

Türkiye’de Siyasal Yolsuzluk Olgusu*

I. Giriş

Bu çalışma, Türkiye’de siyasal yolsuzluk olgusunun incelenmesi ve sorunla mücadele doğrultusunda ne türlü adımlar atılması gerektiğine ilişkin bir taslak, bir yol haritası sunmayı amaçlamaktadır. Ekonomik, siyasi, kültürel ve hukuki boyutları olan, doğası itibarıyla objektif ve doyurucu bilgi edinmenin güç olduğu böyle bir konuda, kestirme çözüm önerileri getirebilmek ancak problemin hatalı bir biçimde basite indirgenmesiyle mümkündür. Böyle bir yaklaşımın ise, arzu edilen sonuçların tam aksine bir netice vereceği aşikârdır. Sorunun gerçek nedenlerini ve boyutlarını teşhis etmek yerine, yüzeysel, açıklayıcılığı yetersiz sebeplerini dile getirmek, yolsuzlukla mücadele doğrultusunda kullanışlı olabilecek stratejilerin geliştirilmesine yardımcı olmayacaktır.

Böyle bir yaklaşımı benimsemeyen bu çalışmada disiplinlerarası bir yaklaşımla meselenin can alıcı noktalarına değinilmiş, belirlenen alanlar üzerinde yapılması planlanan daha ayrıntılı çalışmalara yol açmak istenmiştir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak yolsuzluk kavramının tanımlanmasıyla ilgili problemler üzerinde durulacak ve siyasal yolsuzluk teriminin hangi anlamda kullanıldığı açıklanacaktır. İkinci bölümde, hem si-

yasal yolsuzluklara yol açan nedenler üzerinde karşılaştırmalı bir yaklaşımla durulurken, hem de Türkiye’de siyasal yolsuzlukların yoğun olarak yaşanır görüldüğü alanlar tespit edilmeye çalışılacaktır. Üçüncü ve son bölümde ise, yolsuzlukla mücadele stratejisi üzerinde durulacak ve çeşitli öneriler sunulacaktır.

II. Tanım

Çağlar boyunca yönetilenlerin ve zaman zaman da yönetenlerin şikayet konularından belki de en önemlisi olan, insanlık tarihi kadar eski yolsuzluk olgusunu tanımlamak kolay değildir.¹ Literatürde öne çıkan birbiriyle bağlantılı çeşitli tanımlama teşebbüsleri görülmektedir. Bunlardan birisi yolsuzluğu, kamu görevlilerinin kendilerine kişisel çıkar sağlamak amacıyla, kamusal güçlerini kötüye kullanmaları olarak görmektedir. Buna göre, kamu görevlileri kamu tarafından kendilerine tevdi edilmiş olduğu varsayılan yetkilerini, kendi kişisel çıkarlarını hizmet etmek gayesiyle yasal yolların, tanımlanmış görev alanlarının dışına çıkarak kullandıklarında yolsuzluk olgusu ile karşı karşıya kalınmaktadır.¹

Bir diğer tanım kamusal çıkara aykırı eylem ve işlemleri yolsuzluk olarak algılamaktadır. Eğer kamusal gücü kullananların eylemleri, kamusal çıkarları ihlal ediyorsa bir yolsuzluk ol-

gusu söz konusu olacaktır.³ Diğer bir deyişle, sadece kamusal görevin kötüye kullanılması değil, yapılan işin aynı zamanda kamusal çıkarlara da aykırı olması gerekmektedir. Gerçek yaşamda ortaya çıkması kolay olmayan hipotetik bir örnek durumu aydınlatmaya yardımcı olabilir. Örneğin, bir kamu görevlisinin zaten yapacak olduğu bir işi, daha hızlı bir biçimde yapmak için, iş sahibinden sağladığı çeşitli menfaatleri, bu tanıma göre, yolsuzluk olarak görmek kolay değildir. Çünkü burada dolaysız bir biçimde kamu çıkarına zarar veren bir eylemden söz etmek, kamu çıkarı çok geniş anlamıyla alınmadıkça kolay değildir.

Bu tanım teşebbüslerinin zayıf noktası, dayandıkları kamusal görev, kamusal çıkar kavramlarının üzerinde bir anlaşma olmamasında yatmaktadır. Hem kamu görevinin tanımlanması, hem de kamusal çıkarın ne olduğuna ilişkin, tartışmalar özünde “iyi toplum” un *nasıl olması gerektiğine* ilişkin belli kavramlaştırmalara dayanmaktadır. Bir kimsenin kamusal çıkarın ihlali olarak gördüğü bir olayı bir diğer kimse normal bir olay olarak algılayabilmektedir. Ayrıca, gerek kamu görevi gerekse kamusal çıkar kavramlarının kültüre bağlı, batı toplumlarında ortaya çıkmış kavramlar olduklarını, aynı gelenekten gelmeyen toplumlar için farklı kavramlaştırmaların sözkonusu edilmesi gerektiğini ileri sürenler olmuştur. Meselâ, batı toplumlarının bir çoğunda, kamu görevlilerinin birlikte iş yaptıkları insanlardan en ufak bir hediye almaları yolsuzluk olarak algılanırken, “bahşiş” geleneğinin yaygın olduğu ortadoğu toplumlarında bu normal olarak karşılanmaktadır.

Bir başka tanımlama yolsuzluğu kamu görevlilerinin yasadışı eylemleriyle sınırlamaktadır. Buna göre, kamusal çıkar, kamu görevlilerinin kendi özel çıkarlarını ilerletmek gayesiyle yetkilerini kötüye kullanıp kullanmadığı gibi çok tartışmalı kriterler yerine, kamu görevininin yasadışı (varolan yasalara aykırı) kullanımını yolsuzluk olarak adlandırmak daha doğrudur.⁴ Bu tanımın da eleştirilen tarafı, dar anlamda yasadışı olmayan ancak yine de yolsuzluk olarak al-

gılanabilecek olayları gözardı etmeye yol açmasında yatmaktadır. Herhangi bir kamu görevlisi tamamıyla yasalara ve kurallara uygun bir biçimde davranma yoluyla da kendisine özel çıkar sağlayabilir.

Yolsuzluk olarak nitelenip nitelendirilemeyeceği tartışmalı olan bir diğer konu, kamu görevlilerinin tamamen kişisel yetersizliğinden kaynaklanmış olan ve neticede kamu çıkarına zarar verici sonuçlara yol açan eylemlerdir. Örneğin, işin gerektirdiği niteliklere sahip olmayan veya bu niteliklere sahip olsa bile işine gereken özen ve ihtimamı göstermeyen bir kamu görevlisinin eylemi sonucunda kamu çıkarı zarara uğrayabilir. Burada, kamu görevlisinin kamuyu zarara uğratma yönünde bir kasdının olmaması nedeniyle, eylemin yolsuzluk olarak ele alınmayacağı görüşünü savunmak daha yerinde olacaktır.⁵

Yolsuzluk problemini daha farklı zaviyelerden gören başka tanımlarda vardır. Mülkiyetin tamamen zor gücüne dayanarak korunduğunu/ el değiştirdiğini ileri süren Marksistler için piyasa sistemini içinde yolsuzluk diye ayrı bir kategori tanımlamak güçtür, çünkü bizatihi kapitalist sistemi kendisi ahlaki olmayan bir mekanizmadır. Bunun karşısında yer alan anarko-liberal görüşlere göre ise, piyasa dışında yer alan her türlü eylem ve dolayısıyla özünde bir kaynak dağıtım mekanizması olan hükümetin kendisi de gayri ahlakidir ve yolsuzluğa dayanmaktadır.

Yolsuzluk meselesini tamamen farklı perspektiften gören bu yaklaşımların eleştirisini bir yana bırakıp, bir toparlama teşebbüsüne girmek gerekirse, temelde yolsuzluğun üç ana unsurundan söz etmek mümkündür. Bir kere yolsuzluk, kelime anlamının da ifade ettiği gibi, olması gerekenden, kabul edilen normlardan (yol-dan) sapmayı ifade etmektedir. Dolayısıyla, olması gerekene ilişkin normatif standartlar olmadan yolsuzluk olgusundan söz edebilmek mümkün olamayacaktır.⁶ Bu sapma, normu ihlal edenin, özel çıkarına hizmet etmek gayesiyle yapılmalıdır. Özel çıkarın mutlaka maddi çıkar olması gerekli değildir. Ve en önemlisi, yolsuzluk veya

normdan sapma, büyük çoğunlukla yasadışı olduğu gibi, sonuç itibarıyla kamu çıkarına aykırılık teşkil etmeli, kamu vicdanını rahatsız etmelidir.

Yukarıda bahsettiğimiz, kamu çıkarı/kamu vicdanı terimlerinin belirsiz içeriği meselesinin ise, ancak bu kavramları mümkün olduğunca dar, diğer bir deyişle mümkün olduğunca çok sayıda insanın üzerinde anlaşabileceği bir biçimde, yorumlayarak bir ölçüde aşılabileceğini düşünüyoruz. Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta, kamu vicdanı, kamu çıkarı, özel çıkar gibi terimleri tanımlarken, içinde yaşanan toplumun bu kavramları nasıl algıladığı meselesini asla gözden kaçırmamaktır. Sonuçta bütün toplumların kamu çıkarı veya kamu vicdanı deyimlerinden aynı şeyi anladığını düşünmek yanlıştır ve böyle bir varsayımla yola çıkmak bizi hatalı sonuçlara götürür.

Yolsuzluğun ne olup olmadığı konusundaki tartışmalar "siyasal" yolsuzluk söz konusu olduğunda daha katmerli bir hale gelmektedir. Siyasal yolsuzluk, kamu görevlisi ve yolsuzluktan yararlanan üçüncü şahıslardan oluşan yolsuzluk sürecine demokratik mekanizmalarla seçilmiş siyasetçilerin de dahil olduğu yolsuzluk olarak nitelendirilebilir.⁷ Siyasal yolsuzlukların ayırdedici özelliği yolsuzluğu yapanların görev ve yetkilerinin sınırları belli olan kamu görevlisi ile birlikte siyasetçiler de olması ve yolsuzluğun daha çok siyasal işlemlere (karar alma, siyasa yapımı vb) ilişkin olmasında yatmaktadır.

Siyasetçilerin görev alanlarının bir kamu görevlisinin ki gibi açık ve net bir biçimde tanımlanamaması nedeniyle, neyin siyasal yolsuzluk olup olmadığını belirlemek güçleşmektedir. Demokrasi ideali, yetkisini son tahlilde halktan alan ve çeşitli mekanizmalar yoluyla ona hesap verme durumunda olan siyasetçilerin yetkilerinin kapsamının -özellikle de atanmış bürokratlara karşı- alabildiğince geniş tutulmasını öngörür. Bu nedenle siyasetçinin görev alanlarını, yetkilerinin sınırlarını, bir kamu görevlisinininki açıklık ve kesinlikle tanımlamak çok güçtür. Si-

yasetin bu niteliği, zaten sorunlu olan yolsuzluğun tanımlanması meselesini, siyasal yolsuzluklar söz konusu olunca, daha da karmaşık bir hale getirmektedir. Örneğin otoyola çok daha fazla ihtiyacı olan bir bölge yerine, otoyola aynı derecede veya hiç ihtiyacı olmayan fakat kendi seçim çevresi olduğu için etki ve ağırlığını buraya otoyol yapılması yönünde kullanan siyasetçinin bu eyleminin yolsuzluk olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceği sorununu ele alalım. Yeniden seçilmeyi istemenin, kendi seçildiği bölgeye hizmetler açısından öncelik tanımının her siyaset adamından beklenecek evrensel bir özellik olduğunu söylemek abartı sayılmamalıdır. Sonuçta, bu kişi seçildiği yörenin insanların taleplerini merkeze taşımak ve gerçekleştirmek iddiasıyla gelmiş ve bir sonraki gelecek seçimlerde, seçim bölgesine de seçmenlerinin karşısına çıkacak birisidir. Bu nedenle kendi seçim çevresine devlet yatırımları götürmeye çalışan bir siyasetçinin bu eyleminin yolsuzluk mu yoksa yetkinin yerinde kullanılıp kullanılmadığı sorunu mu olduğuna karar verebilmek kolay değildir.

Bir kere burada, kıt olan kamusal kaynakların yerinde dağıtılmamasından doğan, kamu çıkarına aykırı bir durum söz konusudur. Ayrıca, siyasetçinin, yeniden seçimi doğrultusunda böyle bir işe kalkıştığı için, kendi özel çıkarına hizmet etmeye çalıştığını düşünmekte yanlış olmayacaktır. Neticede kıt kamusal kaynaklar, yeniden seçilebilmek gibi özel bir çıkara feda edilmektedir. Bu sebepler ilk bakışta meselenin bir siyasal yolsuzluk olarak görülebileceği intibasını uyandırır da, burada sorunun siyasetçinin yolsuzluk yapıp yapmadığı değil, sorumlu/yerinde davranıp davranmadığı olduğundan söz etmek daha doğru olacaktır. Çünkü, demokratik siyasetin özünde, kaynak dağılımında çoğunluğun söz hakkına sahip olması yatmaktadır. Burada problem çoğunluğun veya çoğunluğu temsil eden siyasetçinin yerinde/makul/sorumlu davranıp davranmadığı problemidir. Siyasetçinin son analizde böyle davranıp davranmadığını belirleyecek olanlar da seçmenlerdir. Bununla birlikte,

bazen meseleler tartışmaya yer bırakmayacak kadar açık olabilmektedir. Yukarıda verdiğimiz örnekte, ihalenin en elverişli koşulları sunan şirkete değil de, siyasetçi/bürokrata dolaylı ya da dolaysız bir biçimde çıkar sağlayan firmaya verilmesi halinde bir siyasal yolsuzluktan söz edilebilecektir.

Toparlamak gerekirse, siyasal yozsuzluğun üç ana unsuru olduğundan söz edilebilir. Birincisi siyasal yolsuzluk, her halükarda işin içinde seçilmiş siyasi otoritenin olduğu ve daha çok siyasal işlemlere ilişkin yolsuzluktur. Siyasal yolsuzluk bu yönüyle tamamen bürokratik kurumların bünyesinde veya bunların vatandaşlarla olan ilişkilerinde ortaya çıkabilecek olan “idari yolsuzluk” tan ayrılabilir. Örneğin bir vatandaşın, işim daha çabuk görülsün diye bir memura rüşvet vermesi/memurun rüşvet alması; bir bürokratik kurum içindeki amirlerin özel sebeplerle astların ilerlemesine sekte vurmaları, siyasal yolsuzluk değil, idari yolsuzluk olarak görülebilirler.

İkincisi, idari yolsuzluklar siyasal yolsuzluktan bağımsız olarak ortaya çıkarken, siyasal yolsuzluklar hemen her zaman idari yolsuzluğu da içine almaktadır. Hattizatında, idari bir yolsuzluk yapılmadan (idari mekanizmaya siyasi otorite tarafından bir etki yapılmaksızın) siyasal yolsuzluğun gerçekleşmesi kolay olmayacaktır. Bir müteahhidin kamu ihalesini alabilmek için, ihale komisyonundakilere özel menfaat sağlaması idari yolsuzluktur. Ancak aynı müteahhit adına ihale komisyonuna, ya da potansiyel rakiplere baskı yapmak amacıyla, siyasi kadrolar devreye giriyorlarsa, burada, idari yolsuzluğun yanında, siyasi yolsuzluk da devreye girmektedir.

Üçüncüsü, siyasal yolsuzluklar zaman zaman siyasal otoritenin yetkisini yerinde kullanıp kullanmadığı sorunu ile çakışabilirse de, bunlar belli dönemde belli bir ülkede yaşayan bir çoğunluğun vicdanını rahatsız eden olaylardır. Kamu vicdanının hangi eylemleri kınayıp hangilerini kınamadığı noktasında tartışma olması

doğaldır, ve bir çok noktada bu tartışmaların bir sonuca vardırılması kolay değildir. Birinin kamu vicdanına/kamu çıkarına aykırı bulduğu bir şeyi, bir diğeri uygun bulabilir ancak bazen öyle olaylar olabilir ki, kamu vicdanının büyük bir çoğunluğu bu olayı kamu çıkarına aykırı bulup kınayacaktır. Çünkü bu olaylar ya açık bir şekilde yasaya aykırıdır; ya da olayda karar alma mevkiindeki kişilerin ve bu karardan faydalananların özel çıkarının güdüldüğü açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Burada gerek kamu çıkarı gerekse kamu vicdanı deyimlerinin dar anlamda yorumlanması gerektiğini söylerken kasdımız gerçekleşen olayın toplumun büyük bir çoğunluğunu rahatsız etmesidir.

III. Türkiye’de Siyasal Yolsuzluk Olgusu

Türkiye’de siyasal yolsuzluk olgusu ele alınırken ilk olarak yolsuzluğu besleyen sosyal/siyasal/kültürel ortam ya da yolsuzluğun genel sebepleri üzerinde durmak yerinde olacaktır. Yolsuzluğun sadece hukuki boşluklardan, idarecilerin kötü niyetinden, bilgisizliğinden veya ahlaki eksikliklerinden kaynaklanmadığının, daha derine giden toplumsal temelleri olduğunun anlaşılması için böyle bir giriş gereklidir. Ancak böyle bir genel girişten sonradır ki, yolsuzluğun somut görüntüleri daha anlamlı bir perspektife oturabilecek çözüme yönelik ve gerçekçi öneriler ortaya çıkabilecektir. Burada öncelikle sosyo-ekonomik nedenler üzerinde durulacak, daha sonra yine toplumsal yapıyla yakından bağlantılı kültürel ve siyasal özellikler ele alınacaktır. Yolsuzluğun önemli nedenlerinden birisi olan hukuki/kurumsal faktörleri genel sebepleri tartışırken ele almamayı tercih ettik. Çünkü, yolsuzluk olayının açıklanmasında ne kadar önemli olursa olsun, hukuki faktörlere ağırlık vermek, bizi totolojiye götürebilir. Hukuk sistemi yeterince etkin çalışmadığı için yolsuzluk vardır demek bir açıklama değil, hukuk sisteminin neden yeterince etkili olmadığını açıklamaya davet eden bir soru niteliğindedir. Bu konuda, yolsuzluğun en çok gözlemlendiği alanları tartışırken bilgi verilecektir.

A) Sosyo-Ekonomik Nedenler

Yolsuzluk endüstrileşmiş, zengin ülkelerde de gözlemlense de, genellikle endüstrileşme ve kentleşme sürecini tamamlayamamış, nüfusunun önemli bir kesimi tarımda çalışan yoksul ülkelerde görülen bir olgudur. Transparency International adlı örgütün çeşitli ülkelerde ne kadar yolsuzluk yapıldığına ilişkin "algıları" içeren sınıflamasında, en temiz olarak algılanan on ülkenin (sırasıyla Danimarka, İsveç, Kanada, Singapur, Hollanda, İsviçre, Avustralya, Britanya, Almanya, Hong-Kong) hepsi de zengin ülkeler iken, en kirli olarak algılanan on ülkenin (en kötünden başlamak üzere sırasıyla, Kamerun, Nijerya, Endonezya, Kolombiya, Venezuela, Rusya, Hindistan, Tayland, Arjantin, Filipinler) hepsinin de fakir olması bu olguyu örnekler.⁸ Yine aynı listede, görece olarak zengin ülkeler arasında sayılan Güney Kore'nin sondan 15. ve İtalya'nın sondan 17. olması, ayrıca gelişmiş olarak nitelenen ülkelerde yolsuzluk skandallarının peşpeşe patlak vermesi,⁹ zenginliğin yolsuzluğa ilaç olmadığı noktasında bizi uyarmaktadır da.

Yoksulluk/azgelişmişlik ile yolsuzluk arasında oldukça güçlü bir ilişki olduğu gözlemlenmektedir. Ancak bu ilişkinin gerçek niteliğini çözümlemek kolay değildir. Bu ülkeler, az gelişmiş oldukları için mi daha fazla yolsuzluğa bulaşmışlardır, yoksa yolsuzluğa bulaştıkları için mi az gelişmiş kalmaktadırlar? Her iki tezi de destekleyecek veya yanlışlayacak örnekler bulabilmek mümkündür, ancak bu temel tesbitimizi değiştirmez; yolsuzluk daha çok yoksul, az gelişmiş ülkelerde gözlemlenen bir olgudur.

Meselenin bir boyutu az gelişmiş ülkelerin Weberci anlamda akılcı- bürokratik ilkelere göre örgütlenmiş bir devlet yapısını maddi olanaksızlıklar sebebiyle gerçekleştirileme(ler)inde yatakmaktadır. Böyle bir kadronun gerek eğitimi, gerekse görev başındayken yolsuzluğa sapmayı düşünmeyecek bir biçimde hayatlarını idame ettirmelerini sağlamak, çoğunlukla yoksul ülkelerin zorlandığı bir durumdur. Dolayısıyla gerek

nicelik gerekse nitelik açısından yetersiz bürokratik kadrolar, yolsuzluğa teşne bir durum ortaya çıkarmaktadır. Türkiye örneğinde de sözü geçen durumun önemli bir etken olduğuna kuşku yoktur. Trilyonluk ihalelere imza atan bürokratların, bazen makam şoförleriyle aynı (veya daha düşük) miktarda ücret almaları, ağır iş yükü altında bunalan yargı personelinin bir de düşük ücretlerle çalışmaları,¹⁰ memur maaşlarının, dört kişilik bir ailenin mutfak masraflarının çok altında kalması, her türlü kademedeki devlet görevlilerini yolsuzluğa teşne bir pozisyona getirmektedir.

Az gelişmişliğin yolsuzluk üzerindeki bir diğer etkisi hayatlarını devam ettirebilme ve temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorluk çeken kitlelerin, yolsuzluğa başvurmadan dolayı ahlaki bir normu ihlal ettiklerini düşünemeyecek durumda olmalarıdır. Ancak zengin insanlar daha ahlaklı olur, yoksullar ahlaki kaygılar duymaz, onlar için önemli olan herhangi bir şekilde hayatını devam ettirmektir görüşünü savunmuyoruz. Avrupa aristokrasisiyle özdeşleştirilen ve bu çevrelerde bir dönem yankı bulmuş bu görüşlerin abartılı olduğuna şüphe yoktur. Ancak, yiyecek, giyecek, barınma, güvenlik gibi temel ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanan insanlardan karşılına çıktığı zaman, yolsuzluk fırsatlarını, ahlaki kaygılarla reddetmelerini beklemek gerçekçi olmaktan uzaktır. Eski Roma'ların "zaruret kanun tanımaz" sözünü, zaruret kanun ve ahlak tanımaz diyerek okumak abartılı olmasa gerektir. Ülkemizde, yıllardır devam eden kronik enflasyon ve uygulanan çeşitli ekonomi politikaları nedeniyle ücretliler aleyhine bozulan gelir dağılımının, ne türlü bir ahlaki yozlaşmaya yol açtığı sıklıkla dile getirilen bir durumdur.

Az gelişmiş ülkelerde yolsuzluğun daha fazla gözlemlenmesinin bir diğer sebebi, yolsuzluğu ortaya çıkarabilecek (veya oluşumuna engel olabilecek) medya ve sivil toplum kuruluşları gibi mekanizmaların güçsüzlüğünde aranmalıdır. Az gelişmiş ülkelerde devlet-kaynaklı yolsuzlukların üzerine gidebilecek güçlü bir medyanın ortaya çıkması kolay değildir. Medyada tek-

leşme, zengin ülkelerde de görülen bir olgu olmasına rağmen, bu ülkelerdeki güçlü kamuoyu baskısı, medyanın hükümetlerden bağımsızlığı meselesinin, yoksul ülkelere nazaran daha az vahim bir duruma getirmektedir. Benzer biçimde, siyasi iktidar üzerinde etkili bir denetim oluşturma potansiyeline sahip olan sivil toplum kuruluşlarının az gelişmiş ülkelerde yeterince güçlü olmaması yolsuzlukların önlenmesinde önemli bir handicap oluşturmaktadır.

Ülkemizde de, özellikle medyadaki tekelleşme ve piyasadaki başarının halen büyük ölçüde devletle olan bağlantılara bağlı olması, medyanın siyasi yolsuzlukların üzerine gitme potansiyelini önemli ölçüde olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Eğer herhangi bir medya grubu herhangi bir siyasi iktidarı destekleme kararı aldı ise, bu iktidara her türlü destek vermekte, yolsuzluk şüphelerinin üzerine gidilmemektedir. Benzer biçimde, o medya grubunun desteklemediği siyasi iktidarı karalamak/yıpratmak için her türlü kampanyaya başvurulduğu konusunda da yaygın bir inanç vardır. Bu durum medyanın güvenilirliğine sekte vurmakta, medyanın ortaya attığı yolsuzluk olaylarına bir kanıksama ile bakılmasına yol açmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının güçsüzlüğü de yolsuzluğu artıran bir olaydır. Çoğu yolsuzluk olayının ortaya çıkarılabilmesi ve ortaya çıktıktan sonra ilgililerin cezalandırılabilmesi için toplumsal baskısının sağlanması sivil toplum kuruluşlarının etkin olmalarıyla yakından bağlantılıdır.

Yolsuzluğu teşvik eden bir diğer sosyo-ekonomik faktör, devletin ekonomideki ağırlığıdır. Devletin ekonomideki ağırlığından kasıt, kamu harcamalarının milli gelire oranı veya vergileme oranının yüksekliği değildir. Bu iki konuda gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere nazaran, daha yüksek oranlara sahiptirler ve bu anlamda devletin ekonomideki ağırlığı daha yüksektir. Burada devletin ekonomideki ağırlığından kasdımız, siyasi iktidarın piyasayı etkileme olanaklarının yüksek olup olmadığı meselesidir. Eğer bir devlet bireylerin ekonomik durumlarına piyasayı düzenleme konusundaki çeşitli yetkilerini

kullanarak etki edebiliyorsa o ülkede ekonomide devletin ağırlığı yüksek bir boyuttadır.

Devlet piyasayı teşvikler, vergi iadeleri, ithalat ve ihracat düzenlemeleri, kredi kullan-dırma yollarıyla etkileyebilir. Devletin elindeki bu yetkiler ne kadar kapsamlı ve geniş olur ise siyasal yolsuzlukların gerçekleşme ihtimali o kadar yüksektir. Bu durumda zenginleşmek isteyen bireyler, piyasada aranılan mal ve hizmetleri üretmek yerine, kolay yolu seçerek siyasi etki yoluyla zenginleşme yoluna gidebileceklerdir. Ülkemizde çok örneği görülen bu durum, aşağıda ayrıntılarıyla açıklanacağı gibi, yolsuzluğa yol açan sebeplerin en önemlilerinden birini oluşturmaktadır.

B) Kültürel/Siyasal Nedenler

Yukarıda da belirtildiği gibi, yolsuzluk kavramı bir kamusal alan, bir kamu çıkarı kavramlaştırmasını gerektirir. Yolsuzluk kelime anlamı ile de, doğru olandan, normdan, olması gerekenden bir sapmayı ifade eder. İşte bu olması gereken, doğru kavramı ve bununla bağlantılı olarak tanımlanan kamusal alan, kamusal sorumluluk kavramları toplumdan topluma değişen özellikler göstermektedir. Türkiye’de de yolsuzluğu besleyen en önemli sebeplerden birisi, Osmanlı-Türk siyasal gelişmelerinin ortaya çıkardığı ve batı Avrupa toplumlarından farklı bir biçimde gelişen devlet ve kamusal alan anlayışlarıdır.

Osmanlı-Türk siyasal hayatında devlet merkezi bir öneme sahiptir. Osmanlı imparatorluğunda özel mülkiyet hakkının hukuken tanınmaması, toprakların ve üzerinde yaşayan insanların (reaya) en azından teoride padişah/devlete ait olduğu patrimonyal sistemi ortaya çıkarmıştır.¹¹ Bu patrimonyal sistemin etkisiyle, devlet, toplum için varolan, ona hizmet eden bir araç olarak değil, toplumu önceleyen, onun varlığını mümkün kılan, kendine has organizasyonel bir yapı, personel, ve yine kendine has değerlere sahip olan bir organizma olarak algılanmıştır. Osmanlı-Türk siyasal geleneğinde, devletin toplum için varolduğu, toplumun üzerinde ondan bağımsız hareket edebilmeye ne hakkı ne de yet-

kisi olduğunu ileri süren liberal-demokrat görüşler fazla yankı bulamamışlardır. Devlet, kendi otoritesine meydan okunulabileceği endişesiyle sivil topluma soğuk yaklaşmış, bunu reyanın ('baldırıçıplakların') bilmediği devlet işlerine burnunu sokması olarak algılamış ülke içinde olup biten herşeyi kendi inisiyatifine almaya çabalamıştır.¹²

Bu sadece çok eleştirilen askeri ve sivil bürokrasiye özgü bir tutum da değildir. Türkiye'nin yönetiminde etkili olan merkez sağ partilerin çoğunda da böyle bir yaklaşımın izlerini görmek mümkündür. İktidara gelen partiler, muhalefette iken eleştirdikleri devlet anlayışını iktidara geldiklerinde unutmakta ve kendilerini devlet gibi görmekte, bu nedenle de "verdimse ben verdim," "Allahtan başka kimseye verecek hesabımız yok," diyebilmektedir. Türkçe'de İngilizce'deki "accountability" kavramına karşılık gelen bir kavramın olmayışı, kültürümüzdeki yöneticilerden hesap sorulamama geleneğini yansıtmaktadır. "Accountability" kavramı bir sürekliliği, idare edenlerin daima bütün işlem ve eylemlerinde hesap sorulma olasılığını düşünerek davranmasını, ve her zaman hesap vermeye açık olmasını gerektirir. Türkçe'de bunun karşılığı olarak kullanılan "hesap sorma" kavramı ise, rutin olanı değil, ancak birilerinin yanlış yaptığından şüphe edilen birilerini suçlaması ve savunmaya çağırıldığında yapılan işleri açıklaması anlamına gelir. Accountability kavramı 'rutin' olan bir işi ve eylemi ifade ederken, hesap verme ancak belli, istisnai koşullarda gündeme gelen bir olaydır.

Böylesi bir siyasal/kültürel gelenek kamusal alanın ortaya çıkmasını engelleyen önemli faktörlerden biridir. Çünkü, en genel anlamıyla kamusal alan, bireylerin içinde yaşadıkları toplumu ilgilendiren konularda kendi geleceklerine ilişkin düşüncelerini ifade edebildikleri, bu fikirler doğrultusunda siyasi iktidara etki etmeye çalıştıkları bir alanı ifade etmektedir.¹³ Toplum için neyin iyi neyin kötü olduğunu devletin karar verdiği toplumsal yapılarda kamusal alanın ve

bununla bağlantılı kamusal bilincin ortaya çıkması kolay değildir.

Devletin bu tutumu toplumsal gruplarda devlete karşı ikili bir tutumun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Devlete bir yandan toplum için olmazsa olmaz, adil, baba gibi sıfatlar yakıştırılırken, diğer yandan da toplumun dışında ve üzerinde olduğu varsayılan devletten ne koparılsa kârdır düşüncesi hakim olmuştur. Türkiye'de devlet, bireyler için, kamusal alan nosyonunun gelişmiş olduğu ülkelerde olduğu gibi, varlığını kendilerine borçlu olan, bireylerin onu kendilerine hizmet etmek üzere oluşturulmuş bir araç olarak gördükleri bir şey değildir. Çünkü insanların kafasında devlet kendilerinden toplanan vergilerle finanse edilen bir kurum olmayıp, her nasılsa belli kaynakları elinde tutan ve bunları da çoğu zaman sadece kendi yandaşlarına dağıtan bir mekanizmadır.

Bu kültürel geleneğin etkisiyledir ki, Türkiye'deki siyasal yolsuzluklara toplum tarafından yeterince tepki gösterildiğini söylemek kolay değildir. "Devlet malı deniz yemeyen domuz," "bal tutan parmağını yalar" gibi atasözlerinin olduğu ülkemizde bakanlık yaptığı dönemde yolsuzluk yaptığı yüce divan kararıyla sabit olan politikacılar cezalarını bitirdiklerinde kendi bölgelerinde kahraman gibi karşılanmışlar ve bir cumhurbaşkanı siyasal yolsuzluklarla ilgili olarak "verdimse ben verdim" diyebilmiştir. TÜSES'in yaptığı bir araştırmada, halkın büyük çoğunluğunun, siyasetçiler ve kamu yöneticilerinin haksız kazançlar sağladıklarına inandığı görülmüştür. İlginç olan nokta şudur ki, böyle olduğuna inanan deneklerin büyük çoğunluğu, kamu yönetimindeki uygulamaları bir sorun ya da tehlike olarak göstermemişlerdir.¹⁴ Çünkü, zaten büyük bir çoğunluğun vergi ödemediği ülkemizde, yolsuzluklar neticesinde harcanan/boşa giden para halkın-vergi mükelleflerinin parası değilmiş gibi bir anlayış hakim olmuş görünmektedir. İnsanların kafasında bir kamusal alan nosyonu olmadığı için, kamusal alanda yapılan her şeye mübah gözüyle bakılmıştır. Doğrudur, yolsuzluktan rahatsızlık duyulmaktadır. Ancak

duyulan rahatsızlığın boyutu hiç bir zaman bunları her türlü yollarla protesto etmek, yolsuzluklara bulaştığından şüphe edilen siyasetçilere bir daha oy vermemek gibi somut adımlarla desteklenmemiştir.

Bununla bağlantılı bir diğer nokta, Türkiye’de insanların büyük çoğunluğunun kamusal alanda yaptıkları çeşitli eylemlerden rahatsızlık hissetmemeleridir. Diğer bir deyişle insanların biri kamusal alan diğeri özel alan için geliştirdikleri iki farklı ahlak anlayışından söz etmek mümkündür. Buna göre, kişisel/özel ilişkilerde rahatsızlık yaratacak, ahlaki olarak kınanacak davranışlar, devletle/kamuyla ilgili olduğunda rahatsızlık yaratmakta, kınanmamaktadır.¹⁵ Örneğin, haram/helal kazanç ayrımı yapan ve diğer bireylerle olan ilişkilerinde bu konuda hassasiyet gösteren bir çok insanın devletle/kamuyla olan ilişkilerinde, dini/ahlaki inançları bir kenara attıkları gözlemlenmektedir. Burada başkaları yapıyor ben neden yapmayayım ya da benim yapmamam neyi değiştirecek anlayışının da yattığı inkar edilemez. Sonuçta, fırsatını bulan bir çok insan yolsuzluğun daha az gözlemlendiği bir çok ülkede bile, bu türden davranışlara yönelebilmektedir. Ancak yine de bu kültürel koşulların önemli bir rol oynadığı inkar edilemez.

III. Türkiyede Siyasal Yolsuzlukların En Çok Gözlemlendiği Alanlar

Bu kısmın amacı, Türkiye’de siyasal yolsuzlukların en fazla görüldüğü alanları kabaca tespit etmek ve somut çözüm önerilere yol açması ümit edilen çalışmalara bir temel hazırlamaktır. Hemen belirtelim ki siyasal yolsuzlukların en çok nerelerde görüldüğüne ilişkin bir kavramlaştırma, yolsuzluğun, doğası gereği, gizli/saklı bir eylem olması nedeniyle eksik ve bir ölçüde keyfi kalmaya mahkumdur. Dolayısıyla yapılan analiz, daha çok, bu konuda yapılan sınırlı miktarda çalışmalarla, çoğunlukla basın kanalıyla elde edilen gözlemlere dayanılarak yapılmıştır.

A) Kamu İktisadi Teşebbüsleri

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT), kökleri İkinci Meşrutiyet dönemine kadar uzanan ve 1980’lere kadar neredeyse tüm siyasi iktidarlarca desteklenen devlet aracılığıyla sanayileşmeyi hızlandırma, müteşebbisleri destekleme politikalarının ürünüdür. KİT’ler 1980’lerdeki özelleştirme/ekonomik liberalleşme politikalarına rağmen, Türkiye ekonomisinde halen önemli roller oynamaktadır.¹⁶ KİT’lerde yapılan siyasal yolsuzluklar bu kurumlara siyasal nitelikli atamalar yapılmasıyla başlamaktadır. KİT’lerin uzun dönemde ne türlü bir strateji izleyecekleri konusunda nihai karar siyasi otoriteye aittir ve siyasi otoritenin KİT’lerin yönetimlerine kimlerin atanacağı konusunda yetkileri olması gayet doğaldır. Ancak, siyasi otorite, normal olarak, bu yetkileri kullanırken, amaca uygun, belli bir liyakata sahip, atandığı KİT’in özelliklerini ve çalışma koşullarını bilen insanları göreve getirmelidir. Ne var ki Türkiye’de durum böyle olmaktan çok uzaktır. KİT’lerin yönetim kurullarına, liyakate bakılmaksızın, seçim kaybeden milletvekili adayları veya iktidar partisinin bir şekilde gönül borcu duyduğu insanların atandığı sıklıkla görülen bir olgudur. Hatta bunu açıklıkla ifade eden Turgut Özal, 1992’de yönetim kurullarından farklı olarak danışma kurulları da kurdurmuş, siyasetin KİT’lerdeki etkisini böylece sınırlayabileceğini düşünmüştür. Özal şöyle demiştir;

Milletvekilleri bize yer bulun dediler. Dedim ki, yönetime sokmam; sokarsam politka olur. Tuttuk, o yüzden danışma kurullarını oluşturduk. Danışma kurullarının oluşturulmasının ana amacı, bu gibi adamları getirme ihtiyacı her partinin var. Eninde sonunda var. O vakit siz, yönetim kurullarına sokuyorsunuz. O zaman, yönetim kurulları icra eden kuruluşlara, politika resmen girmiş oluyor. *Hiç olmazsa burada parayı alsın yönetime karışmasın.*¹⁷

Bu kadar açıklıkla arpalık olarak görülen bu kuruluşlarda, yönetim veya danışma kurullarındaki, kendilerini atayan siyasilerin çeşitli isteklerine direnmekte güçlük çekmekte, gerek alt kademelerin iktidar partisi yandaşlarıncı doldurulmasına ve gerekse KİT’lerin yatırım ve üre-

tim kararlarının o siyasi partinin istediği biçimlerde verilmesine direnememektedir. Böylece KİT'ler, hem alt hem de üst seviyelerde bir istihdam deposu haline gelmektedir.

Bununla bağlantılı olarak KİT'lerde görülen bir diğer siyasi yolsuzluk biçimi, bu kuruluşların üretim ve yatırım kararlarının olması gerektiği gibi iktisadi rasyonalite ilkeleri doğrultusunda değil, siyasi çıkarlar doğrultusunda yapılmasından kaynaklanmaktadır. İktidardaki siyasi partiyi destekleyen işadamlarına ucuz hammadde sağlanması; KİT'le aynı malı üreten başka işadamlarına avantaj sağlamak için KİT üretiminin sektöre uğratılması; üretim yapan KİT'lere sürekli aynı kişi ve kurumlardan piyasada daha elverişli koşullarda sunanlar olduğu halde mal ve hizmet alınması vb.

B) Kredi ve Teşvikler

Türkiye'deki devletçilik politikalarının bir uzantısı da devletin girişimcileri yatırıma teşvik için kullandığı krediler ve teşviklerdir. Yıllardır Türkiye'nin ekonomi politikalarına hakim olan devletçilik anlayışı devletin çeşitli yollardan girişimcilere teşvik vermesi uygulamasını da içermiştir. Bu teşvikler, girişimciye, uzun vadeli, düşük faizli kredi sağlamak olabileceği gibi, girişimciden belli bir süre vergi almamak, ucuz arsa tahsisi, girişimciyle rekabet edebilecek yabancı sermayeye izin vermemek, üreticileri çeşitli ticaret politikaları yoluyla korumak gibi dolaylı teşvikleri de içerebilmektedir.

Sermaye birikimini sağlamayı amaç edinen Cumhuriyet eliti, girişimcilere kredi sağlayabilecek özel bankaların güçsüzlüğü nedeniyle, devlet bankaları kurmuş, bu bankaların girişimcilere destek sağlayarak sermaye birikimine katkıda bulunmasını istemiştir. Bu amaçla özel bankaların ya yabancıların elinde olduğu ya da, sermayedar kesimine kredi açmakta zorlandığı düşünüldükçe devletin bankacılık sektörüne de el atması ve diğer özel bankalardan farklı olarak, üreticilere daha uygun koşullarda kredi sağlanması öngörülmüştür. Devlet bankalarının çiftçiye kredi sağlamak, orta ve düşük gelirli için

konut kredisi açmak gibi sosyal amaçları da mevcuttur. Çiftçilerin bankalara olan borçlarının silinmesi veya belli yörelere ucuz krediler açılması gibi, populist amaçlar taşıyan politikaları siyasal yolsuzluk kategorisi içinde düşünmek yanlış olacaktır. Burada kaynakların daha yerinde kullanılıp kullanılmaması sorunu söz konusu olmaktadır.

Devlet bankalarında görülen en önemli siyasal yolsuzluklar kredilerle ilgilidir. Devlet bankaları kuruluş amaçlarıyla bir ölçüde çelişen bir biçimde özerklikleri çeşitli biçimlerde kısıtlanmış olan kuruluşlardır. Bu bankaların üst yönetim kadrosunun oluşumunda siyasi iktidarların geniş yetkileri vardır. Kimlerin göreve getirilip kimlerin görevden alınacağı siyasi iktidarlar tarafından belirlenmiştir. Devlet bankaları siyasi iktidarlar için o derece önemli olmuştur ki,¹⁸ hangi devlet bankasının hangi siyasi partili bakana bağlanacağı koalisyon pazarlıklarının en can alıcı noktalarından birini teşkil etmektedir. Hatta, hangi bakanlığın hangi partiye verileceğinden çok hangi devlet bankasının hangi partide kalacağı meselesi tartışılmaktadır.

İktidardaki siyasi partiyi desteklemiş, veya bu partiye mensup olan, ya da bu partinin önde gelenlerinin yakını olan işadamları devlet bankalarından normal koşullarda özel bankalardan alamayacakları şartlarda -düşük faizli- kredi alabilmektedir. Dahası, çok uygun koşullarla alınan kredilerin bir çoğu geri dönmemekte, banka yönetimlerinin icra yoluna başvurması kullanılan çeşitli yasal ve yasal olmayan yollarla engellenmektedir. Bütün bu uygulamalara karşı direnmeye çalışan banka yetkilileri ise, ya görevden alınmakta ya da pasif görevlere atanmaktadır.¹⁹

Benzer biçimde, girişimcilere çeşitli teşvikler sağlayan kuruluşların (Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı başta olmak üzere) yoğun bir siyasi baskı altında tutuldukları iddia edilmiştir. Teşviklerle ilgili temel yolsuzluklar alınan teşviğin yerinde kullanılmaması ve/veya geriye dönmemesinden oluşmaktadır. Güneydoğu'da yatırım yapılması için

verilen teşviklerle, Bodrum'da tatil köyü kurulması, ihracatı teşvik için getirilen vergi idelerinin, hayali ihracat yoluyla çeşitli kimselere aktarılması teşviklerin kötüye kullanımının önemli örneklerindedir.²⁰ Teşvik sisteminin amaca uygun bir şekilde işleyebilmesi için, güçlü bir kontrol ve denetim mekanizmasının kurulması şarttır. Türkiye'de zaten sorunlu olan bu mekanizmaların üzerine bir de siyasetçi baskısı eklendiğinde, durum içinden çıkılmaz bir hal alabilmektedir. Siyasi baskılar olmadan da teşviklerin kötüye kullanılması mümkün olmakla birlikte, özellikle miktarı büyük teşviklerde, siyasetçilerin devreye girdiği sıklıkla dile getirilmektedir.

C) Kamu İhaleleri

Siyasal yolsuzlukların belki de en yoğun biçimde yaşandığı yerler kamu kuruluşlarının (gerek merkezi gerekse yerel yönetimlerin) açtığı ihalelerdir. Devlet yollar, barajlar, altyapı yatırımları, kamu binaları gibi çeşitli kamu yatırımlarını özel sektör kuruluşlarına ihale ederek yaptırmakta; ayrıca özel sektörden kendi ihtiyaçları için mal ve hizmet satın almaktadır. Devlet'in bütün bu işlemlerini Devlet İhale Kanununda belirtilen usullere göre yerine getirmesi gerekmektedir. Kamunun açtığı ihalelerde, siyasetçi, bürokrat ve müteahhitleri ve bazen de yargıyı içine alan çıkar ilişkileri söz konusu olduğu için ihale yolsuzlukları mafyayı da içine alan büyük boyutlara varmaktadır. Siyasal yolsuzluk, kamu ihalelerinde görülen usulsüzlüklerden sadece birisidir. Kamu ihalelerinde siyasetçinin içinde olmadığı bir çok yolsuzluk biçimleri olduğunu tahmin etmek güç değildir.

Devlet ihalelerinde siyasal yolsuzluklar kimlere müteahhit karnesi verilip verilmeyeceği meselesiyle başlamaktadır.²¹ Devletin kendi açtığı ihalelere katılabilecek olanların belirli bir düzeyde olması arzusuyla ortaya attığı müteahhitlik karnesi uygulaması zamanla çığırından çıkmış, haketmeyenlere de siyasi baskılar yoluyla karne sağlanması ve usulsüz karne kullanımına

göz yumulması gündeme gelmiştir. Fakat bu meselelerin, görece olarak, ufak bir boyutudur.

Özellikle 1980'lerden sonra ortaya çıkan müteahhit/siyasetçi olgusu, siyasi partilerde kamu ihaleleri için yoğun bir kulis faaliyetinin doğmasına neden olmuştur. Siyasal bağlantılar olmadan kamudan ihale alınmayacağına inanan bir çok müteahhit ya kendisi siyasete girmiş, ya da kendi yakınlarını siyasete sokmuştur. Hatta, her halükârda durumu garanti altına alabilmek için, yakınlarını iktidara gelme olasılığı bulunan çeşitli partilere yerleştirmişlerdir. Partilerin yerel örgütlerinin büyük ölçüde müteahhit veya müteahhit yakınlarınca kontrol edilmesi, yasallık sınırlarını aşmak istemeyen siyasetçileri dahi, ahlaklığı şüpheli çeşitli eylemler içine itmektedir. Çünkü böyle bir durumda siyasetçi parti içindeki gücünü kaybetme ihtimaliyle karşı karşıya gelebilmektedir. Yakın zamanlarda DYP-SHP koalisyonun Bayındırlık ve İskan Bakanı, kendi partisinin tabanından gelen kendilerine devlet ihalelerinde ayrıcalık tanınmasına ilişkin baskılara dayanamayarak istifa ettiğini bir basın toplantısıyla açıklamıştır.

Siyasetçilerin karıştığı yolsuzluk olaylarının en önemlisi ihalenin kimlere verilip verilmeyeceği noktasında ortaya çıkmaktadır. Siyasilerin, ihaleyi almasını istedikleri şirket/ müteahhit adına (özellikle Bayındırlık ve İskan Bakanlığına bağlı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri gibi kurumlarda) bürokratlar üzerinde yoğun baskılar uyguladığına ilişkin şikayetler duyulmaktadır. Bu baskı imadan açık tehdide kadar ulaşan bir seyir izleyebilmekte, siyasetçilerin bürokratlar üzerindeki atama gücünü kötüye kullandıkları ifade edilmektedir. İhale alım aşamasındaki bir diğer siyasal yolsuzluk şekli, siyasilerin ihaleyi almasını istemedikleri şirketleri vazgeçirmek için ulaşabildikleri/kullanabildikleri çeşitli kanalları devreye sokmalarıdır. Buna göre şirketin belli ihalelere girmemesi istenmekte, eğer o ihalelere girilirse şirketin başka ihalelerde şansı olmayacağı veya devletin denetim elemanlarının hışmına uğrayacağı kibarca söylenmektedir.

Bir kez ihale alındıktan sonra, siyasal yolsuzluk fırsatları bitmemektedir. İddialara göre, daha önceden öngörülemeyen durumların ortaya çıkabileceği düşüncesiyle yasaya konulmuş bulunan "Keşif Bedelinin Artırılması" yolu, bürokrat/siyasetçi/işadamları üçlüsünce kötüye kullanılarak, devletten daha fazla para almanın bir aracı haline dönüştürülmüştür. Buna göre, ihale alındıktan bir süre sonra, öngörülemeyen yeni durumların ortaya çıktığı iddia edilerek, keşif bedelinin yeniden belirlenmesi istenmekte, böyle bir durumun gerekli olup olmadığına karar verecek bürokratik kadrolar üzerinde baskı kurularak sonuç elde edilmeye çalışılmaktadır. Böylece, başlangıçtaki ihale bedelinin kat kat üzerinde miktarlar o işi yapan firmaya akıtılmaktadır. Yıllardır bitirilemeyen Bolu Dağı tüneli inşaatı bunun en güzel örneğini oluşturmaktadır.

İhalelerle ilgili bir diğer yolsuzluk fırsatı, işin kontrol ve teslim aşamasında ortaya çıkmaktadır. İşin bitimini müteakip, kamu kuruluşunun ilgili birimlerinin işin şartnamede belirtilen şartlara tamamen uygun bir biçimde tamamlandığını belirtmesinden sonra, kalan miktarın ödenmesi ve işin teslim alınması gerekirken pratikte farklı uygulamalar gündeme gelmektedir. İş yapanın, kendi kârını maksimize etmek kaygısıyla, şartnamede belirtilen nitelikleri haiz mal ve hizmet sunmadığı ve çoğunlukla siyasi baskılar altında olan kontrol mühendislerinin buna göz yumduğu görülmektedir. Deprem ve sel gibi doğal felaketlerde ilk yıkılan yapıların kamu binaları olduğu her defasında gözlemlenmektedir. Henüz iki/üç yıllık otoyolların çökmesi, yeni yapılan asfaltın ve kaldırımların çok kısa sürede delik deşik hale gelmesi bürokratların denetim fonksiyonlarını gerektiği tarzda yerine getiremediklerini göstermektedir. Doğrudur, kontrol fonksiyonunun gerektiği tarzda yerine getirilememesi her zaman siyasi yolsuzlukla bağlantılı değildir. Kontrolü yapan elemanla firma arasında bir anlaşma sağlanmış olabilir veya firma kontrol elemanlarını tehdit ediyor olabilir. Ancak özellikle büyük paraların

söz konusu olduğu ihalelerde siyasi baskının önemli rol oynadığına ilişkin yaygın bir kanı mevcuttur.

D) Kent Planlama/İmar İşleri

Türkiye'nin son elli yılının en önemli sosyal olaylarından birisi göç ve kentleşme olgusudur. Ülkemizde 1950 yılında nüfusun % 81'i köylerde yaşarken bu oran 1997'de yüzde 35'e düşmüştür. Kent planlama ve imar işlerindeki siyasal nitelikli yolsuzluklar ve nüfuz ticareti Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar -özellikle de Ankara'nın oluşum sürecine- uzatılabilirse de,²² yoğun göç dalgası iledir ki, kent alanlarında önemli rantlar doğmuştur. Rantın olduğu her yerde siyasal yolsuzluklar da ortaya çıkmıştır. Özellikle yerel yönetimlerin kent planlaması konusundaki yetkilerinin 1980'lerle birlikte önemli ölçüde artırılmasıyla birlikte, seçilmiş başkanların da karıştığı siyasal yolsuzlukların arttığı görülmektedir.

Bunların başında imara açılması mümkün olmayan kentsel alanlara imar izninin verilmesi gelmektedir. Hazine arazisi üzerine yapılmış gecekondu genelde seçim dönemlerinde çıkarılan afları klasik anlamıyla siyasi yolsuzluk kategorisine sokmak yanlış olabilir. Burada olsa olsa bir popülizmden söz etmek daha doğrudur. Yerel yönetimlerde görülen yolsuzluklar daha çok, hazine arazilerinin (ki bunların içine ormanlar da girmektedir) çeşitli yasal boşluklar kullanılarak imara açılmasıyla bağlantılıdır.

Bununla bağlantılı bir diğer nokta kentlerin imar planları yapılırken, ekonomik/estetik/kentsel kaygılardan çok siyasal kaygıların öne çıkarılmasıdır. Örneğin sırf bazı güçlü kimselere çıkar sağlamak uğruna, ekonominin ve kentin doğal gelişme mantığına ters düşen yerlerden yol geçirilebildiğine ilişkin çeşitli yakınmalar duyulabilmektedir. Dahası, yapılan bu planlar büyük bir gizlilik içinde tutulmakta, sadece bundan rant sağlayabilecek olanakları olan (yani önceden değersiz olup yol yapıldıktan sonra aşırı değerlenecek bölgelere yatırım yapma olanağına sahip olan) insanların haberi olmaktadır. İmar

planları bir kez yerel yönetimlerce hazırlanıp kabul edildikten sonra, çeşitli siyasal baskılarla bu planlarda sık sık değişiklikler yapılmaktadır.²³

İmar izinlerinin yanında, yerel yönetimlerin sahip oldukları yapım izni verme yetkileri de önemli siyasal yolsuzluk kaynaklarından biri gibi görünmektedir. Kanun koyucu belli bölgelere tarihi, turistik mülahazalarla veya çevreyi koruma amacıyla ile yapı yasağı getirmiştir.²⁴ Ancak siyasi nüfuz kullanımı yoluyla bu yasakların delindiği görülmektedir. İstanbul'un gözde bölgelerinden birine dikilen bir gökdelenin yapım süreci buna bir örnektir. Başlıbaşına bir araştırma konusu oluşturacak kadar geniş olan bu mevzuda, aynı zamanda bir siyasi partinin de önde gelen üyelerinden biri olan bina sahibinin, bırakınız kent hukukuna ilişkin temel yasaları yargı kararlarını dahi uygulamadığına ilişkin yaygın bir kanı vardır. Daha ufak çapta olmak üzere, yerel yönetimlerin, inşaat yapmak için ruhsat almak isteyenlerden bağış adı altında para tahsil ettikleri ve bu paranın miktarıyla orantılı olarak yerel yönetimlerin yönetmeliklerin uygulanmasında esneklik gösterdiklerini kanıtlayan örneklerle basın ve yayın organlarında sık sık rastlanmaktadır.

IV. Siyasal Yolsuzluklarla Nasıl Mücadele Etmeli ?

A) Genel Prensipler: Siyasal Yolsuzluklarla Mücadelenin Bazı Özellikleri: Siyasi İradenin Önemi

Siyasal yolsuzluklarla mücadele konusunda daha somut önerilere geçmeden önce, mücadelenin doğası üzerine bazı genel uyarılarda bulunmak yerinde olacaktır. Bundan sonra ise, özellikle siyasal yolsuzlukların önlenmesinde 'siyasi irade'nin önemi üzerinde durulacak, ve Türkiye'de bu konudaki siyasi iradenin nasıl daha güçlü hale getirilebileceği meselesine değinilecektir.

Siyasal yolsuzluklarla mücadelenin ilk şartı, yolsuzlukların toplumsal bünyeye verdiği zararın gerçek boyutlarının hem kitle hem de elit düzeyinde değerlendirilmesi /takdir edilmesidir.

Yolsuzluklar hem ekonomik hayata, hem siyasal hayata, hem de genel olarak toplumsal yapı üzerinde olumsuz etkileri olan, toplumun temellerini kemiren ölümcül bir virüs niteliği taşımaktadır.

1960'larda bir grup bilim adamı, üçüncü dünyada yolsuzlukların genel kabul gören çeşitli olumsuz taraflarına rağmen, yine de olumlu bir işlevleri de olduğunu savunmuşlardı.²⁵ Bu görüşe göre, yolsuzluklar, üçüncü dünyada ağır aksak şişleyen bürokrasi çarklarını, yöneticilere sağladığı çeşitli maddi imkanlarla, hızlandırıyor, anlamsız olduğu kadar ekonomik hayatı felce de uğratan çeşitli düzenlemeleri by-pass etmeye ve böylece ekonomik faaliyeti hızlandırmaya yarlıyordu. Bu görüş günümüzde hemen hemen terk edilmiştir. Bir kere yolsuzlukların her zaman için bürokrasi çarkını hızlandırdığı veya anlamsız ekonomik düzenlemeleri by-pass etmeye yaradığı doğru değildir. Yolsuzluklar çoğu zaman bürokratların yapması gereken işleri yapmalarını sağlamak, ya da gayet anlamlı bir mantığı olan düzenlemeleri (vergi yasaları, çevre düzenlemeleri vb) by-pass etmek için başvurulan yöntemlerdendir. İkincisi, yolsuzlukların bazı noktalarda ekonomiye katkısı olduğunu kabul etsek bile, yolsuzluğa sapanların bu noktada kalacaklarını ve yolsuzluğu daha da ileriye gitmeyeceklerini söylemek kolay değildir.²⁶

Yolsuzluk ve özellikle siyasal yolsuzluk, ülke ekonomisine önemli zararlar vermektedir. Bir kere kıt kamusal kaynaklar ya hiç harcanmaması gereken alanlara harcanmakta (örneğin lüks kamu binaları yapılması veya kaldırımların sürekli yenilenmesi) ya da harcanan paraların verimli bir şekilde kullanılmamasına yol açılmaktadır. Kamunun satın aldığı mal ve hizmetler veya yaptırdığı işler çok daha ucuza mal edilebilecek iken, daha pahalıya ve daha düşük kaliteli bir biçimde yaptırılmaktadır. Sonuçta ülke ekonomisi ciddi zararlar görmektedir.

Yolsuzlukların bir diğer ekonomik zararı, girişimciliğe sekte vurulmasıyla bağlantılıdır. Piyasa ekonomisinin motoru olan girişimciliğin

özü, rekabetçi piyasada, mal ve hizmetleri en ucuz ve en kaliteli bir biçimde üretilmesidir. Yolsuzlukların yoğun olarak yaşandığı bir ortamda, girişimciler, en kaliteliyi en ucuza üretmenin gerekli olmadığını düşünmeye başlamakta, piyasanın yarışmacı koşullarında mal ve hizmetleri daha ucuz ve kaliteli bir biçimde üretme yerine “rant-arama”yı tercih etmekte, enerjilerini bu yönde kullanmaktadır. Bu da uzun dönemde, ülke ekonomisinin durumunu olumsuz yönde etkilemektedir.

Yolsuzlukların ekonomiye verdiği zararlar yanında, siyasal rejime özellikle demokratik rejime verdiği zararlar da sayılamayacak kadar çoktur. En basit şekilde demokrasi, yönetenlerin yönetilenlere karşı hesap vermesini, onlar önünde sorumlu tutulmasını gerektirir. Demokrasi, insanların, vergileriyle yaşattıkları devlete ve onu yönetenlere, vergilerinin karşılığında ne yapıldığının hesabını sorabildikleri bir rejimdir. Bu hesap sorma bireylerin insan haklarıyla -devleti yönetenlerin insan haklarına ne ölçüde saygılı olup olmadıkları ile ilgili olduğu gibi, ödenen vergilerin ve diğer kamusal kaynakların yerinde kullanılıp kullanılmadığıyla da ilgilidir.

Demokrasinin bir diğer boyutu, insanların ekonomik güçlerine, siyasi görüşlerine, dil, din, mezhep farkına dayalı ayrımlardan masun bir biçimde yasalar önünde eşit muamele görmeleridir. Demokratik bir rejimin meşruiyeti bu iki unsur ne ölçüde gerçekleştirebildiğine bağlıdır. Eğer demokrasi olduğunu iddia eden bir rejim, kamu gücünü kullananlara hesap soramıyor veya toplum yaygın biçimde hesap sorulamadığını düşünüyorsa, bireyler yasalar önünde eşit muamele görmüyorlar veya görmediklerine inanıyorlarsa, o toplumda demokratik rejimin meşruiyet kazanması kolay olmayacaktır. Demokratik rejim, halkın rejimden çok memnun olması yüzünden değil, ancak otoriter alternatiflerin varolan sistemden daha kötü olmaları dolayısıyla kabul edilecektir. Kısaca bazı yazarların “kazara demokrasi” (democracy by default) olarak adlandırdıkları bir durum söz konusu olacaktır.²⁷

Yolsuzluk ve özellikle siyasal yolsuzluk olgusunun varlığı, demokratik rejimin bu iki unsuruna önemli ölçüde sekte vurmaktadır. Siyasal yolsuzluğun yaygın olduğu rejimlerde, demokrasinin yönetilenlerden hesap sorma boyutunun eksik kaldığı açıktır. Bir toplumda siyasal yolsuzlukların yoğun olduğuna ilişkin inanç güçlü ise o toplumda o kadar demokratik rejime duyulan inanç o kadar zayıf olacaktır. Bu tür toplumlarda, yönetenlere hesap sorulamamakta, demokrasinin önemli bir boyutu olan şeffaflık ve yönetenlerin bütün eylem ve işlemlerinde halka hesap vermeleri ilkesi zedelenmektedir. Ayrıca, yolsuzluğa boğulmuş bir ülkede demokrasinin bir diğer boyutu olan devlete duyulan güven boyutu da eksik kalacaktır. Çünkü insanlar kamusal otoritelerle girdikleri her türlü ilişkide istediklerini alabilmek veya hakettiklerini düşündükleri muameleyi görebilmek için bir başkasının aracılığına ihtiyaç duyacaklar; bu da, kamusal otoriteye duyulan güven duygusunu sarsacaktır. Çünkü demokratik rejimin önemli boyutlarından birisi de, insanların kamu otoritelerinde eşit muamele görmeleridir. Bu gerçekleşmediği takdirde hem demokratik rejimi hem de dahası toplumu birarada tutan bağlardan belki de en önemlisi olan adalet duygusu zedelenecektir. Ülkemizde buna doğru süratli bir gidişin olduğunu söylemek abartı sayılmamalıdır. İstanbul Barosunun yaptırdığı bir araştırma, avukatların % 90'ının yargıda rüşvet olduğuna inandığını göstermiştir. Ankara Sanayi Odasının üyeleri üzerinde yaptırdığı bir anket işadamlarının rüşvet olmadan kamuda işlerin halledilmediğine inandıklarını ortaya çıkarmıştır. TÜSES tarafından yaptırılan bir başka araştırmada deneklerin % 40'ı “Türkiye’de haketmediği kadar kazanç sağlayanlar kimlerdir ?” sorusuna milletvekilleri ve partililer olarak cevap vermişlerdir ve sadece işadamları % 42’lik oran ile siyasilerin üzerinde yer almışlardır.²⁸ Geniş bir toplum kesiminin demokratik olduğunu iddia eden bir sistemde bu kadar yaygın biçimde yolsuzluk yapıldığına inanması, Türkiye’de demokrasinin geleceği açısından umut verici olmadığı gibi, demokratik

rejimi zedeleyen müdahalelere neden geniş toplumsal katmanlardan bir tepki gelmediğini, diğer bir deyişle demokrasinin neden ona yönelik tehditlere karşı savunulmadığını- da açıklamaya yardım eder. Bir kez Türkiye’de demokrasinin en temel iddiası olan yönetenlerin yönetilenlere karşı sorumluluğunu sağlamada başarılı olamadığına inandığında demokratik rejimin diğer alternatifler karşısındaki değeri azalmaktadır.

Tüm bu nedenlerle, yolsuzluk toplumsal yapıyı içten içe kemiren bir virüs niteliği taşımaktadır. Ve yolsuzluklar belli bir düzeyin altına indirilmeden, sağlıklı bir toplumsal yapının oluşmasına, ekonomik gelişmeye ve nihayetinde demokratik rejimin yerleşmesine imkan yoktur. Öncelikle siyasi iradenin bu noktada açık ve kararlı olması gerekmektedir. Eğer siyasi irade bu konuya önem vermiyorsa, toplumun çeşitli kesimlerini bu konuda baskı yapmaları ve siyasi irade oluşumuna katkıda bulunmaları yolsuzlukla mücadelenin ilk şartıdır. Yolsuzlukla mücadele uzun soluklu bir süreç olduğundan, bu süreci aynı ciddiyet ve kararlılıkla devam ettirecek olan bir siyasi irade, başarının olmazsa olmaz şartlarından biridir.²⁹ Hiç bir siyasi iktidar yolsuzlukla mücadeleye sıcak bakmıyorum, bunu problem olarak görmüyorum demeyecektir, şu ya da bu şekilde bütün siyasi iktidarlar yolsuzlukları önleme sözü verecektir. Ancak çeşitli siyasal hesaplarla uygulamada siyasi iradenin daha esnek davranabildiği görülecektir. Siyasi irade, yolsuzluğun ekonomik faydaları olduğu görüşüne sıcak bakabilir, yolsuzlukların yavaş işleyen bürokrasi çarklarını hızlandırmaya yarayan bir araç olduğuna inanıp, mücadelede kararlılığa sürükienebilir. Daha da önemlisi, parlamenter aritmetiğin hükümetin istikrarı için kritik bir öneme sahip olduğu Türkiye’de, partiler siyasal yolsuzluklara karıştığı iddia edilen siyasileri oy kaygısıyla koruma yoluna gidebilir veya bunlara gerektiği kadar sert tepki göstermeyebilir.³⁰

Neden yolsuzlukla mücadelede siyasi iradeyi bu kadar öne çıkartıyoruz? Siyasal yolsuzlukla mücadele, belirli standart reçetelerin uygulan-

masıyla, kısa sürede ve kolaylıkla yapılabilecek bir mücadele değildir. Aksine, hazır çözümlerin olmadığı, her somut toplumsal/siyasal yapının kendi özellikleri dikkate alınarak, özel koşullara uygun stratejilerin hazırlanmasını ve bu stratejileri uygulama kararlılığının gerektiği ve siyasal yolsuzluklardan faydalanan ve bu ayrıcalıkların yitirmek istemeyen kesimlerin reforma karşı direnecekleri düşünüldüğünde, uzun yıllar boyunca devam ettirilmesini gerektiren bir süreçtir. Son yılların tecrübeleri göstermiştir ki, yolsuzluğun büyük ölçüde az gelişmiş/gelişmemiş toplumsal yapılarla ilişkili olduğu, gelişmiş modern toplumlarda bunun bir istisna teşkil ettiği varsayımı gerçekçi olmaktan uzaktır. Yolsuzluklar yoksulluk ile yakından bağlantılı olmakla birlikte, ekonomik gelişme, İtalya, Güney Kore, Japonya örneklerinde de görüldüğü gibi, yolsuzlukların sihirli ilacı olmaktan uzaktır.

Yolsuzlukla mücadelenin nihai amacı, son analizde, toplum bazında kamu bilinci ve kamu çıkarı kavramlarının gelişmesiyle birlikte, yolsuzluğun ahlaken kınanması/sakınılması ve hukuken cezalandırılması gereken bir eylem olarak algılanmasını sağlamaktır. Kısaca amaç yolsuzluğu “düşük riskli, yüksek getirili” bir aktivite olmaktan çıkarıp “yüksek riskli, düşük getirili” bir aktivite konumuna indirmektir.³¹ Bu ise, sadece ekonomik gelişmeyle, sadece yeni hukuksal düzenlemelerle, sadece cezai önlemlerle yapılabilecek bir şey olmayıp, köklü bir kültürel zihniyet değişimini gerekli kılmaktadır. Bu da uzun zaman alacak bir süreçtir.

Yolsuzlukla mücadelenin uzun solukluluk niteliğinin gözden kaçırılması, problemin olduğundan çok daha basit gösterilmesi, beklentilerin gereksiz yere yükseltilmesine yol açmaktadır. Mesele sanki, bir kaç bürokrat ve siyasetçinin cezalandırılmasıyla, yasalarda yapılacak bir kaç küçük değişiklikle halledilebilecek bir mesele olarak sunulunca, toplum da buna inanmakta, beklentiler çok fazla yükselmektedir. Oysa yüksek beklentiler, aynı ölçüde büyük hayal kırıklıklarına da kapı aralamak demektir. Bir defadan fazla hayal kırıklığı ise, sürekli açılan yolsuz-

lukla mücadele paketlerinin inandırıcılığını tümüyle yitirmesine yol açabilir. Bu durumda insanları yeni paketin daha önceden de hiç bir işe yaramayıp kısa sürede bir kenara atılan mücadele paketlerinden biri olmadığı konusunda ikna etmek zıyaesiyle zorlaşır. Bu nedendir ki, yolsuzlukla mücadeleyi amaçlayan herhangi bir siyasi iktidarın yapması gereken ilk iş meseleyi bütün boyutlarıyla, bütün karmaşıklığıyla ele almak, beklentileri hayalciliğe ulaşacak şekilde yukarılara tırmandırmaktadır. Doğrudur, bu demokrasilerde çok kolay olmayabilir ve siyasi iktidarın olası başarısızlıklar için mazeret aradığı intibainı uyandırabilir, ancak, bu noktada işin ciddiyetle ele alındığını göstermek siyasal oteriteye düşmektedir.

Yolsuzlukla mücadelede siyasi iradenin kararlılık ve inandırıcılığına gölge düşüren bir diğer olay, bu mücadelenin daha çok rakip siyasi partileri veya bir dönemi karalamak için yapılmaktan çok genel olarak siyasi yolsuzluklardan duyulan rahatsızlığın bir neticesi olduğuna ülkenin inanmamasıdır. Bir çok ülkede, geçmiş iktidarları karalamak için, yeni gelen iktidarın eski iktidarın tamamen yolsuzluğa batmış olduğuna iddia etmesine alışmış olan halk, eğer siyasi iktidar bu gölgeyi ortadan kaldıramıyorsa, yeni kampanyanın da aynı amaca hizmet ettiği inancında olacak ve meseleyi ciddiye almayacaktır. Ülkemizde, 1991 yılında DYP-SHP koalisyonun hesap sorma kampanyası, Anavatan partisine yönelik bir hareket niteliği kazanmış ve bu siyasi iradenin sözünde samimiyetine şüphe düşürmüştür.

Tüm bu nedenlerle, siyasi yolsuzluklarla mücadelede kararlı ve akıllı bir siyasi iradenin varlığı temel şarttır. Böyle bir iradenin olmaması veya yaratılamaması durumunda mücadelenin başarıya ulaşabileceğini düşünmek gerçekçi olmaktan uzaktır. Bugün Türkiye’de siyasi yolsuzluklarla mücadele konusunda tam bir siyasi iradenin mevcut olduğunu söylemek abartılı kaçabilir. Ülkenin gündemini işgal eden bir çok acil mesele arasında yolsuzluklarla mücadele, gündem maddelerinden ancak birini oluştur-

maktadır. Bu noktada, siyasi yolsuzlukların gerek ekonomik, gerek siyasal ve gerekse toplum yapısını tahrip ediciliği hakkında tüm toplumda yaygın bir uzlaşma sağlamak³² ve bu yönde bir siyasi irade yaratmak, yolsuzlukla mücadele gündeminin ilk hedefi olmalıdır.

B) Siyasetin Zenginleşme Aracı Olmaktan Çıkarılması

Günümüz Türkiye’inde, siyasetin en önemli zenginleşme araçlarından biri olduğuna, siyasetin özünün siyasi iktidarın getirdiği rant-arama faaliyetine indirildiğine ilişkin yaygın bir kanı vardır. Yıllardır süren siyasal yolsuzluk olayları, siyasetçilerin yakınlarının görülmemiş bir biçimde zenginleşmesi, siyasetin sadece parası veya paraya çevrilebilecek kaynakları olan insanlarca yapılabileceği görüşünün hakim olması nedeniyle, genelde İtalyan siyasal sistemi için kullanılan siyasetçi/işadami³³ tipi Türkiye’de de giderek artan bir biçimde görülmektedir. Siyasetin zenginleşme aracı olmaktan çıkarılması dediğimizde çoğu zaman gerçekçi olmaktan uzak, sadece kamuya hizmet veya çeşitli manevi duyguların tatmini için siyaset yapılıns demek istemiyoruz. Anlatılmak istenen siyasetin servet yapma aracı olmaktan çıkarılmasıdır. Siyaset yoluyla servet yapma olanakları mümkün olduğunca azaltılmadığı müddetçe, siyasi yolsuzluklarla mücadele etme ihtimali bulunmamaktadır.

Bunun için ilk yapılması gereken, siyasi iktidarın dağıtabileceği ekonomik çıkarların en aza indirilmesidir. Örneğin devlet bankaları ve KİT’lerin özelleştirilmeleri ve özelleştirilmeyenlerin özerkleştirilmesi, siyasi iktidarların teşvik dağıtma veya piyasada oyunun kurallarıyla oynarak birlerine çıkar sağlama olasılığını azaltacak çeşitli düzenlemeler yapılması bu yolda atılacak ilk adımlar olmalıdır. Ancak bu adımların yeterli olmayacağını da unutmamak gerekir. Ekonomik liberalleşmenin yolsuzluk konusunda sihirli bir ilaç olmadığı, bizatihi bu sürecin siyasi yolsuzluk kaynağı olabileceği görülmüştür.³⁴ Örneğin özelleştirme kurumunun kendisi başlıbaşına bir yolsuzluk kaynağı haline dönü-

şebilir veya özelleştirme ihaleleri, servet yapmanın önemli bir aracı durumuna gelebilir.

Kayıtdışı ekonominin kontrol altına alınması ve kara para aklama ile mücadelede siyasetin rant-arama faaliyeti olmaktan çıkarılmasında önemli unsurlarındandır. Meselenin diğer bir boyutu, siyasetin finansmanı ile ilgili düzenlemelerdir. Bir çok demokratik ülkede en önemli tartışma konularından birini oluşturan siyasetin finansmanı konusu Türkiye’de gündemde dahi değildir. Bu konuda, Anyasa ve Siyasi Partiler Kanunundaki hükümlerin yetersiz kaldığına, siyasi partilerin gelir kaynakları konusunda önemli denetim eksiklikleri bulunduğuna ilişkin yaygın bir kanaat vardır.³⁵ Bu noktada siyasetin finansman problemini demokratik idealler ve Türkiye gerçekleri ışığında yeniden düzenlemek siyasetin zenginleşme aracı olmaktan çıkarılmasının önemli bir boyutunu teşkil etmektedir.

C) Bürokrasinin Yeniden Yapılandırılması

Siyasi yolsuzlukların her zaman idari/bürokratik yolsuzluğu içerdiğini yukarıda belirtmiştik. Bürokrasiyi yolsuzluğa sapmaktan koruyacak çeşitli önlemler, bu nedenle, siyasal yolsuzlukla mücadelenin vazgeçilmez unsurlarıdır. Bunların başında, bürokratin ekonomik durumunun iyileştirilmesi gelmektedir. Doğrudur, hiç bir devlet bürokratına, yolsuzluktan faydalanacak olanların verebileceği kadar olanak sağlayamaz. Ancak, her kademedeki bürokrata hayatını rahatlıkla idame ettirecek kadar bir gelir sağlanmadığı takdirde, bürokratin yolsuzluğa sapması ihtimali o kadar yüksek olacaktır.³⁶

Bürokraside kırtasiyeciliğin azaltılması, işlemlerin çabuklaştırılması, bürokrasinin takdir yetkisinin sınırlarının iyi çizilmesi ve tüm bürokratik işlemlerde maksimum açıklık sağlamaya matuf önlemler, yolsuzlukların önlenmesinde önemli bir işlev göreceklerdir. Ayrıca, bürokrasi içindeki her türlü terfi işlemlerinde liyakat ve performansı öne çıkaran düzenlemeler yolsuzlukların önlenmesi açısından mutlaka alınması gereken tedbirlerdir.

Bürokrat/siyasetçi ilişkisinin siyasal yolsuzluklara mahal vermeyecek bir şekilde yeniden düzenlenmesi karmaşık bir konudur. Bir yandan, seçilmiş otorite olan siyasetçilerin atanmış bürokratlar üzerinde çeşitli yetkilere sahip olması gerekmektedir. Seçmene hesap verme konusunda olan siyasetçinin, bürokrasi üzerinde değişiklikler yapması demokratik sistemin mantığı gereğidir. Ancak, bunun da sınırları olmalı, bürokrasinin kendi içindeki çalışma ve terfi usullerine keyfi bir biçimde müdahale edilmemelidir. Siyasetçi bu uygulamayı yaparken sadece kendi çıkarını değil, genel toplum yararını da göze almalıdır. Aradaki dengenin nasıl kurulacağı, siyasetçinin bir bürokrat hakkında karar verirken, kamu çıkarını mı yoksa parti-özel çıkarlarını mı gözettiği konusunda anlaşmaya varmak kolay değildir. Türkiye’de bu konuda her zaman bir çok yakınmalar duyulmaktadır, siyasetçilerin haklı olmayan isteklerini yerine getirmeyen her kademe bürokrat üzerinde çeşitli cezalandırma metotları kullandığına ilişkin bir çok kanıt bulunmaktadır. Ancak, meseleyi, zaten gereğinden fazla olan yasal düzenlemelerle çözebilmenin mümkün olmadığını düşündüğümüz için, bu noktada, siyasi iradenin dürüstlüğü ve toplumun olayların takipçisi olması dışında, kısa dönemde yapılabilecek, önemli düzenlemelerin bulunmadığı kanaatindeyiz.

D) Denetim Organları ve Yargının Güçlendirilmesi ve Yolsuzluklara Verilen Cezaların Ağırlaştırılması

Siyasal yolsuzlukları önlemenin önemli unsurlarından biri de yolsuzluğa başvuranın maliyetini artırmaktır. Yolsuzluğa başvuran kişi, bu eyleminin risklerini (yapılan işin ortaya çıkması, şöhret zedelenmesi veya kötü ün kazanma ve neticede cezalandırılma olasılığı) ve getirilerini hesap etmek durumundadır. Getiriler riskleri aştığı zamandır ki, kişi yolsuzluk yapmaya tevessül edebilecektir. İşte kontrol ve yargının güçlendirilmesi, yolsuzluğa başvuranın yakalanma ve cezalandırılma riskini artırdığı içindir ki, yolsuzlukların önlenmesinde katkısı ve önemi inkar edilemeyecek bir rol oynarlar.³⁷

Çeşitli denetim organları derken, Türkiye’de her bakanlık bünyesinde kurulmuş olan teftiş organlarıyla, başbakanlık teftiş kurulu ve Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulunu kasdetmekteyiz. Yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında önemli roller oynayabilecek bu kuruluşların kadrolarının gerek nitelik gerekse nicelik açısından daha iyi duruma getirilmesi yolsuzlukla mücadelenin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.³⁸ Benzer biçimde, yargının güçlendirilmesi yolunda atılacak adımların en başta geleni yargı personelinin gerek sayılarını gerekse niteliklerini artırmaya matuf craatlar olmalıdır. Yargı personelinin yetersizliği, bir çok yolsuzluk olayının layığıyla soruşturulmasına/ortaya çıkarılmasına engel olmaktadır. Ayrıca memurların dolaysız bir biçimde yargı önüne çıkarılmasını engelleyen çeşitli kanuni düzenlemeler (Memurin Muhakematı Yasası gibi) de yargının güçlendirilmesi stratejisi içinde ele alınmalıdır.

Bu konuda önemli bir nokta, meclisin sahip olduğu denetleme yetkilerinin nasıl kullanılacağı konusudur. Parlamenter sistemin ayırdedici özelliği yasama organının yürütmeyi denetleme işlevidir. Ancak, gerek yürütmenin yasama organının içinden çıkması ve gerekse parti disiplinini nedeniyle, özellikle ülkemizde yasama denetiminin işlevsizleştiği görülmektedir. Anayasa ve yasalara göre oluşturulan ve yürütmenin her türlü yolsuzluk eylemini araştırma ve ilgilileri yüce divana sevki görevli ve buna yetkili meclis soruşturma komisyonlarının, daha çok siyasal hesaplarla hareket ettikleri bilinmektedir.³⁹ Bu konuda da siyasi iradeye büyük görevler düşmektedir. Meclis soruşturma komisyonlarının parti disiplininden ve siyasi etkilerden uzak çalışmasını sağlayacak çeşitli düzenlemeler yapılmalıdır.⁴⁰

Yolsuzluklara uygulanan müeyyidelerin artırılması da yolsuzlukla mücadelenin önemli bir boyutudur. Cezaların caydırıcılığını sorgulayan geniş bir literatür bulunmaktadır. Kimi görüşlere göre, zaten yakalanmayacağını varsayarak yolsuzluk yapmaya teşebbüs eden insanlar için, ce-

zaların ağırlığı yolsuzluğu azaltabilecek bir önlem olmaktan çok uzaktır. Bize göre, yolsuzlukların önlenmesinde cezaların artırılması sihirli formül olmamakla birlikte, önemli roller oynayabilir. Çünkü cezaların az olması, buna teşebbüs edecek olan insanların cesaretini artırmakta; en kötü ihmalin (yakalanma) dahi göze alınabilir bir şey olarak algılanmasına yol açmaktadır.

E) Yolsuzlukla Mücadelede Uzmanlaşan Bürokratik-Kuruluşlar ve Yurttaş Girişimleri

Yolsuzlukla mücadele için ayrı bir bürokratik örgüt kurulması, özellikle üçüncü dünyada rağbet bulan bir uygulamadır.⁴¹ Uygulamada çok farklı yetkilerle donatılmış kuruluşlarla karşılaşılsa da, genelde (ve doğal olarak) yargı-lama yetkisinden yoksun olan bu gibi kuruluşların temel işlevleri, yolsuzluk şüphesi olan durumlarda araştırma yapmak ve yeterli kanıtlar bulunduğu meseleyi yargıya intikal ettirmektir. Bu örgütlerin, sadece bu işle uğraşmalarından ötürü, yolsuzlukları daha iyi ortaya çıkarabilecekleri, uygulamadaki eksiklikleri yerinde tespit edebilecekleri düşünülmüştür. Hong Kong ve Singapur’da⁴² başarılı örneklerini gördüğümüz bu tür kuruluşların, başka ülkelerde yeterince başarılı olmadıkları gözlemlenmektedir

Bir çok ülkede (bir rejim değişikliği sonrası iktidara gelen yeni) rejimin başvurduğu bu yolsuzluk konusunda uzman olan kuruluşun sadece eski iktidarın veya (şimdiki) rejim muhaliflerinin yolsuzluklarını araştırmaya yönelik çalıştığı, iktidarların çıkarlarına aykırı meselelerin üzerine gidemediği görülmüştür. Bu problemin bir ölçüde bertaraf edildiği durumlarda dahi, kamu bürokrasinin bu kuruluşlara bilgi sağlarken cömert davranmadığı, ayrıca çeşitli yetki uyuşmazlıkları çıktığı bilinmektedir. Hatta bir çok ülkede bizatihi bu kuruluşların yeni yolsuzluk kaynağı oluşturdukları söylenmektedir. Buralara kimin atanıp/atanmayacağı veya belli yolsuzluk şüphelerinin üzerine gidilip gidilmeyeceği problemi yeni yolsuzluk kanalları yaratmaktadır.⁴³

Türkiye için böyle bir bürokratik kuruluşun verimli olamayacağı görüşünü taşımaktayız. Bir kere, bu kuruluş seçimiyle gelmeyen veya yeniden seçilme kaygısı olmayan otoritelere bağlanacak ise, cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu (DDK) örneğinde olduğu gibi, zaten bu tür kuruluşlar mevcuttur.⁴⁴ Cumhurbaşkanları tarafından şimdiye kadar bu amaçla kullanılmayan, DDK bünyesinde yapılacak değişikliklerle, belki daha etkin bir hale getirilebilir.

Yok eğer siyasi otoriteye bağlı çalışacak ise, bu kuruluşun yargının dahi siyasi otoriteye karşı bağımsızlığı konusunda şüphelerin olduğu ülkemizde, siyasi otoriteye karşı bağımsızlığının nasıl sağlanacağı netleştirilmesi gerekecektir. Bu yapılmaz, bu kuruluşun da siyasi mücadelede kullanılan bir araçtan başka bir şey olmayacağını söylemek, meclis araştırmaları ve soruşturmalarının bile tamamen siyasi motivasyonlarla yürütüldüğü bir ülkede, abartma olmayacaktır. Ayrıca, bu kuruluşun bilgi elde edinebileceği diğer kamu kuruluşları ile olan ilişkisinin de net bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Yoksa aynı bakanlığa bağlı çeşitli birimlerin bile bir diğerini rakip olarak algıladığı bir bürokratik kültürde, kuruluşun bilgi sağlama işlevinde yetersiz kalacağını söylemek için kahin olmaya gerek yoktur.

Bununla birlikte, sadece yolsuzluklarla ilgilenecek bir kuruluşun önemli işlevler göreceği de açıktır. Biz, burada, yurttaş girişimlerinin daha yerinde olacağı görüşünü taşımaktayız. Bilgiye ulaşamama, otoriteler tarafından engellenme, kaynak problemi gibi sorunlarla karşı karşıya kalsalar bile, sadece temiz toplum gayesine yönelik olarak kurulmuş sivil toplum kuruluşlarının önemli işlevleri olabilecektir. Türkiye’de siyasi yolsuzlukların ortaya çıkarılmasında en büyük rolü resmi denetim organlarının değil, her şeye rağmen, basının oynadığını gözönüne alırsak, sadece bu amaca hasredilmiş sivil toplum kuruluşlarının basın ve diğer siyasi güçlerle işbirliği içinde yolsuzluklarla mücadeleye önemli katkılar sağlayabileceği açıktır.

VI. Sonuç

Siyasal yolsuzluklarla mücadele Türkiye gündeminden hiç bir zaman düşmese bile, yolsuzluklarla mücadelenin siyasi gündemi belirlediğini söylemek doğru olmaz. Bunun çeşitli sebepleri arasında siyasi iktidarların, siyasi yolsuzlukların kendi parti milletvekillerine kadar uzanabileceği ve dolayısıyla da meclis içindeki desteklerini kaybedecekleri korkusu; siyasi yolsuzluklarla mücadelenin seçmen katında oy getirmeye ilişkin inançlar; bu konuda nasıl bir strateji izlenebileceğine ilişkin hazırlıkların olmaması önde gelmektedir. Türkiye’de yolsuzlukla mücadele konusunda en çok eksikliği hissedilen şey siyasi iradedir. Siyasi irade yolsuzluğun bir topluma verdiği zararların sadece kamu kaynaklarının kötü kullanımı ile israftan ibaret olmadığını, yolsuzluğun bir toplumu ayakta tutan adalet duygularını zedelemekle kalmayıp, demokrasiyi de yozlaştırdığını anladığı ve bu doğrultuda davranmaya başladığı zamandır ki, yolsuzlukla mücadelenin ilk ciddi adımı atılabilir.

Bu konuda kararlı bir siyasi irade oluştuktan sonra yapılacak iş, daha ayrıntılı ve somut öneriler içeren siyasa önerilerini hazırlayacak akademisyen, araştırmacı, bürokrat ve diğer ilgililerden oluşacak bir araştırma grubu kurulmasıdır. (Nihayetinde bu çalışma, böyle bir gruba yol gösterme niyetiyle hazırlanmış bir taslaktır) Çünkü ancak bu türden karma nitelikte uzmanlar grubu, somut ve gerçekçi öneriler hazırlayabilir. Aksi takdirde, yuvarlak cümlelerle ifade edilen yolsuzlukla mücadele stratejileri, bürokrasinin labirentleri ve bu mücadeleden zarar görenlerin direnişleri karşısında yetersiz kalmaya mahkumdur. Görüldüğü gibi, siyasi yolsuzluklarla mücadele uzun soluklu, maliyeti yüksek olan bir mücadeledir. Bununla birlikte, siyasi yolsuzlukların toplumsal /siyasal/ekonomik hayata verdiği zarar düşünüldüğünde, yolsuzlukla mücadelenin getirisinin bu maliyeti kat kat aştığı görülecektir. Yolsuzlukla mücadele sürecinde bu noktanın sürekli vurgulanması reformu destekleyen güçlerin birarada tutulması için şarttır.

Notlar

1. Yolsuzluğu tanımlama konusunda karşılaşılan çeşitli problemler için, bkz, Michael Johnston, "The Search for Definitions: the vitality of Politics and the Issue of Corruption," *International Social Science Journal*, 149, (1996); Mark Philip, "Defining Political Corruption," *Political Studies*, XLV, (1997).
2. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), 59; Joseph S. Nye, "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis" in Hedienheimer A. J, ed., *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis* (New Brunswick: Transaction Books, 1978), 565.
3. A. A. Rogow and H.D. Lasswell, *Power, Corruption and Rectitude* (Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall, 1963),132.
4. R. Theobald, *Corruption, Development and Underdevelopment* (London: Macmillan,1990), 16.
5. Mark Philip, "Defining Political Corruption," *Political Studies*, XLV, (1997), 458-9.
6. John Girling, *Corruption, Capitalism and Democracy* (London: Routledge, 1997), 150.
7. Siyasal yolsuzluk/idari yolsuzluk ayırımını yapan Berkman'a göre, "siyasal işlemlere ilişkin kamu yetkisinin siyasal yönetim ve siyasa yapım sürecinde gözetilerek, yasal düzenlemelere aykırı biçimde kullanılması" siyasal yolsuzluk olarak nitelendirilebilir. Ümit Berkman, *Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet* (Ankara: Sevinç, 1983), 18.
8. *The Economist*, 3 Ekim 1998. Türkiye bu listede sondan 12. durumdadır.
9. Paul Heywood, "Political Corruption: Problem and Perspectives," *Political Studies*, XLV, (1997),419.
10. Yargıtay eski başkanının dediği gibi yargıçlar vicdanları ile cüzdanları arasına sıkışmışlardır.
11. Halil İnalçık, *The Ottoman Empire, The Classical Age, 1300-1600* (London: Phoenix, 1993); Şerif Mardin, "Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire," *Comparative Studies in Society and History*, 11 (1969).
12. Söylemeye hiç gerek yok ki, Türkiye'de sivil toplum ve daha sonra kamusal alanın yeterince netlikle ortaya çıkamamasının altında sadece Osmanlı-Türk devletinin belli başlı özellikleri yatmaz. Meselenin, ekonomik şartlar ve toplum katında varolan çeşitli kültürel inançların oluşumuyla da yakından ilgisi vardır. Ancak şurası bir gerçekliktir ki, Osmanlı-Türk devlet kavramlaştırması böyle bir neticenin ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamıştır.

13. Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State* (Stanford: Stanford University Press, 1978), 82.
14. TÜSES, *Türkiye'de Siyasi Parti Seçmenleri ve Toplum Düzeni* (Ankara: TÜSES, 1998), 67.
15. Bu tutumun sadece Türkiye'ye özgü bir durum olmadığını, devletin, mutlakiyetçi/merkezi bir görünüme sahip olduğu ülkelerde de benzeri durumlarla karşılaşıldığını görmekteyiz. Bkz, Alfred Grosser, "France: Nothing But Opposition," *Political Oppositions in Western Democracies*, der, Robert A. Dahl (New Haven and London: Yale University Press, 1966); Fiona Robertson-Snape, "Corruption, Collusion and Nepotism in Indonesia," *Third World Quarterly*, 20, 3, (1999), 597-599.
16. Bu konuda bkz.: Yakup Kepenek, *100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirmeleriyle-Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri* (İstanbul: Gerçek, 1990), 45-79.
17. *Cumhuriyet*, 4 Ocak, 1992 (Vurgular benim)
18. Devlet bankalarının en büyüklerinden biri olan Ziraat Bankası'nda yıllarca üst düzeyde yöneticilik yapmış olan Teoman Yazgan'ın siyasi iktidarların Ziraat Bankasını nasıl gördüklerine ilişkin, diğer devlet bankalarına da genelleştirilebilecek olan, gözlemleri için bkz.: Teoman Yazgan, *Bürokratlar Nereye Koşuyor* (İstanbul: Tekin, 1993). Yazgan'a göre, bu banka yapmış olduğu uygulamalarla herhangi bir siyasi iktidara "en az yüzde beş dolayında oy kazandırabilir veya kaybettirebilir." Ibid., 132.
19. Özellikle Emlak Bankası çevresinde yer alan yolsuzluklar son yirmi yılın önde gelen siyasal yolsuzluklarından. Bkz, Rıdvan Akar & Jale Özgentürk, *Bir Prens'in Hisseli Hikayesi* (İstanbul: İletişim, 1995)
20. Bu konuda bkz.: Tuncay Özkan, *Kıyamet Mahkemesi* (Ankara: Ümit, 1994).
21. Bu bölüm yakınlarda yayınlanmış ilginç bir kitaptan yararlanılarak hazırlanmıştır. Seçkin Doğaner, *Soygunun Öteki Adı-Devlet İhalesi* (İstanbul: İletişim, 1999).
22. Cumhuriyetin ilk yılları ve 1950'leri kastederek, "Nerede arsacılar lehine bir plan değişikliği duyarsanız, hemen hırsızlığa hükmediniz diyen," Falih Rıfki Atay'ın sözleri anlamlıdır. Falih Rıfki Atay, *Çankaya* (İstanbul: Bateş, 1984), 428.
23. Ruşen Keleş, *Kentleşme Politikası*, 5.baskı (Ankara: İmge, 2000), 175.
24. Bu konuda bkz, Keleş, *Kentleşme Politikası*, 203-210.
25. Nathaniel Leff, "Economic Development Through Bureaucratic Corruption," *American Behavioral Scientist*, 8, (1964).

26. Bu konuda bkz, Daniel Kaufmann, "Corruption: The Facts," *Foreign Policy*, 107, (1997), 114-120; Susan Rose-Ackerman, *Corruption and Government-Causes, Consequences, and Reform* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 7-26.
27. Bu konuda, bkz, Yves Meny, "Politics, Corruption and Democracy-The 1995 Stein Rokkan Lecture," *European Journal of Political Research*, 30, (1996), 112.
28. TÜSES, *Türkiye'de Siyasi Parti Seçmenlerinin Nitelikleri, Kimlikleri, Eğilimleri* (Ankara: Tüses, 1996), 15.
29. Yolsuzlukla mücadelede siyasi iradenin önemini vurgulayan bir kaç çalışma için, bkz., E Harsch, "Accumulators and democrats: challenging state corruption in Africa," *Journal of Modern African Studies*, 31, 1 (1993); Gray, C and D, Kaufmann, "Corruption and Development," *Finance and Development*, March, (1998).
30. Ülkemizde, bütün bu olaylar yaşanmıştır. Örneğin, 1980'lerin başbakanı Turgut Özal, hayali ihracat suçlamalarının ve buna karşı sert önlemler alınmasının ihracatçının şevkini kiracağını ileri sürdüğü gibi, "benim memurum işini bilir diyerek" potansiyel yolsuzlukların bir nevi düşük ücret tazminatı olarak görüldüğü manasına gelen sözler etmiştir.
31. Peter Eigen, "Combating Corruption Arond the World," *Journal of Democracy*, 17, 1 (1996), 161.
32. Yolsuzlukların özellikle ekonomik gelişme üzerindeki olumsuz katkıları için, bkz, Michael Robinson, (ed), *Corruption and Development* (London: Frank Cass, 1998); Yolsuzlukların özellikle siyasal istikrarsızlıklarla ilişkilendiren bir diğer çalışma için, Robert Wade, "The Market For Public Office: Why India is Not Better at Development?" *World Development*, 13, 4 (1985).
33. "İşadamı siyasetçiler" kavramı, literatüre İtalyan sosyal bilimciler tarafından kazandırılmıştır. Bununla siyaseti bir kişisel zenginleşme ve sosyal mobilite aracı olarak algılayan, siyasal aktivite yoluyla kişisel servetini artırmak ve servetini siyasette daha iyi pozisyonlara gelebilmek için kullanmayı meşru gören, dar anlamıyla yasal olmayan işlerde özel bir yeteneğe ve ilişkiler ağına sahip olan bir siyasetçi tiplemesinden söz edilmektedir. Donatella della Porta, "Actors in Corruption: Business Politicians in Italy," *International Social Science Journal*, 149, 3 (1996); Donatella della Porta and Alessandro Pizzorno, "The Business Politicians: Reflections From a Study of Political Corruption," in *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, eds, Michael Levi and David Nelken (Oxford: Blackwell, 1996).
34. B. Harriss-White, Gordon White, "Liberalisation and the New Corruption," *IDS Bulletin*, 27 (2), (1996); Luigi Manzetti and Charles Blake, "Market Reforms and Corruption in Latin America," *Review of Political Economy*, 3 (1996), 671-682.
35. Bu konuda ziyadesiyle tanımlayıcı, akademik olmayan bir çalışma için, bkz, Pulat Tacar, *Siyasetin Finansmanı* (Ankara: Doruk, 1997).
36. Osmanlı devletinde rüşvet konusunu araştıran Ahmet Mumcu' bürokratın ekonomik durumunun bozukluğunun, onu nasıl rüşvete ittiğini göstermek için II.Abdülhamit devrinin maaş düzensizliği yüzünden "dindar ve fazıl bir memur" Derviş Aşçı Dede İbrahim'in bir bayram arefesinde dini ödev gereği hamama gidemeyecek kadar parasız kaldığı zamanlarda, devlet hesabına sattığı bazı malzemenin parasını cebine indirdiğini itiraf ettiğini belirtir. Ahmet Mumcu, *Osmanlı Devletinde Rüşvet (Özellikle Adli Rüşvet)* (Ankara: Sevinç, 1969), 293.
37. Gustavo Coronel, "Curbing Corruption in Venezuela," *Journal of Democracy*, 7, 3, (1996), 162.
38. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için, Denetim Elemanları Derneği (DENETDE) internet istesine bakılabilir, <http://denetde.8m.com>
39. 1996'da kurulan ANAYOL koalisyonunun yıkılmasına yol açan başlıca etkenlerden birisi, Anavatan partisinin, meclis soruşturma komisyonlarına muhalefet partileri tarafından getirilen DYP lideri Tansu Çiller hakkındaki yolsuzluk iddialarını desteklemesi idi. Aynı Anavatan partisi, üç yıl sonra 1999 yılında Tansu Çiller hakkındaki iddialarda yüce divana sevke gerek olmadığına karar verdi. Kamuoyunda "karşılıklı aklama" olarak adlandırılan bu süreçte, ANAP'ı bu yöne iten başlıca faktör, parti lideri Mesut Yılmaz hakkındaki yolsuzluk iddiaları idi.
40. Meclis komisyonlarının siyasi davranışlarını belirten Ergun Özbudun, Yüce Divana sevk kararının meclis tarafından verilmesi uygulamasının korunmasını istemekle birlikte, soruşturma yetkisinin Yargıtay'da bir kurula verilmesini önermektedir. Bkz, Taha Akyol, "Yüce Divan", *Milliyet*, 14.6.2000
41. Bu konuda bkz, Alan Doig, "Good Government and sustainable anti-corruption strategies: a role for independent anti-corruption agencies?" *Public Administration and Development*, 15, 2, (1995).
42. Hong Kong'da 1974'te kurulan, polisten bağımsız ve Valinin mahiyetinde çalışan, Yolsuzluğa Karşı Bağımsız Komisyon (Independent Commission Against Corruption) bu ülkedeki yolsuzlukları azaltmada önemli işlevler gördüğü bilinmektedir. Benzer biçimde, başbakana bağlı yolsuzlukları araştırma bürosunun Singapur'da başarılı olduğu yazarlarca ifade edilmiştir. Rose-Ackerman, *Corruption and Government*, 160.

liberal düşünce

43. Frank Anerchiarico, James.B Jacobs, *The Pursuit of Absolute Integrity* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1996); Susan Rose-Ackerman, "Democracy and 'Grand' Corruption," *International Social Science Journal*, 149, (1996), 373.

44. 1982 Anayasasının 108. Maddesine göre, DDK, "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli bir şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla," "Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar."

Kaynaklar

Akar R. & J Özgentürk. *Bir Prensin Hisseli Hikayesi* (İstanbul: İletişim. 1995)

Anerchiarico, F, J.B Jacobs. *The Pursuit of Absolute Integrity* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 1996)

Atay, F.R. *Çankaya* (İstanbul: Bateş. 1984)

Berkman, Ü. *Az gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk ve Rüşvet* (Ankara: Sevinç, 1983)

Coronel, G. "Curbing Corruption in Venezuela," *Journal of Democracy*, 7, 3, (1996),

Della Porta, D. "Actors in Corruption: Business Politicians in Italy," *International Social Science Journal*, 149, 3 (1996)

Della Porta, D and A Pizzorno. "The Business Politicians: Reflections From a Study of Political Corruption," in *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*, eds, M Levi and D Nelken (Oxford: Blackwell, 1996).

Doğaner, S. *Soygunun Öteki Adı-Devlet İhalesi* (İstanbul: İletişim. 1999).

Doig, A. "Good Government and sustainable anti-corruption strategies: a role for independent anti-corruption agencies ?" *Public Administration and Development*, 15, 2, (1995).

Eigen, P. "Combatting Corruption Around the World," *Journal of Democracy*, 17, 1 (1996),

Ekeh, P. "Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement." *Comparative Studies in Society and History*. 17, (1975).

Girling, J. *Corruption, Capitalism and Democracy* (London: Routledge, 1997)

Gray, C and D, Kaufmann, "Corruption and Development," *Finance and Development*, March, (1998).

Grosser, A. "France: Nothing But Opposition," *Political Oppositions in Western Democracies*, der, Robert A. Dahl (New Haven and London: Yale University Press, 1966).

Harsch, E. "Accumulators and democrats: challenging state corruption in Africa," *Journal of Modern African Studies*, 31, 1 (1993).

Harriss-White, B and G White. "Liberalisation and the New Corruption," *IDS Bulletin*, 27 (2), (1996).

Heywood, P. "Political Corruption: Problem and Perspectives," *Political Studies*, XLV, (1997).

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

İnalçık, H. *The Ottoman Empire, The Classical Age, 1300-1600* (London: Phoenix, 1993).

Johnston, M. "The Search for Definitions: the vitality of Politics and the Issue of Corruption," *International Social Science Journal*, 149, (1996).

Kaufmann, D. "Corruption: The Facts," *Foreign Policy*, 107, (1997).

Keleş, R *Kentleşme Politikası*, 5.baskı (Ankara: İmge, 2000).

Kepenek, Y. *100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmeleriyle-Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri* (İstanbul: Gerçek, 1990).

Leff, Nathaniel. "Economic Development Through Bureaucratic Corruption," *American Behavioral Scientist*, 8, (1964).

Mardin, Ş. "Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire," *Comparative Studies in Society and History*, 11 (1969).

Manzetti, L and C Blake. "Market Reforms and Corruption in Latin America," *Review of Political Economy*, 3 (1996).

Meny, Y. "Politics, Corruption and Democracy-The 1995 Stein Rokkan Lecture," *European Journal of Political Research*, 30, (1996).

Mumcu, A. *Osmanlı Devletinde Rüşvet (Özellikle Adli Rüşvet)* (Ankara: Sevinç, 1969).

Nye, J.S. "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis" in Hedienheimer A. J, ed., *Political*

Corruption: Readings in Comparative Analysis (New Brunswick: Transaction Books, 1978).

Özkan, T. *Kıyamet Mahkemesi* (Ankara: Ümit, 1994).

Philip, M. "Defining Political Corruption," *Political Studies*, XLV, (1997)

Poggi, G. *The Development of the Modern State* (Stanford: Stanford University Press, 1978).

Robertson-Snape, F. "Corruption, Collusion and Nepotism in Indonesia," *Third World Quarterly*, 20, 3, (1999).

Robinson, M (der). *Corruption and Development* (London: Frank Cass, 1998)

Rogow A.A and H.D. Lasswell, *Power, Corruption and Rectitude* (Englewood Cliffs, N.J: Prentice Hall, 1963).

Rose-Ackerman, S. "Democracy and 'Grand' Corruption," *International Social Science Journal*, 149, (1996).

Rose-Ackerman, S. *Corruption and Government-Causes, Consequences, and Reform* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

Tacar, P. *Siyasetin Finansmanı* (Ankara: Doruk, 1997).

Theobald, R. *Corruption, Development and Underdevelopment* (London: Macmillan, 1990).

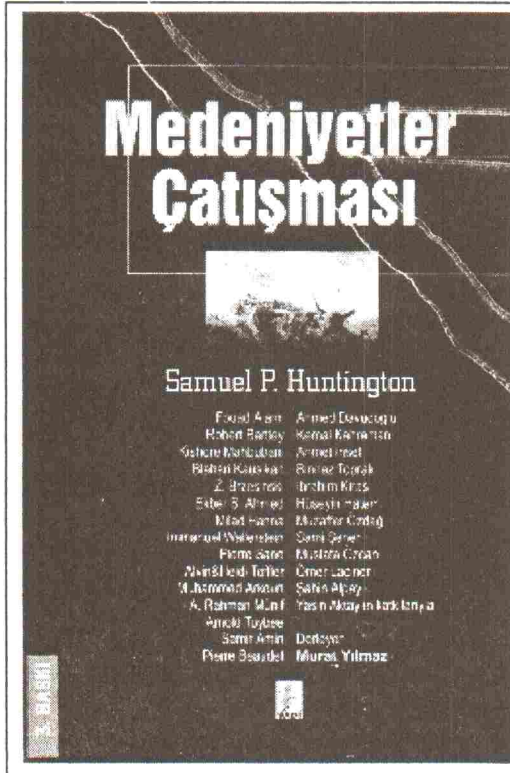
TÜSES. *Türkiye'de Siyasi Parti Seçmenlerinin Nitelikleri, Kimlikleri, Eğilimleri* (Ankara: Tüses, 1996).

TÜSES. *Türkiye'de Siyasi Parti Seçmenleri ve Toplum Düzeni* (Ankara: TÜSES, 1998).

Wade, R. "The Market For Public Office: Why India is Not Better at Development ?," *World Development*, 13, 4 (1985).

Yazgan, T. *Bürokratlar Nereye Koşuyor* (İstanbul: Te-kin, 1993).

* Bu çalışma, Liberal Düşünce Topluluğu'nun Yasama Danışmanlığı Hizmeti Projesi çerçevesinde 25 Ekim 2000'de Ankara'da düzenlediği Siyasal Yozlaşma konulu toplantısında sunulmak üzere Tanel Demirel başkanlığında bir ekip tarafından hazırlanmıştır.



Derleyen: **Murat Yılmaz**

genişletilmiş üçüncü baskı

Samuel P. Huntington, Fouad Ajami, Robert L. Bartley, Kishore Mahbubani, Zbigniew Brzezinski, Francis Fukuyama, James Kurth, Bilahari Kausikan, Ekber S. Ahmed, Milad Hanna, Immanuel Wallerstein, Pierre Sanè, Alvin ve Heidi Toffler, Giandomenico Picco, Mariano Aguirre, Muhammed Arkoun, Abdurrahman Münif, Jean-François Bayart, Pierre Beaudet, Peter L. Berger, Anthony Sullivan, Samir Amin, Arnold Toynbee, Ahmet Davudoğlu, Ahmet İnsel, Mustafa Özcan, Binnaz Toprak, Şahin Alpay, Doğu Perinçek, Kemal Kahraman, İbrahim Kiras, Hüseyin Hatemi, Muzaffer Özdağ, Sami Şener, Zeynep B. Sayın, Ömer Laçiner, Yasin Aktay, Murat Yılmaz

Vadi Yayınları

Meşrutiyet Cad. Bayındır II Sk., No: 60/5

Kızılay/ANKARA

Tel: 0 312 4186570

Faks: 0 312 4196931