

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE YOLSUZLUK: GANA ÖRNEĞİ
CORRUPTION IN DEVELOPING COUNTRIES: THE CASE OF GHANA

Yrd.Doç.Dr .Yusuf PUSTU

Gazi Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi,ypustu@gazi.edu.tr

Abdul-malik ABDULAI

Gazi Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi, deenaso89@gmail.com

ÖZET

Yolsuzluk, yalnızca gelişmekte olan ülkelerle sınırlı olmayan önemli bir olgudur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için sürdürülebilir ekonomik, siyasi ve sosyal kalkınmanın önünde ciddi bir engel olarak görülmektedir. Gana'nın iyi yönetim ve demokrasi konusunda kazandığı başarılarla karşın, ülkenin tüm sektörlerinde (hükümetin yasama, yürütme ve yargı organları) kök salmış ve yaygınlaşmış olan yolsuzluk halen toplum sorunu olmayı sürdürmekte, dolayısıyla da Gana'nın ekonomik büyümesini engellemektedir. Yolsuzluk ile ilgili tartışmaya bir katkı niteliğinde olan bu makale gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun sebeplerini ve kalkınma üzerindeki ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel sonuçlarını ele almaktadır. Gana'daki yolsuzluğun sebepleri ayrıca siyasi ekonomi, sosyal ve kültürel yapı, milli ekonomi ve yolsuzlukla mücadele için uygulamaya konulan mekanizmalar üzerindeki etkileri bakımından da incelenmiştir. Ülkenin kalkınmasını iyileştirmek amacıyla kullanılması gerekirken yolsuzluk faaliyetleri neticesinde kaybedilen milyarlarca cedi (Gana'nın para birimi) ve bunun yoksul kesime verdiği zararın büyüklüğü göz önüne alındığında, yolsuzluğun etkisinin çok ciddi olduğu görülebilir. Yolsuzluk faaliyetleri ile mücadeleyi hedefleyen muhtelif düzenleyici ve kurumsal mekanizmalar geliştirilmiştir. Ancak yıllar içerisinde siyasi iradenin yokluğu bu mekanizmaların uygulanmasına ve etkinliğine engel olmuştur. Öte yandan, son dönemde yalnızca yolsuzluk faaliyetlerinde bulunan kamu görevlilerinin yargılanması amacıyla özel savcılık kurumunun teşkil edilmesi ile yolsuzlukla mücadele alanında bir eylemliliğin mevcut olduğu gözlemlenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yolsuzluk, Gelişmekte ülkeler, ekonomik Kalkınma, Gana

ABSTRACT

Corruption is a major phenomenon not only in developing countries. It is seen as the major obstacle to sustainable economic, political and social development, particularly for developing economies. Notwithstanding, the successes gained by Ghana in good governance and democracy, corruption remains the bane of the society, inherently rooted and widespread in all sectors of the country (the legislature, executive and judiciary organs of the government) thereby stifling Ghana's economy growth. As a contribution to the debate over corruption, this paper reviews the causes of corruption in developing countries and the economic, political, social and cultural implications of corruption on development. The causes of corruption in Ghana is also examined in terms of the influence on the political economy, the social and cultural structure, the national economy and the mechanisms put in place to tackle corruption. The impact of corruption was observed to be enormous manifesting to the loss of billions of cedis that should be invested in improving the development of the country, thus harming the poor people extremely. Various regulatory and institutional mechanism have been devised to address corrupt practices. But the implementation and effectiveness of these mechanisms have been thwarted by the lack of political will over the years. However, in recent time there appears to be an agency in fighting corruption with the establishment of the special prosecutor for the sole purpose of prosecuting corrupt public officials.

Keywords: Corruption, Developing countries, Economic development, Ghana.

1.GİRİŞ

Özel kazanç sağlamak amacıyla kamu görevinin suiistimalini ifade eden yolsuzluk gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin değişmesine veya görevden çekilmesine sebep olan bir durumdur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler için sürdürülebilir ekonomik, siyasi ve sosyal kalkınmanın önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir. Küresel düzeyde yolsuzluğun etkisi çoğunlukla

verimsizliğin ve eşitsizliğin artması şeklinde kendini göstermektedir. Ekonomik bakımdan Dünya’da yolsuzluğun maliyetinin toplam ülkeler gayrisafı yurtiçi hasılasının %5’inin üzerinde bir orana karşılık geldiği tahmin edilmektedir. (Her yıl rüşvete ödenen 1 trilyon US\$ üzerinde bir rakam ile 2.6 trilyon US\$ Gayrisafı Yurtiçi Hâsıla) (OECD, 2014: 2).

Gana’da ise iyi yönetim ve demokrasi alanlarında kazanılan başarılarla karşın, yolsuzluk halen çok önemli bir sorun olmayı sürdürmektedir. Gana’da yolsuzluk, ülkenin tüm sektörlerine (hükümetin yasama, yürütme ve yargı organları) yayılarak kök salmış ve yaygınlaşmıştır. Birçok veri kaynağına (hem Dünya Bankası hem de Uluslararası Şeffaflık Örgütü) göre 2017 yolsuzluk endeksinde dünya çapında diğer gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha üst sıralarda yer alan Gana için yolsuzluk sorunu hala çok ciddi boyutlardadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün yolsuzluk algı endeksinde Gana’nın en yüksek puanı 2014 yılı itibariyle 100 üzerinden 48 iken, 2015 yılında 47 puana, 2016 yılında 43 puana, 2017 yılında ise 40 puana gerilemiştir (Transparency International, 2017). Buna ek olarak, 2012 yılı Denetçi Genel Raporuna göre, devletin 2 milyar GH ’lik kaybı sadece 2012 yılında kamu ve yasal kuruluşların mali usulsüzlükleri neticesinde meydana gelen kayıplardır. Söz konusu kayıplar nakit ve bordro yönetimindeki usulsüzlükler, vergi ve satın alma, satış ve sözleşme usulsüzlükleri ile ödenmemiş borçlar, krediler ve geri kazanılabilir giderlerden kaynaklanmıştır. Fonların yanlış uygulanmasından, ihtiyaç duyulan fonların yüksek hesaplanmasından, ödenmemiş avanslardan, onaylanmamış ödemelerden ve nakit sıkıntısından kaynaklanan nakit usulsüzlükleri neticesinde devlet 116.3 milyon GH ’nin üzerinde zarara uğramıştır. Zararların bir kısmı kötü denetim, kontrol eksikliği, yönetimin onaylanmış bütçelerin gözden geçirilmemesi ve yapılan ödemeler karşılığında makbuz talep edilmemesi nedeniyle meydana gelmiştir (Republic of Ghana, 2012:291).

Ülkede bir kısmı halen dava veya soruşturma sürecinde bulunan birçok sansasyonel yolsuzluk vakası da kaydedilmiştir. Dava konuları arasında Savana Hızlandırılmış Kalkınma Kurumu (SADA); Gana Gençlik İstihdam ve Girişimcilik Geliştirme Kurumu (GYEEDA) ve Subah(özel bir bilgi teknolojisi şirketi) kuruluşunda harcanmış hesaplanamayan büyüklükte meblağlar; Ulusal Hizmet Sekreterliğinin o dönemdeki başkanının var olmayan lehtarlara ödediği düşünülen 98 milyon GH  ve Devlet Başkanının 2015 Mayıs ayında raporunu sunmuş olan Apau İlamlı Borçları Soruşturma Komisyonu’nu kurmasına neden olan şüpheli ilamlı borçlar yer almaktadır. 2016 yılında, ülkenin yolsuzlukla mücadele kuruluşu yetkilisi olan İnsan Hakları ve İdari Adalet Komiseri’nin 180,000 USD’yi rant sağlamak amacıyla, 182,000 GH ’yi de resmi konutunu restore etmek için harcadığı yönündeki iddiaları soruşturmak üzere Danıştay Başkanı tarafından kurulmuş beş kişilik bir komite tarafından suçlu bulunmasının ardından, söz konusu yetkili Devlet Başkanı tarafından görevden alınmıştı. 2015 yılının son çeyreğinde, dönemin Ulaştırma Bakanı, bakanlığının ve hükümetin Gana’nın petrol paralarından toplam 3.5 milyon GH ’i bazı Metro araçlarının yeniden markalandırılmasına harcamasından ötürü aldığı eleştirilerin ardından istifa etmişti. Buna ek olarak, Tiger Eye(özel bir araştırma firması) ile ortaya çıkan yargıda yolsuzluk skandalı mevcuttur. Olay neticesinde Yüksek Mahkeme ve alt derece mahkemelerinin hâkimlerinden bazılarının dosyaları, Danıştay Başkanı tarafından yolsuzluk iddialarını soruşturmak üzere kurulmuş olan beş kişilik özel komite tarafından değerlendirildi ve komitenin raporunu Yargıtay’a sunmasının ardından ilgili yargı mensupları suçlarının derecesine göre tazminatlı veya tazminatsız olarak Başkan tarafından görevden alındı. Tiger Eye(özel bir araştırma firması) ile 6 Haziran 2017’de yayınlanan “Açgözlülük ve Yolsuzluk Norm Olduğunda” başlıklı bir başka gizli belgesel de Gana futbol sektöründeki yolsuzluğun sınırlarını ortaya çıkardı. İki saatlik belgeselde, Gana Futbol Birliği Başkanı ve FIFA Konseyi’nin bir üyesi olan Kwesi Nyantakyi, Gana’lı futbol ligine üç yıl boyunca 15 milyon dolardan fazla destek vermek isteyen sözde bir iş adamından bir otel odasında 65.000 \$ rüşvet alırken görüldü. Videoda ayrıca, Nyantakyi’nin hükümet karşıtı hükümet sözleşmelerinin, Başkan Nana Akufo-Addo’nun da aralarında bulunduğu üst düzey yetkililere toplamda 12 milyon dolar geri ödeme yaptığı taktirde iş adamının kilit hükümet anlaşmaları ödülünü alması için kolaylık sağlamak üzere teklif verdi. Hususi olarak, Nyantakyi, Başkan Akufo-Addo için 5 milyon dolar, Başkan Yardımcısı Mahamudu Bawumia için 3 milyon dolar, ulaştırma bakanı için 2 milyon dolar, Ulaştırma bakanı yardımcılarında biri için 1 milyon dolar ve kendisi ve yakın adamları için bir milyon dolar istedi.

Gana yolsuzluklar yüzünden çok büyük ekonomik bedeller ödemiştir. Rant sağlama amaçlı faaliyetlerin Saiklerinin denetlenmemesi veya asgari düzeye indirilmemesi halinde Gana bir ülke olarak anlamlı bir kalkınma sağlayamayacaktır. Yolsuzluğun bir millete maliyeti çok yüksektir. Yatırımları azaltır, ekonomik büyümeyi engeller, istikrarı ve insan gelişimini zedeler. Dünya Bankası ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından yürütülen güncel araştırmalar aynı zamanda yolsuzluğun tıpkı bir kanser gibi ülkelerin ekonomik kalkınmasını nasıl yavaşlattığını, sosyal hizmetleri devre dışı bıraktığını, sivil toplumun kurulmasını geciktirdiğini ve ticari rekabet gücünü nasıl zayıflattığını da ortaya koymuştur. Dolayısıyla, yolsuzluk hayli güncel bir uluslararası politika ve kalkınma meselesi haline gelmiş ve medyada, akademik çevrelerde, siyasetçiler, hükümet yetkilileri, sivil toplum örgütleri arasında, farklı mesleklerde ve daha birçok kesimde endişe konusu olmuştur.

Yolsuzluk, mevcut kamu idare sistemindeki eksikliklerin yanı sıra siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörlerin bir sonucu olarak gerçekleşmektedir. Bu çerçevede, yolsuzluk ile ilgili tartışmaya bir katkı niteliğinde olan bu makale gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun sebeplerini ve kalkınma üzerindeki ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel sonuçlarını ele almaktadır. Gana'daki yolsuzluğun sebepleri ayrıca siyasi ekonomi, sosyal ve kültürel yapı, milli ekonomi ve yolsuzlukla mücadele için uygulamaya konulan mekanizmalar üzerindeki etkileri bakımından da incelenmiştir.

2. YOLSUZLUĞUN KAVRAMSALLAŞTIRILMASI

Tanzi (1998: 4-5), yolsuzluğun bir toplumun kültürel, siyasal ve ekonomik yapısını kemiren bir hastalık, bir kanser olduğunu ve hayati organların işleyişine zarar verdiğini öne sürmektedir. Uluslararası Şeffaflık Kurumu'nun konuyu ifade ediş şekliyle, "Yolsuzluk modern dünyanın en büyük sorunlarından biridir. İyi yönetimi zayıflatır, kamu düzenini temelden bozar, kaynakların yanlış şekilde tahsis edilmesine neden olur, özel sektöre ve özel sektörün gelişimine zarar verir ve özellikle yoksullara zarar verir." Yolsuzluk, ne herhangi bir ulusa ve ırka ne de dünyanın herhangi bir kısmına has bir uygulama değildir ancak ulusal sınırların ötesine geçer. Ayrıca, yolsuzluğun yaygın olması bireylerin dünyanın herhangi bir yerindeki bireylerinden farklı olmasından değil, yolsuzluğa yol açan koşulların olgunlaşmasından kaynaklanmaktadır (Transparency International, 2016). Yolsuzluk ne gelişmiş ne de gelişmekte olan ülkelerle bağlantılı olmadığından yolsuzluğun yaygın olması, yolsuzluk hakkındaki görüşlerin ve tanımların farklılığında da görülmektedir (Vaal et al, 2011: 2). Lakin, Jiang (2017: 1-2), yolsuzluk hakkındaki düşünceler geleneksel toplumdan modern topluma geçişten beri gözle görülür ölçüde değişiklik göstermiştir. Bu bağlamda, neyin yolsuzluğu teşkil ettiği, ulusal yasa ve düzenlemelere bağlıdır. Bir başka ifadeyle, yolsuzluk faaliyetleri olarak adlandırılan herhangi bir şey başka bir ülkede yolsuzluk faaliyeti olarak değerlendirilmeyebilir. Bununla beraber, yolsuzluk üzerine çalışma yapanlar ya kanunlara uyan kimselerin görüşlerinden alıntı yapmış ya da ekonomi teorilerinden belli düşünceleri veya dersleri çıkarmış, diğerleri ise sosyologların tarafını tutmuştur. Yine de daha geniş anlamda, yolsuzluk üzerine çalışma yapanlar realist bilim insanları ve nominalist bilim insanları olarak ikiye ayrılmaktadır (Jiang, 2017: 14-17).

Toplumsal kuralların ortak bir anlayışının kamu düzenini ve güvenini sağlamada çok önemli olduğunu söyleyen yolsuzluğun realist bakış açısı yolsuzluk hakkındaki en eski yaklaşımdır (Jiang, 2017:14-17). Bu nedenle bu bilim insanları kabul edilmede edilmese de ortada yolsuzluk şeklinde bir davranışın olduğuna ve kendilerinin görevlerinin de bu davranış modelini bulmak ve ardından onu tanımlamak olduğuna inanırlar; bu yüzden sürekli olarak yolsuzluk şeklinde görülen davranışları açıklığa kavuşturmaya çalışırlar. Nominalist bilim insanları ise yolsuzlukla ilgili davranışlara dair göreceli bir bakış açısını kabul etmektedirler. Yolsuzluk yapan insanın davranış özelliklerini ayrıntılarıyla tam olarak açıklamak ve bunu özelliklerine dayanarak tanımlamak yerine, yolsuzluğun meydana geldiği yapısal ortamlara ya da yolsuzluğu oluşturan dinamiklere daha fazla ilgi gösterirler (Jiang, 2017:14). Bununla birlikte, yolsuzlukla alakalı tüm davranışlar genel olarak rüşvet, haraç, dolandırıcılık, zimmete geçirme, adam kayırma, yandaşlık, kamu varlıklarını şahsına tahsis etme şeklinde sergilenmektedir; şahsi kullanım için mülkiyet elde etme ve nüfuz ticareti genel olarak kamu sektörüyle ilişkilendirilir (Iyanda, 2012: 38-39). Tüm yolsuzluk faaliyetleri yukarıdakilerden biri ya da birden fazlası şeklinde ortaya çıkar (Myint, 2000:35).

Özetle yolsuzluk kavramının tanımlanması araştırmaya konu olan ülkedeki devlet-toplum ilişkilerinin ve kurumlar arası etkileşimlerin anlaşılmasını gerektirir. (Pranab, 1997:1320-1346). Fakat bu yazı yolsuzluğu 'kamu kuruluşlarının kişisel kazançlar için istismarı' bağlamında kavramsallaştırmaktadır.

3. GANA'DAKİ YOLSUZLUĞUN TÜRLERİ ve SEBEPLERİ

Bu inceleme, Gana bağlamında var olan literatürün taranmasından elde edilen bilgilerle, Gana'daki yolsuzluk faaliyetlerinin çeşitli türlerine ve sebeplerine değinmektedir. Yolsuzluk faaliyetlerinin son derece işe yarar bir sınıflandırmasını elde etmedeki zorluk, eylemlerin yolsuzluk eylemi olan ya da olmayan şeklinde tanımlandığı çeşitli coğrafyalar tarafından şekillendirilmiş olmasıdır. Ancak, daha kapsamlı bir şekilde, tüm yolsuzluk faaliyetleri bağlama ve coğrafyaya bağlı olarak yasal ya da yasal olmayan şekilde değerlendirilir (Aseidu and Deffor, 2017:82). Yasal yolsuzluk faaliyetleri, daha geniş kapsamlı kamu refahı adına halka verdiği iktidardan istifade eden belirli yasaların geçmesi ya da satın alma sözleşmelerinin paylaşılması karşılığında özel sektör tarafından yapılan yasal lobcilik gibi ortak bir amaç için birlikte çalışan hem kamu hem özel sektörden gelen taraflar arasındaki gizli anlaşmaları içermektedir. Bunlar para, materyaller ve ayrıcalıklar, işe gelmeme, işe geç kalma alışkanlığı, fonların sızdırılması, gayri resmi kullanıcı ücretlerinin alınması gibi farklı şekillerde daha alt sınıflara bölünebilirler (Aseidu and Deffor, 2017:82).

Nakit para, Gana'daki yolsuzluk faaliyetlerinin başlıca aracı olmuştur. Bu, siyasetin olduğu kadar ekonominin de parasallaşmasına atfedilebilir. 2016'da IEA tarafından yürütülen bir çalışma, Gana'daki tüm yolsuzlukların %96,7'sinin nakit para şeklinde meydana geldiğini belirtmiştir (Aseidu ve Deffor, 2017: 82). Her ülkenin ekonomisinin kredi ya da banka kartı, çek ya da banka transferleri gibi nakit harici değişim vasıtalarına geçiş yapabilecek durumda olmadığı göz önünde bulundurulursa, bu durumun meydana gelmesi büyük ölçüde kaçınılmazdır. İşlem aracı olarak nakit paranın koşulsuz bir şekilde kullanımı siyasetçileri ve parti yanlılarını buna teşvik etmekte ve yolsuzluk işleminin en güvenli yoluna dönüştürmektedir. Nakitle yapılan işlemler günümüzde, seçim bölgelerinde seçmenlerin oylarını garanti altına almak için çuvallar içinde parayı açık açık sergileyen siyasi partiler tarafından oy satın almanın en temel yöntemi olarak kullanılmaktadır (Aye, 2016: 41).

Literatürde, yolsuzluk vakaları, yönetsel yolsuzluk faaliyetleri olarak da sınıflandırılmaktadır, bu faaliyetler genellikle rüşvet ve para alması teklif edilen devlet memurları tarafından yasaların ve yasal düzenlemelerin yanlış bir biçimde uygulanmasını içermektedir. Bu türden yolsuzluk, yasanın ihlalini görmezlikten gelen devlet memurları arasındaki cüzi miktarlı rüşvetten, büyük altyapı projeleri için sözleşmelerin verilmesinde yapılan büyük ölçekli yolsuzluğa kadar çeşitlenebilmektedir (Aseidu ve Deffor, 2017: 82]. Gana'da, polisler, diğer emniyet teşkilatı ve kamu çalışanları arasında, vatandaşların büyük bir çoğunluğu tarafından en çok yolsuzluk yapan bireyler olarak algılanmaktadır (Tankebe, 2010 : 302). Mal ve hizmetlerin teslimatını kolaylaştırmak için verilen iş yaptırma parası gibi küçük miktarlı paraları içeren yolsuzluklar genel olarak trafik polisleri arasında yaygındır. Ayrıca diğerlerine ilaveten, vergi ödemelerini muaf tutmak için vergi memurları arasında da cüzi miktarlara dayanan yolsuzluklar yapılmaktadır (Medalla ve Balbaa, 2006: 3). Para ya da nakit para şeklindeki cüzi miktarlı yolsuzluk faaliyetleri genellikle Gana Polis Teşkilatı (GPS – Ghana Police Service) içinde görülmektedir, GPS parasal yolsuzluğun tüm türlerinin %87.4'ünü yaparken bunu topluluk liderlerini kapsayan yolsuzluk faaliyetleri (%27.4), mahkemeler (%11) ve Büyükşehir/Belediye ve Bölge Meclisleri (MMDAS (%8.9), ülke vatandaşları olmayanların ve küçük çaplı iş adamları ve kadınlarının ülkeye girişine izin vermek için küçük miktarda nakit para alan göçmenlik bürosu yetkilileri takip etmektedir (Tankebe, 2010:303). Büyük çaplı yolsuzluk vakaları genel olarak eyalet mahkemelerinde, cumhurbaşkanlığı makamında ve Gana'daki göçmenlik bürosunun bazı bölümlerinde meydana gelmektedir.

Gana'da yolsuzluk, herhangi bir kişinin devlet görevine başlaması ve bu görevinin sona ermesi esnasında o kişinin mal varlığını açıklamayı kasti olarak reddetmesi şeklinde de kendini göstermektedir. Bu tür örneklerde, kamu çalışanları, adaletin uygulanmasını önlemek ve halk yerine kendilerine ve ailelerine çıkar sağlamak için malları zimmetlerine geçirerek kamu fonlarını usulsüz

bir şekilde tahsis etme maksadıyla resmi konumlarını kullanmaktadırlar. Bu özellikle mevki sahibi olan ya da henüz mevki sahibi olmayan siyasi aktörler arasında yaygındır (Aye, 2016: 42). Anayasa yetkili pozisyondaki kişilerin ve siyasi aktörlerin mal varlıklarını beyan etmeleri hükmünü getirmiş olsa bile çoğu kamu görevlisi kamu kuruluşlarına kabul edilmeden ya da görevlerinin başına geçmeden önce mal varlıklarını açıklamamaktadır (Pabia, 2013:48).

Gana'daki tüm yolsuzluk faaliyetleri ve çeşitleri, ülkenin siyasi, sosyoekonomik, sivil, idari ve kurumsal alanlarının çevresinde görülmekte ve gerçekleşmektedir. Genel olarak, Gana'daki yolsuzluk pratikleri düşük ekonomik gelişme seviyesi, ekonomik liberalleşmeden yoksunluk, zayıf kurumsal yapılanma, yasa yapma sistemindeki zafiyetler, siyasi partilerin fazlaca güç açlığıyla hareket etmeleri, toplumsal bilincin gelişmemiş olması ve yolsuzluğa karşı güçlü bir kültürel geleneğin bulunmamasına atfedilebilir (Aye, 2016: 20).

Bununla birlikte yolsuzluk faaliyetleri yukarıda sayılan gerekçelerle sınırlandırılmaz. Bu faaliyetler daha ziyade bireysel seviyelerde de kendini gösterir. Örneğin, 2016 senesinde, insan hakları ve idari yargı komisyoneri kira ödemesine 180 bin USD ve 182 bin Ghana cedisini (GHC) resmi ikametgâhının yeniden yaptırılması işlerine harcadığı gerekçesiyle görevinden alınmıştır. Ayrıca 2015'in son çeyreğinde Gana Ulaştırma Bakanı bakanlığın bazı metro otobüslerinin yeniden tasarlanmasına toplam 3.5 milyon GHC'in harcanmasından dolayı istifa etmiştir. (Osei-Hwedie ve Osei-Hwedie, 2000: 44). Buna göre, bireysel yolsuzluk eylemleri bireysel özelliklerden kaynaklanmaktadır. Öte yandan, yolsuzluğun sosyal ve kurumsal olarak ayrımı, Gana'daki kültürel ve kurumsal yapıdan kaynaklanır. Bu türden yolsuzluklar, yoksulluğun çok yaygın olması, kamu görevlilerinin kolay kazancın cazibesine kapılması gibi etkenlerin neticesidir. Genellikle Gana'da güvenlik ve yargı gibi sahalarda bu tip eğilimlere sıklıkla rastlanır. Bunun ötesinde, ülkenin hukuk sistemindeki ve siyasi değişimlerdeki zayıf yapı ve boşluklardan dolayı oluşabilir (Tankebe, 2010: 302). Kurumsal düzeyde ise bireysel tercihler ve kurumsal fırsatlar yolsuzluk davranışını ortaya çıkarmak için birbiri ile etkileşime geçmektedir (Rose-Ackerman, 1978: 212).

Kanunların yürürlüğe konma ve uygulanma şekilleri de Gana'da yolsuzluk faaliyetlerinin sebeplerindedir. Kanunu uygulayanlar kendilerini birbiri ile çelişen iki durum ve talep içinde bulmaktadırlar. Bir taraftan bu insanlar, ihtiyatlı davranıp kanunu uygulamakla yükümlüdür. Diğer taraftan ise bazı eylemlerin yasal olarak herhangi bir şekilde yaptırma tabi olup olmayacağı konusunda ortada büyük bir anlaşmazlık vardır (Mauro, 1995: 681). Bu durum, bazı güçlü bireyler tüm kanunların uygulanması gerektiği üzerinde ısrar ederken, diğerlerinin de bunun yapılmaması gerektiğini ya da en azından kanunların yolsuzluk suçlarına karşı uygulanmamasını talep etmesiyle daha da karmaşık bir hale bürünmektedir (a.g.e.). Böyle bir durumda, kanunu uygulayanlar kolay kolu seçmekte ve hoşgörülü bir tutum benimsemektedir. Bu da, parlamento gibi bürokratik kurumların yapısında ortaya çıkan bir grup yolsuzluğu kesin bir şekilde ortaya çıkaran bürokrasi tarafından kuralların seçici bir şekilde uygulanmasıyla tekrar karmaşık bir hal almaktadır (Kempe ve Chikulo, 2000: 45). Aynı zamanda bu suiistimal edilmeye ve yanlış kullanılmaya açık olan takdir hakkına bağlı karar verme yetkisinin ortaya çıkardığı bir sonuçtur. Bunun Gana'daki en tipik örneği 16 yıl önce ilk hali oluşturulan yolsuzluklara acık kurumların direnci yüzünden hala hayata geçirilmeyen Haber Alma Hakkı Kanunu'dur. Nitekim yasama ve yürütme bu kanunun onaylanması sorumluluğunu birbirine atarak bu süreci adeta futbol oyununa çevirmiştir.

Gana'nın siyasi arenasının Gana'daki hem umutların bir şemsiyesi olmayı temsil ettiği ve aynı zamanda yolsuzluğun en önemli kaynağı olduğu ifade edilmektedir. Siyasi partiler arenasındaki yolsuzluk, halkın milli hassasiyetlerinin zayıf olması ilgisizliği sebebiyle siyasi partilerin kişilerce finansmanında ya da bunlara verilen bağışlarda kendini göstermektedir (Gould ve Amaro-Reyes, 1983:18).

Gould ve Amaro-Reyes (1983: 18)'e göre, yolsuzluğun siyasi kaynağı Gana'nın bağımsızlığından ve Gana'nın ilk cumhurbaşkanından bu yana var olmuştur. İncelemeler, Kwame Nkrumah rejimi sırasında devlet ihaleleri için genel olarak yüzde 5 ila 10 arası bir rüşvet beklentisinin olduğunu göstermektedir. Aslında, Nkrumah'ın siyasi partisi, C.P.P., rüşvetler vasıtasıyla 1958 ve 1966 yılları

arasında çoğu Nkrumah'ın şahsi harcamaları için kullanılan 5 milyon Amerikan Doları miktarında para topladı. 1958 yılında ilk hedefi yasa dışı komisyonları ve diğer paraları toplamak olan Ulusal Kalkınma Şirketi oluşturuldu. Gerçekten de, yolsuzluk yapan yetkililerle işbirliği yapmayı reddedenlerin hükümet ihalelerini alması engellendi. Bu uygulama eskiden olduğu gibi resmi olarak belirlenmemiş olmasa da, ülkenin siyasi kurallarıyla farklı bir boyuta bürünmektedir. Ulusal Kalkınma Şirketi'nin olmadığı durumda, siyasi yolsuzluk eylemi, bireylerin ya da grupların siyasi partiler için sağlamış oldukları destek şekline bürünmektedir. Gana'daki ticari işletmeler, üstleniciler ve bireyler tarafından siyasi partilere verilen destek, yalnızca partinin seçim kampanyasını kazanmasını desteklemek anlamında değil aynı zamanda ya seçim kampanyalarının başarılı bir şekilde kazanılması üzerine sözleşmelerin verilmesi ya da seçim kampanyaları boyunca müşterek olarak partinin finansmanını destekleyen bireylere ve onların ailelerine ticari işlerde fayda sağlama şeklinde siyasi partiden çıkar sağlama amacıyla yapılmaktadır (Ayee, 2016:20). Sonuç olarak, insanlar bir işlerini yürütmek ve/veya kurmak için izin almada siyasi mercilere rüşvet vermenin gerekli olduğunu düşünmektedirler. 2016 senesinde, hükümet yetkililerine yönelik bir grup yolsuzluk iddiası ortaya atıldı. 7 Aralık 2016 genel seçiminden kısa bir süre önce Occupy Gana isimli medya ve sivil toplum kuruluşu hükümetin Alfred Woyome'nin bir şirketine 9 milyon USD'lik bir ihale verdiğini rapor etti. Zaten 2014 yılında Gana Yüksek Mahkemesi Alfred Woyome'nin bir bayındırlık projesinde 2010 tarihli sözleşme şartlarını yerine getirmediği için 13 milyon USD'yi devlete geri ödemesine hükmetmişti. Yine Haziran 2016'da, Başkan Mahama'nın 60 bin USD kıymetindeki SUV marka bir otomobili uç devlet ihalesine girmiş olan Burkina Fasolu bir işadamından hediye olarak aldığı haberleri medyada yer almıştı.

Pek çok araştırmacının çalışmalarında gösterildiği üzere, kültür ve yolsuzluk birbirleriyle oldukça yakından ilişkilidir (Husted, 1999: 343, Lambsdorff, 2005: 24-26, Cameron et. al, 2009:17, Barr ve Serra, 2010: 862-869). Kültür, her ikisi de ülkelere göre değişebilen resmi kuruluşlar ve toplumsal normlar aracılığıyla yolsuzlukla etkileşime girer (Banuri ve Eckel, 2012: 7). Yolsuzluk vakası Gana kültüründe yerleşik hale gelmiş durumdadır. Gana bağlamında hediye verme kültürü, yolsuzluğun bir diğer kaynağına işaret etmektedir (Jiang, 2017: 13). Hediye vermek toplumsal bir norm olarak kabul edilmekte ve sürdürülmektedir (Ayee, 2016:26). Bu olgunun geçmiş zamanda gözlemlenmesi Werlin (1972: 254) tarafından şu sözcüklerle ifade edilmiştir;

“Gana’da artan yolsuzluk yalnızca temeldeki siyasal düzensizliğin bir sonucu değil, laik bir yaşam tarzının gereksinimleriyle bağdaşmayan geleneksel değerlerin devam etmesinin bir sonucudur” (Werlin, 1972:254).

Bu geleneksel değerler, bir hizmetten faydalanan ya da yardım istenilen kuruluşlara ya da şube müdürlerine bir şeyler veren bir müşteri şeklinde meydana gelen on yıllarca süregelen hayat tarzlarından ibarettir. Geleneksel tutum, alınan hizmetler ya da istenilen yardımlar için minnettarlığı göstermek şeklindedir. Ancak bu uygulama, kamu görevlilerinin bunu sürekli suiistimal etmesiyle sonuçlanıp başka bir boyut almıştır (Osei-Hwedie and Osei-Hwedie, 2000:46). Ayee'e göre, müşteri ya da potansiyel çalışan için kullanılacak hizmetler ya da istenilecek yardımdan önce, kurum ya da şube müdürlerine ya da potansiyel işverene vermek üzere, hediye şeklinde bir teşekkür paketi hazırlamanın adet olduğu görülmüştür (Ayee, 2016: 38). Bu uygulama, Gana'daki kamu sektörü istihdamında odak noktası haline gelmiştir. Şu anda bu yaklaşım yolsuzluğun dolaylı bir türü olarak değerlendirilse de bu uygulamayı yapanlar tarafından büyük oranda hediye verme olarak algılanmaktadır. Bu uygulama, ihale teklifi verilen müteahhitlerden hediye paketlerinin geldiği bakanlık memurlarının ve hükümetin atadığı diğer memurların ötesine geçerek yaygınlaşmış durumdadır. Kamu sektöründe çalışan elemanlar bunu potansiyel müşterilerden bir şeyler almak için bir mekanizma olarak kullanmaktadır. Ancak diğerleri bunu rüşvete ya da zimmete geçirmeye yol açmayan bir kültür olarak değerlendirip, ülkedeki farklı insan grupları arasında barış ve uyumu sürdürmenin basit bir yolu olarak görmektedirler (Osei-Hwedie ve Osei-Hwedie, 2000: 41).

Yukarıdaki görüşün aksine, konunun diğer araştırmacıları geleneksel kültürün toplumdaki yolsuzluk faaliyetleriyle savaşmada önemli bir konununun olduğunu düşünmektedirler. İronik bir şekilde artan modernleşme, modern Gana'da yolsuzluk faaliyetlerinin yayılmasına katkı sağlamaktadır (Kempe ve

Chikulo, 2000:44). Yolsuzluğun Gana’da hızlı modernleşme ve siyasal değişim dönemlerinde arttığı iddia edilmektedir. Bunun nedeni modernleşmenin, toplumun temel değerlerinde değişikliklere, başarı temelli normların kabulüne, devletle özdeşime ve bilinen davranış ve kabul edilen normlardan sapılmasına neden olmasıdır. (Osei-Hwedie ve Osei-Hwedie, 2000: 43). Geleneksel olarak devlete ve aileye karşı var olan yükümlülük ve sorumluluklar arasında hiçbir ayırım yoktur. Bu yükümlülük ve sorumluluklar arasında bir ayırım olduğu benimsendiğinde, ilişkili davranış adam kayırma yani yolsuzluk halini almıştır. Bu nedenle, yolsuzluk, modernleşmenin bir unsuru olan kamu yararı ve şahsi çıkarlar arasındaki bir ayırımın ürünüdür. (Huntington, 1968: 59) da Modernleşmenin temel toplumsal değerleri değiştirdiğini, yeni zenginlik kaynakları ve yolsuzluk yöntemleriyle güç arzulayan yeni sınıflar meydana getirdiğini ve hükümetin yetki ve faaliyetlerinin sınırını genişlettiğini savunmaktadır.

Daha önceden de belirtildiği gibi, kamu kurumları yolsuzlukla mücadele için kurullar oluşturmuş olsa da, bu kurumlar aynı zamanda Gana’daki yolsuzluk faaliyetlerinin ana kaynaklarıdır. Yolsuzluk konusunda öne çıkan başlıca kurumlar ruhsat veren müdürlükler, su ve arıtma müdürlükleri, elektrik müdürlükleri, sağlık merkezleri ve polis merkezleridir. Yolsuzluk, bu kuruluşların adeta günlük sıradan faaliyetleri arasındadır (Aye, 2016: 45). Bir ruhsat ya da resmî belge alabilmek için insanlar kamu görevlilerine ekstra ücretler ödemektedir. İnsanlar, hizmetlere erişim sağlamak, kamuya ait bir liseye ya da üniversiteye kayıt yaptırmak, vergi ödemesinden kaçınmak ya da bir sağlık kuruluşunda tedavi görmek için gayri resmi olarak düzenlenmiş yerlere kayıt dışı ve fazladan ödemeler yapmaktadır [a.g.e.]. Bu ödemelerin kamu sektöründe çalışanların gelirlerini arttırdığı gözlemlenmiştir. Bu yolla gerçekleştirilen yolsuzluklara dair iki argüman üretilmiştir, bunlar “ihtiyaç kaynaklı yolsuzluk” ve “tamah kaynaklı yolsuzluk argümanlarıdır (Agbodohu ve Churchill, 2014: 96). İhtiyaç kaynaklı yolsuzluk kavramı, kamu sektörü çalışanlarının kötü hizmet koşulları yüzünden yolsuzluk yaptığı düşüncesine dayanır. Tamah kaynaklı yolsuzluk, Gana’daki yolsuzluğun özellikle kamu sektörü çalışanlarının doyumsuzluktan ya da hızlı bir şekilde zengin olma arzusundan kaynaklandığını ileri sürmektedir. Kamu sektörü maaşlarında birbirini tamamlayıcı önlemler alınmadan bir artışın yapılması, Gana’daki kamu sektöründe maaşla çalışanlar arasındaki yolsuzluk vakalarına büyük oranda etki etmez (Aye, 2016:51, Agboudohu ve Churchill:96). Gana’da doyumsuzluk ve hızlı zenginleşme lehine olan diğer argümanlar, 2010 yılında Gana Tek Çatılı Maaş Yapısı vasıtasıyla polis memurlarının maaşlarını iki katına çıkarmanın, polis memurları arasında görülen küçük miktarlardaki yolsuzluk vakalarını büyük oranda azaltmadığını göstermektedir (Aye, 2016:51).

4. GANA’DAKİ YOLSUZLUĞUN SONUÇLARI ve ETKİLERİ

Yolsuzluk vakaları gelişmiş ülkelere oranla gelişmekte olan ülkelerde daha fazladır, bu nedenle gelişmiş ülkelere kıyasla düşük gelirli ülkelerin ekonomisine daha fazla zarar vermektedirler (Aseidu ve Deffor, 2017:82). Yolsuzluk üzerine yazılan tüm raporlar Afrika’yı yüksek yolsuzluk oranlarıyla üst sıralara yerleştirmektedir. Uluslararası Şeffaflık Kurumu’na (2014) göre, Afrika ekonomisinde yolsuzluğun tahmini maliyeti, Afrika kıtasının aldığı kalkınma yardımının toplam miktarından çok daha fazladır. Yolsuzluk faaliyetleri sebebiyle Afrika ekonomisi her yıl 150 milyar Amerikan Dolarından fazlasını kaybetmektedir. Sonuç olarak, temel toplumsal hizmetlerin ve ekonomik faaliyetlerin teminini olumsuz bir şekilde etkilediğinden yolsuzluk Afrika’nın kalkınması ile ilgili en büyük engeldir (Transparency International, 2014:4).

Gana’da yolsuzluk, ülkedeki ayrıcalıkların ve tamamlanmamış piyasa mekanizmalarının mevcudiyetinden kaynaklandığı için, ulusun ekonomik kalkınmasını ve toplumsal istikrarını etkilemektedir. Bu, ülkenin ekonomik büyümesini etkileyen başlıca engeldir. Ulusal Yolsuzluk Eylem Planı (NACAP) raporuna göre, bordrolarda genellikle “hayalet isimler” olarak bilinen, memur olmadığı halde şahsi kazanç için maaş alanların bulunması, kamu sektörü çalışanları tarafından küçük yolsuzluk faaliyetleri vasıtasıyla alınan paralardan ayrı olarak, tek başına Gana’ya otuz milyar Gana Cedi’sine (C30,000,000.000.00) mal olmaktadır (Aseidu ve Deffor, 2017:82).

Uluslararası Şeffaflık Kurumu tarafından yapılan bir inceleme olan 2016 Yolsuzluk Algı Endeksi'nde, 0 rakamının yüksek yolsuzluk vakalarına, 100 rakamının ise hiçbir yolsuzluk vakasının olmamasına işaret ettiği 0 ile 100 arasındaki bir ölçekte, Gana 100 üzerinden 40 puan almıştır. Gana'daki Yolsuzluk Endeksi 1998'den 2016'ya kadar ortalama olarak 38.68 puan olmuş, bu sürede en iyi performansını 2014 yılında 48 puanla, en kötü performansını ise 1999 yılında 33 puanla yapmıştır (Transparency International, 2016) (Bakınız Şekil 1).

Bunun yanı sıra, 2005 yılında yürütülen ulusal bir araştırma, vatandaşların kamu sektörü çalışanları arasında yolsuzluğun yapıldığı algısının yüksek olmasını ciddi ulusal sorunlardan biri olarak gözlemlemiştir. Araştırmaya katılan hanelerin yaklaşık %80'i yıllar geçtikçe yolsuzluğun daha da arttığını, kontrol ve denge sistemlerinin zayıf ve fazlasıyla siyasetleşmiş olduğunu, bunun da yolsuzluk faaliyetleri için alan yarattığını belirtmişlerdir (UNDP, 2010:6). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'na göre, yolsuzluğun kalkınma üzerindeki etkilerine işaret eden mevcut istatistikler, Gana'daki tüm yolsuzluk faaliyetleri için hemen hemen mevcut değildir. Ancak UNDP (2010), genellikle fazla faturalama ya da vergi kaçırmayı kapsayan hileli uygulamalar nedeniyle ulusal gelirin yaklaşık yüzde 5 ile 30'unun israf edildiğini ifade etmektedir. Hepsinin içinde, Gana'daki gümrük müdürlüğünün usulsüzlüğü sebebiyle kaybedilen gelirin yüzde 70 gibi yüksek bir oranda olduğu düşünülmektedir (a.g.e).



Şekil 1: Gana Yolsuzluk Endeksi 2006-2017

Kaynak: Uluslararası Şeffaflık Örgütü (2017)

Gana'da, yolsuzluk iki tür yasadışı faaliyetin artmasına sebep olmaktadır; uyuşturucu ticareti ve mal kaçakçılığı yapılan yasa dışı faaliyetler. Bu faaliyetler illegaldır ve resmi olarak vergi kapsamına alınmamaktadır. Bu tür faaliyetler Gana'da yeraltı ekonomisinin büyümesine katkı sağlamaktadır (Gould ve Amaro-Reyes, 1983:27). Gana ekonomisinin büyük bir kısmı, vergi için resmi olarak kayda geçmeyen yasa dışı ticari faaliyetler yüzünden, yeraltından yürütülmektedir. Bu faaliyetlerin etkileri ardışıktır; Gana'nın resmi makroekonomik verilerinin yalnızca resmi sektörü kapsamaması, karar verme ve analiz için makroekonomik performansı ölçmede bu verileri güvenilir hale gelmektedir. Ayrıca, kaçakçılık işleri vasıtasıyla sınır dışındaki malların ve hizmetlerin kapsamlı yasa dışı ve kayıt dışı hareketleri nedeniyle, resmi dış ticaret istatistikleri artık gerçek ticaret hacmi ile ithalat ve ihracat değerlerini yansıtmamaktadır (Agbodohu ve Churchill, 2014: 97).

Yolsuzluğun Afrika üzerindeki mikro düzeydeki etkisi, ihtiyaçlarını karşılamak için kısıtlı seçenekleri ya da alternatifleri olduğundan yoksul insanların zenginlere kıyasla rüşvet verme eğilimlerinin daha yüksek olduğu görüşüne mesnet teşkil etmektedir (Justesen ve Bjørnskov, 2014:106). Agbodohu ve Churchill'e göre, Gana'daki yolsuzluk faaliyetleri, bireyleri farklı ölçeklerde etkilemiştir, ayrıcalıklı ve çevresi geniş vatandaşlar ekonomik rantın keyfini diğerlerinden

daha çok çıkarmaktadır (Agbodohu ve Churchill, 2014 :97). Ekonomik rant, iş ya da yolsuzluk faaliyetlerine dahil olan bireyler ya da gruplar tarafından kazanılan anormal ya da tekelleşme yoluyla elde edilen kazançları temsil etmektedir. Sonuç olarak, Ganalıların refahı ülkedeki birkaç bireyin elinde toplanmıştır. Gelir dağılımı son derece eşitsizdir.

Yoksullar, herhangi bir gelir sağlayıcı faaliyete dâhil olmak için gereken rüşveti ödeyemediklerinden Gana'daki yolsuzluğun yükünü en çok çekenlerdir. Çocuklarını iyi bir okula gönderememekte, düzgün sağlık hizmetlerine erişememekte ya da evlerinde su tedariki, elektrik, arıtma ve belediyenin atık boşaltım sistemleri gibi hükümetin sağladığı hizmetlere erişememektedirler (Werlin, 1972: 260). Bu hizmetler kendilerine sunulsa bile, bu hizmetlere erişmenin bedeli, genellikle yoksulların mali yeterliliğinin üstündedir.

Yolsuzluğun olumsuz etkileri hem yurt içi hem de yurt dışı özel sektör yatırımlarının tüm açılarında görülmektedir. Yatırım ülkelerin ekonomik büyümesi için yararlı olarak görülse de, eşit ölçüde ekonomilere zarar da vermektedir (Agbodohu ve Churchill, 2014: 98). Örneğin bireyler ya da kurumsal yatırım için zemin hazırlamadan önce kuruluşlar rüşvet talep ettiğinde bu oldukça büyük bir meblağ teşkil etmektedir. İş kurma aşamasında genellikle başka ödemeler de bunu takip eder (Gould ve Amaro-Reyes, 1983:27). Cüzi miktardaki yolsuzluklar çoğunlukla arazi ve binalar için kira temini, üretim, ulaştırma, depolama, pazarlama, dağıtım, ithalat ve ihracatlar esnasında gerekli olmaktadır. Bu eylem, tek başına insanları ekonomiye yatırım yapmaktan caydırmakla kalmamakta, aynı zamanda içinde oturanlar için ciddi bir tehlike oluşturan evlerin yanlış yerlere yapılmasını teşvik etmekte, yolsuzluğun olduğu bir rejim altında iş yapmanın maliyetini ve karmaşıklığını arttırdıkları için, yoksulların daha fazla mahrumiyet çekmesine ve gelirin azalmasına katkı sağlamaktadırlar (Werlin, 1973:257).

Yolsuzluk faaliyetlerinin yükü, en çok ticaret ve hizmet sektörlerindeki küçük ve orta ölçekli işletmeler arasında hissedilmektedir. Nüfusun büyük bir kısmı gayri resmi sektörde çalışmaktadır ve bu enformel işletmelerin çoğu siyasal iltimasa ve korumaya sahip değillerdir. Ancak is faaliyetlerinden önce rüşvet vermek gereklidir. Üstelik küçük ve orta ölçekli işletmelerin, politikacıların ve yüksek gelirli grupların sahip olduğu büyük ölçekli işletmeler gibi vergiden muafiyetleri yoktur (Agbodohu ve Churchill, 2014:98).

5. GANA'DAKİ YOLSUZLUKLA MÜCADELE İÇİN GELİŞTİRİLEBİLECEK YÖNTEMLER ve MEKANİZMALAR

Yolsuzluk, başlı başına, erken dönemlerden itibaren toplumlarda var olan bir olgudur. Gelişmiş ülkelerde, yolsuzluk vakalarını azaltmak için artık toplumsal, siyasal ve yargısal reformlar iç içe geçmekte ve yolsuzluğun etkilerini azaltmak için düzenlenmektedirler (Ahmad, 2011:71). Gana'da yolsuzluk vakalarını önlemek için bir dizi yasa çıkartılmıştır. Bunlar Devlet İhale Yasası, 2003 (663 Sayılı kanun); Mali İdare Yasası, 2003 (6549 Sayılı kanun); İç Denetim Ajansı Yasası, 2003 (658 Sayılı kanun); Para Aklama İle Mücadele Yasası, 2008 (749 Sayılı kanun); İhbar Etme Yasası, 2006'dır (UN, 2009:22,24,33,64). Bu yasaların hepsinin dayanağı ise 1992 Gana Cumhuriyeti Anayasası'dır [Pabia, 2013:49].

Gana Cumhuriyeti Anayasası, Gana'daki yolsuzluk vakalarını önlemede başlıca yöntem olarak kullanılmaktadır. Anayasa, devlet dairelerini devlete sorumlu hale getirmek için yönergeler sağlamaktadır. 1992 Anayasası'nın 35(8). Maddesi, yolsuzluk faaliyetlerini ve gücün kötüye kullanımını ortadan kaldırmak için devletin girişimde bulunması gerektiğine işaret etmektedir (Pabia, 2013:47, Republic of Ghana, 2011)). Ayrıca devlet, kamusal kaynakların ve kamu çalışanlarının tutumunun yönetilmesini düzenlemek için parlamentodan kanunların geçmesi ile bu anayasal hükme bir anlam kazandırmıştır [Republic of Ghana, 1992]. Yukarıdakiler ile uyumlu bir biçimde, 37(1). Maddede, "devlet, özgürlük, eşitlik, adalet, doğruluk ve güvenilirlik ideali ve ilkeleri üzerine kurulmuş bir toplumsal düzeni güvence altına almak ve korumak için çaba harcamalıdır" denmektedir (Constitution of the Republic of Ghana, 1992). Bu nedenle bu bölüm Gana'daki tüm memurların ve devlet dairelerinin hesap verme sorumluluğuna yer vermektedir. Buna karşılık olarak, anayasa, Genel Denetim Ofisi'ni anayasanın 187. Maddesi uyarınca, kamu kaynaklarının iyi bir şekilde yönetilmesini

ve sorumluluğun sürdürülebilmesini güvence altına almak için yetkiye sahip olan anayasal organlar olarak tesis etmiştir. Anayasa, kamu çalışanları tarafından resmi görevlerin yerine getirilmesi esnasında temel hakların, özgürlüklerin, adalet, yolsuzluk, gücün kötüye kullanılması ve herhangi bir bireye haksız işlem uygulanmasıyla ilgili ihlallerin olduğu şikâyetleri incelemek için Madde 218(a) kapsamında İnsan Hakları ve İdari Yargı Komisyonu (CHRAJ)'nu da kurmuştur (Constitution of the Republic of Ghana, 1992, UN, 2009: 22,24,33,64, Pabia, 2013, pp. 47).

Yine, 720 Sayılı İhbar Etme Kanunu (2006), başkalarının yasa dışı tutum veya yolsuzluk faaliyetleriyle alakalı bilgileri kamu yararına açığa çıkaran bireylere; bu ifşaları gerçekleştiren bireylerin mağduriyetine karşılık koruma tahsis etmeyi ve ifşaları yapan bireyleri ödüllendirmek için bir fon sağlamayı vaat etmektedir. Yasa kapsamındaki önemli bir gelişme, ihbarcılara para ödülleri için fon sağlamak için İhbarcılık Ödül Fonu'nun kurulmasıdır. Bu önemli bir gelişmedir çünkü kanun yalnızca ihbarcıları korumaya çalışmamakta, aynı zamanda da bu koşullar altında onları ödüllendirmektedir: Bir zanlının yakalanmasına ve suçlu bulunmasına neden olan herhangi bir ihbarcı Fon'dan gelecek parayla ödüllendirilecektir. İfşası bir miktar paranın kurtarılmasıyla sonuçlanan ihbarcı, Fon tarafından kurtarılan paranın yüzde onu kadar ya da Başsavcının, Polis Genel Müfettişliği ile istişare ederek belirleyeceği miktarla ödüllendirilecektir (Pabia, 2013:53). İhbar Etme Yasası'nın, yolsuzluk faaliyetlerine ya da başka yasa dışı işlemlere karışan insanların yakalanmasına neden olacak bilgileri açığa çıkarma maksadıyla kamunun güvenini arttırması beklenmektedir. Yasa ihbarcılar için koruma sağlıyor olsa da, mağdur edilme korkusu pek çok kişiyi bilgileri açığa çıkarmak için ortaya çıkmaktan alıkoymaktadır (UN, 2009; Republic of Ghana, 2011).

Gana'da Anayasada özellikle kamu hizmetinde meydana gelen yolsuzlukla mücadele etmek için yönergeler sunulmasından başka, son zamanlarda fark edilir düzeyde ilerlemeler de kat edilmiştir. Bu yükümlülükler arasında en dikkat çeken, parlamento kararıyla hem kamuyu hem özel şahısları içeren tüm yolsuzluk ve yolsuzlukla alakalı suçları araştırması ve kovuşturması için bir Özel Savcılık biriminin kurulmasıdır. Bu, on yıllar içinde ülkede yolsuzluğa karşı mücadeleye ket vuran yasal ve kurumsal engeller yüzünden gerekli hale gelmiştir. Bu bildiri, anayasanın 284'üncü maddesinde bir kamu çalışanının kendisini, makamının görevlerini yerine getirmesinin şahsi menfaatleri ile çatıştığı ya da çatışma ihtimalinin yüksek olduğu bir konuma sokmaması gerektiğini ifade eden Anayasa'nın özellikle 24'üncü Bölümü'ne tekabül etmektedir. Bu madde, görevin üstlenilmesinden sonra her dört yılda bir ve görevden ayrıldıktan sonra kamu çalışanlarının malvarlıklarını ve mükellefiyetlerini bildirmesini gerektirmektedir.

Gana'daki yolsuzluk faaliyetleriyle mücadele etme girişimi, 13 Şubat 2018 tarihinde özel savcılık birimi Kanununa uygun olarak özel savcının atanmasıyla (959 Sayılı kanun) 14 Kasım, 2017 tarihinde Özel Savcılık Kanununu Meclisin onaylaması aynı anda meydana gelmiştir. Özel Savcılık Birimi, devlet çalışanları arasındaki yolsuzlukla alakalı konularla tarafsız bir şekilde ilgilenmede hükümete yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Birimin, mevcut araştırma temsilcilikleri üzerindeki iş yükünü azaltması ve böylelikle bunların verimliliğini arttırması beklenmektedir.

Gana'daki çoğu yolsuzluk faaliyetinin özellikle kamu sektöründe koşullu olarak verilen para ve hediye şeklinde olduğundan, kamu sektöründeki mali yönetimin düzenlemesi için Mali İdare Yasası, 654 Sayılı Kanun (2003), 28 Ekim 2003'te Cumhurbaşkanı'nın onayını almıştır. Kanun, gelirler, harcamalar, malvarlıkları, mükellefiyetleri, hükümet kaynakları, Konsolide Fon ve diğer kamu fonları ve bunlara ilişkin konularda yetki sahibi olan kişinin sorumluluklarını tarif etmektedir. Bu konulardan bazıları Kontrolör ve Hesap Uzmanının atanmasını ve görevlerini, Konsolide Fonlardan ödeme yapma şekillerini ve başka konuların yanında halkın parasını tahvile yatırmayı kapsamaktadır. FAA(Mali İdare Yasası), bu kanunun hükümleri içine dahil olan konuları dinleme ve belirleme; Parlamento tarafından onaylandığı şekliyle Kamu Hesapları Komisyonu'nun Genel Denetçinin raporları üzerindeki tavsiyelerini uygulama; bu Yasa gereğince yapılan ihaleleri ve ilişkileri tatbik etme; herhangi bir devlet alımına herhangi bir bireyin teklif verici olarak katılmasını engelleme ya da kişinin devleti aldatma geçmişinin bulunduğu ihalelere dâhil olmasını önleme ve yargı gücüne sahip Mali İdare Divanı'nın (FAT) kurulmasını sağlamıştır (Pabia, 2013:50-52).

Gana’da ve başka ülkelerdeki yolsuzlukla mücadelede pek çok unsur olsa da, yolsuzlukla mücadeleyi hedefleyen herhangi bir yaklaşımın etkili olması büyük ölçüde hükümetin şeffaflık düzeyine bağlıdır (Agbodohu ve Churchill, 2014:98). Mahkemelerin, kamu sektöründeki yolsuzluk faaliyetlerine karşı çıkabilmiş yasaları uygulayan hâkim ve savcılarının şeffaflık düzeyleri bu iddianın doğruluğunu destekleyebilir. Aynı şekilde, hükümet sistemini kullanarak yolsuzlukla mücadele etmek iyi bir yönetim metodudur (Aye, 2016:31). İyi yönetim (good governance) mücadelesi için Gana’da sivil toplum örgütlerince bir koalisyon oluşturulmuştur. Çünkü iyi yönetim yolsuzluğu engeller, aynı zamanda bir yönetimde yolsuzluğun olmaması da iyi yönetimi geliştirir (Udombana, 2003:481).

Yukarıda ana hatlarıyla belirtilen tüm kurumsal ve düzenleyici hükümlere rağmen, siyasal isteksizlik ve bazı düzenleyici hükümlerdeki yasal boşluklar, yolsuzlukla mücadelede hükümlerin ve kuruluşların başarısızlığına neden olmuştur. Örneğin, kamu sektörüne memurları sorumlu tutma fırsatı tanıyacak olan Bilgiye Erişim Hakkı Kanun Tasarısı on yıldan fazladır mecliste oylanmayı beklemekte ancak hala meclisten geçmedi. Bu, kamu sektörü ve sorumlu organlar için yolsuzluk yapan memurların kovuşturmasına ait bilgiyi elde etmeyi çok zor hale getirmiştir.

Ayrıca, araştırmayı ve kovuşturmayı etkileyecek siyasal güç kullanımı da yolsuzlukla mücadelede adaletin önünde engel teşkil etmiştir.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Burada incelenen literatürün kamu kaynaklarının idaresi için daha etkili ve şeffaf sistemler yaratmada ve daha az gelişmiş ülkelerde yolsuzluğu durdurmada bir miktar ilerlemenin kat edildiğini gösterdiği söylenebilir. Aynı şekilde ilgi çekici olan ise, çoğu ülkede devletin idari düzenlemeleri ve teknik yetkinlikleri uygulamada kapasitesinin yetersiz kalmasıdır. Demokratik siyasal sistemler ve açık ekonomiler yolsuzluğu kontrol etmek için en iyi fırsatları sunuyor olsa da, tüm Afrika ülkeleri demokrasi fikrini benimsememektedir. Benimsendiğinde bile, demokrasi geleneksel ilkelerin dışında işletilmekte ve yolsuzluğu daha da meşrulaştırmaktadır. İyi yönetim ilkesi genellikle kamu sektörünün yapılandırılmasına, kamu harcamasının idaresine ve kamu sektörünün hesap verme sorumluluğunun pekiştirilmesine kılavuzluk etmede yetersiz kalmaktadır. Sözleşme’nin siyasi partilere fon sağlama hükmü son derece mantıklıdır. Bu hükme göre, Sözleşmeye taraf olan her bir devlet, siyasi partilere fon sağlamak için yasa dışı ve yolsuzluk faaliyetleri tarafından kazanılmış fonların kullanımını belirtmek ve ayrıca siyasi partilere fon temin etmeyi şeffaflık ilkesi bünyesinde toplamak için yasama ile ilgili ve diğer önlemleri benimsemelidir. Lakin, çok az sayıda Afrikalı lider bu uygulamaları benimsemektedir.

KAYNAKÇA

Agbodohu, W. & Churchill, R. Q. (2014). “Corruption in Ghana: Causes, consequences and cures”, *International Journal of Economics, Finance and Management Sciences*, 2(1): 92-102.

Ahmad, M. M. (2011). “Corruption and Resource Allocation Distortion for ‘ESCWA’ Countries”. *International Journal of Economics and Management Sciences*,4:71-83.

Asamoah, J.K. (2017). “The Role of Leadership in Combating Corruption in Decentralized Governance Structures of Ghana: An Empirical Study of GA South District Assembly”, *Review Pub Administration Manag* 5:1-9.

Asiedu, K. F. & Deffor, E. W. (2017). “Fighting Corruption by Means of Effective Internal Audit Function: Evidence from the Ghanaian Public Sector”, *International Journal of Auditing Int. J. Audit.* 21: 82–99.

Aye, A. J. (2016). “The roots of corruption: The Ghanaian enquiry revisited, Institute of economic affairs, Ghana”, *Journal of Modern African Studies*, 10(2):1-84.

Banuri, S. & Eckel, C. (2012). “Experiments in culture and corruption: A review”, *World Bank Policy Research Working Paper* 6064.

- Barr, A. & Serra. D. (2010). "Corruption and culture: An experimental analysis", *Journal of Public Economics* 94(11-12): 862-869.
- Cameron, L.; Chaudhuri, A., Erkal, N. & Gangadharan, L. (2009). "Propensities to engage in and punish corrupt behavior: Experimental evidence from Australia, India, Indonesia and Singapore", *Journal of Public Economics*, 93(7-8): 843-851.
- Gould, J. D. & Amaro-Reyes, J. A. (1983). "The Effects of Corruption on Administrative Performance Illustrations from Developing Countries", *The World Bank Washington, D.C., U.S.A.*: 1-48.
- Huntington, S. (1968). "Political Order in Changing Societies", New Haven: Yale University Press, USA.
- Husted, B. W. (1999). "Wealth, culture, and corruption", *Journal of International Business Studies* 30(2): 339-360.
- IMF, International Monetary Fund. (2016). "Corruption: Costs and Mitigating Strategies", IMF Discussion Note SDN/16/05 May.
- Iyanda, D. O. (2012). "Corruption: Definitions, Theories and Concepts" *Arabian Journal of Business and Management Review, (OMAN Chapter)*, 2(4): 37-45.
- Jiang, G. (2017). "Corruption-Theories and Perspectives: In Corruption Control in Post-Reform China", 2017: 240.
- Justesen, K.M & Bjørnskov, C. (2014). "Exploiting the Poor: Bureaucratic Corruption and Poverty in Africa", *World Development*, 58, (C): 106-115.
- Kempe, R. H. & Chikulo, C. B. (2000). "Corruption and Development in Africa; Lessons from country case studies", Macmillan Press Ltd, Uk.
- Lambsdorff, J. G. (2005). "Consequences and causes of corruption: What do we know from a cross-section of countries?", *Passauer Diskussionspapiere: Volkswirtschaftliche Reihe*, No. V-34-05: 1-35.
- Mauro, P. (1995). "Corruption and growth", *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3): 681-712.
- Medalla, M. E. & Balbaa, J. (2006). "Anti-Corruption and Governance: The Philippine Experience", *Asia-Pacific Economic Cooperation, 2006/ASCC/014*.
- Myint, U.(2000). "Causes, Consequences and cures". *Asia-pacific Development Journal*, 7(2):35.
- OCED, Organisation for Economic Co-operation and Development, (2014). "Background brief; the rationale for fighting corruption", www.cleangovbiz.org.
- Odeh, A. M. (2015). "The effects of corruption on good governance in Nigeria", *International Journal of Development and Sustainability*; Volume 4(3): 292-307.
- Osei-Hwedie, B, Z. & Osei-Hwedie, K. (2000). "The Political, Economic, and Cultural Bases of Corruption in Africa; Lessons from Africa country case studies", Macmillan, UK.
- Pabia, I. (2013). "Combating Public Sector Corruption in Ghana: The Case of the Public Procurement Act (2003) Act 663", Mphil Thesis, Unpublished.
- Pranab, B. (1997). "Corruption and Development: A Review of Issues". *Journal of Economic Literature*,35(3): 1320-1346.
- Republic of Ghana, (1992). "Constitution of the Republic of Ghana", <http://www.ghana.gov.gh>.
- Republic of Ghana, (2011). "National Anti-Corruption Action Plan (NACAP) (2012-2021)", Government Printer, Ghana.
- Republic of Ghana, (2012). "Report on the Accounts of the Public Services", Comptroller and Auditor General, 2012: 291.

- Republic of Ghana, (2014). "National AntiCorruption Action Plan, 2015-2024", Accra: Government Printer, Ghana.
- Rose-Ackerman, S. (1978) "Corruption: A Study in Political Economy". New York: Academic Press, USA.
- Tankebe, J. (2010). "Public Confidence in The Police; Testing the effects of public experiences of Police Corruption in Ghana, BRIT. J. CRIMINOL, (2010) 50: 296–319.
- Tanzi, V. (1998). "Corruption around the world: Causes, Consequences, Scope and curses", International Monetary Fund, WP/98/63.
- TI, Transparency International, (2017). "The Global Picture; Ghana Corruption Index", <https://tradingeconomics.com/ghana/corruption-index>.
- Transparency International, (2014). "The global coalition against corruption", Transparency International, www.transparency.org.
- Udombana, N, J. (2003). "Fighting Corruption Seriously? Africa's Anti-Corruption Convention" Singapore Journal of International & Comparative Law (2003) 7: 447–488.
- UN, United Nations, (2009). "Comparative analysis of anti-corruption laws of Ghana compared with United Nations Convention Against Corruption and the African Union Convention on preventing and combating corruption", <http://legal.un.org/avl/documents/scans/GhanaAnti-CorruptionManual.pdf?teil=II&j> (accessed on 02/03/2018).
- UNDP, United Nations Development Programme, (2010). "Ghana Country Analysis", <http://www.gh.undp.org/>.
- Vaal, A. & Ebben, W. (2011). "Institutions and the Relation between Corruption and Economic Growth", Review of Development Economics, 15, (1): 108-123.
- Werlin, H. H. (1972). "The Roots of Corruption - The Ghanaian Enquiry", The Journal of Modern African Studies, 10(2) : 247-266.
- Werlin, H. H. (1973). "The Consequences of Corruption: The Ghanaian Experience", Political Science Quarterly, 88(1):71-88.
- World Bank Group, (2013). "Ghana-Enterprise survey". www.eterprisesurveys.org.