. 958-973.

Kpundeh, eds. *Fighting Corruption: Lessons of Experience*. EDI Seminar Series. Washington, D.C.: World Bank. 1997.



Elliott, Kimberly Ann., *Corruption And The Global Economy*, (Ed.), Washington DC: 1997.

Eigen, Peter. "*Combating Corruption Around the World.*" *Journal of Democracy* ,1996.

Elliot, Kimberly ed. *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics. 1997.

Etzione, Amitai. "*The Fight against Fraud and Abuse.*" *Journal of Policy Analysis and Management* 2: 26-38 ,1982.

Euben, J. Peter. "*On Political Corruption.*" *The Antioch Review* 36(1): 1978. 103-118.

Frankena, William K. And John T. Granrose., *Introductory Readings In Ethics*, New Jersey: Prentice Hall, 1974.

Friedrich, Carl J., *The Pathology Of Politics*, New York: Harper Row, 1972.

Goodin, Robert E., *Manipulatory Politics*, New Haven: Yale Univeristy Press, 1980.

Gruber, Judith E. *Controlling Bureaucracies: Dilemmas in Democratic Governance*. Berkeley: University of California Press. 1987.

Green, Bruce A., *Government Ethics Reform For The 1990's*, New York: Fordham University Press, 1991.

Heidenheimer, Arnold J. Michael Johnston And Victor T. Levine., *Political Corruption (Eds.) -A Handbook-*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1989.

Heidenheimer, Arnold J. ed. *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. (*New Brunswick, NJ: Transaction Books*), 1970. pp. 3-28.

Henderson, Kimberly. *Whistleblowers*. Berlin: Transparency International, 1995.

Heywood, Paul (ed.). *Political Corruption*. Oxford: Blackwell. 1997.

Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press. 1968.

Jabbara, J.G. "*Bureaucratic Corruption in the Third World: Causes and Remedy.*" *Indian Journal of Public Administration* 22: 673-691 (October-December 1976).

Jagannathan, N. Vijay. "*Corruption, Delivery Systems, and Property Rights.*" *World Development* 14(1): 1986.

Johnston, Michael. *Political Corruption and Public Policy in America*. Monterey, CA: Brooks-Cole. 1982.

Johnston, Michael. *"Political Corruption: Historical Conflict and the Rise of Standards."* In Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press. 1993.

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

Leiken, Robert S. *"Controlling the Global Corruption Epidemic."* *Foreign Policy* 105 (Winter 1996-97).

Leys, Colin. *"What is the Problem about Corruption?"* *Journal of Modern African Studies* 3(2): 1965. 215-230.

Little, Walter and E. Posada-Carbo, eds. *Political Corruption in Europe and Latin America*. London: University of London Press, Institute of Latin American Studies series. 1996.

Madsen, Peter And Jay M. Shafritz., *Essentials Of Government Ethics*, New York: Meridian Book, 1992.

McKinney, J. and M. Johnston, eds., *Fraud, Waste and Abuse in Government: Causes, Consequences and Cures*. Philadelphia: ISHI Press, 1986.

Moody-Stewart, George. *Grand Corruption in Third World Development*. Berlin, 1994.

Mookherjee, Dilip. *"Incentive Reforms in Developing Country Bureaucracies: Lessons from Tax Administration."* Paper presented at the Ninth Annual Bank Conference on Development Economics, The World Bank, Washington, D.C. 1997.

Nye, Joseph S. *"Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis."* *American Political Science Review* 61(2): 1967. 417-427.

Organization for Economic Cooperation and Development. *Participatory Development and Good Governance*. Paris: OECD. 1995.

Peters, John G., and Susan Welch. *"Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory."* *American Political Science Review* 72(3): 1978.

974-984.

- Pope, Jeremy. *"Elements of a Successful Anti-corruption Strategy."* Integrity Workshop in Uganda II, Final Workshop Proceedings, Mukono, Uganda, 27-28 November. 1995.
- Pope, Jeremy. *"Ethics, Transparency and Accountability."* In Petter Langseth, ed. *Civil Service Reform in Anglophone Africa.* Washington, D.C.: EDI-World Bank. 1995.
- Przeworski, Adam. *Sustainable Democracy.* Cambridge: Cambridge University Press. 1995.
- Robinson, Daniel S., *Political Ethics,* New York: Crowell Co. 1935.
- Rose-Ackerman, Susan. *Corruption: A Study in Political Economy.* New York: Academic Press. 1978.
- Rose-Ackerman, Susan. *"The Political Economy of Corruption."* in: Kimberly A. Elliot, ed. *Corruption and the Global Economy.* Washington, D.C.: Institute for International Economics. 1997.
- Rose-Ackerman, Susan. *"Reducing Bribery in the Public Sector."* In: Duc V. Trang, ed. *Corruption & Democracy.* Budapest: Institute for Constitutional and Legislative Policy, 1994. pp.21-28.
- Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform.* Cambridge: Cambridge University Press. 1999.
- Roth, John. K., *Ethics,* New York: Salem Press, 1994.
- Scott, James C., *Comparative Political Corruption,* Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall, Inc. 1972.
- Scott, James C. *Comparative Political Corruption.* Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall. 1972.
- Thompson, Dennis F. *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption.* Washington, D.C.: Brookings. 1995.
- Trang, Duc V. (ed.). *Corruption & Democracy.* Institute for Constitutional and Legislative Policy: Budapest. 1994.
- UNDP (United National Development Program). *Corruption and Good Governance. New York: UNDP, Management Development and Governance Division, Discussion paper number 3.* 1997.
- World Bank. *Governance and Development.* Washington, D.C. 1992.

World Bank. *The State in a Changing World: World Development Report 1997*. Oxford: Oxford University Press. 1997.

Wraith, Ronald and Edgar Simpkins. *Corruption in Developing Countries*. London: Allen & Unwin. 1963.

Zimmerman, Joseph., *Curbing Unethical Behavior In Government.*, London: Greenwood Press, 1994.