

KÜRESEL DÖNÜŞÜMLER IŞIĞINDA TÜRKİYE'NİN YOLSUZLUK DENEYİMİ

Aslıhan AYKAÇ*

Özet

Türkiye'de son yirmi yıldır sayısız örnekleriyle karşımıza çıkan yolsuzluk sorunu hem kurumsal yapıların işleyişinde kemikleşmiş, hem de gündelik hayatın akışında -gerek sosyal ilişkilerde, gerek bireylerin kurumlarla ilişkisinde- tamamen doğal karşılanı olmuştur. Oysa yolsuzluk sorunu ne Türkiye'nin son yirmi yılına özgü bir durumdur; ne de sadece Türkiye örneğinde yaşanan bir sorundur. Bu çalışmada yolsuzluk sorunu, küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yolsuzluk karşıtı gelişmeler çerçevesinde incelenecektir. Bu çerçevenin ve dolayısıyla bu çalışmanın konuyla ilgili en önemli katkısı, sorunun görünen ve yaşanan unsurlarını sıralamanın, tanımlamanın ötesine geçerek, politika üretmeye yönelik alternatif bakış açıları geliştirmek ve kıyaslamalı bir inceleme sonucunda Türkiye için geçerliği olan kurumsal seçenekler üretmektir. Bunu yaparken konu ile ilgili akademik çalışmaların yanı sıra kurumsal veriler de önemli bir katkı olacaktır.

1. Yolsuzluğun Tanımı

Yolsuzluk üzerine bir inceleme yapabilmek için öncelikle sorunun kavramsal bir tanımını yapmak gerekir. Gerek Türkiye'de gerekse dünya literatüründe yapılan çalışmalarda konunun çeşitli yönlerini merkez alan farklı tanımlar ve bu tanımları gruplayan farklı sınıflandırmalar yapılmıştır (Heidenheimer et al. 1989:8-10). En önemli tanım kıstaslarından biri yolsuzluğun yasal boyutudur (Nye 1967, Theobald 1990, Scott 1972, Lowenstein 1985). Buna göre yolsuzluk; "seçime veya atamaya dayalı bir kamusal rolün resmi görevlerini özel durumlar için kullanma davranışıdır." (Nye 1967: 416, Scott 1972: 4). Yolsuzluğun yasal yönü her zaman tanımın birinci kıstası olmasa da başka tanımlarda da etkin bir çerçeve yaratmak için kullanılmıştır (Theobald 1990:17, Heywood 1997: 7). Yolsuzluğun bir başka yasal boyutu da toplumdaki güç dinamiklerinin yasaların olu-

* Dr., Muğla Ün., İ.İ.B.F., Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi, aslihanaykac@yahoo.com.

şumu ve içeriği üzerindeki etkisi ile ilgilidir (Lowenstein 1985: 33). Bu açıdan bakıldığında, yolsuzluk her zaman yasadışı olmak zorunda değildir, yasaların hangi güç ilişkileri sonucunda ortaya çıktığına bağlı olarak yasallaştırılmış da olabilir.

Yolsuzluğun yasal boyutunun dışında kamu yararına olup olmaması da önemlidir. Buna göre kamu yararına uymayan uygulamalar yolsuzluk örneğidir (Rogow and Laswell, 1963: 132, Friedrich 1966: 74). Kamu yararını merkez alan tanımlamalar "kamu yararı" kavramının belirsizliğinden ve kamunun bir kesimi için zararlı olan bir uygulamanın başka bir kesim için yararlı olabileceğinden dolayı eleştirilmiştir (Theobald 1990: 6). Özellikle bireysel çıkarların veya belirli grupların çıkarlarının kamu yararının önüne geçtiği durumlarda uygulamaların yolsuzluğundan söz etmek açıklayıcı olmaz. Özellikle toplum içinde ayrıcalıklı veya güçlü grupların davranışları yolsuzluk olarak tanımlanmaktan çok farklı şekillerde meşru kınırlar. Dolayısıyla, kamu yararına uygun olmayan uygulamalar yolsuzluktur düşüncesi durumu basite indirger ve analitik çözümlerinin önüne geçer.

Heidenheimer'in yolsuzluk tanımlarını sınıflandırması bütünsel bir anlayış oluşturmak açısından yararlı olacaktır. Buna göre Heidenheimer, yolsuzluk tanımlarını kamu görevi merkezli ve piyasa merkezli olarak ikiye ayırır. Buna göre, birinci grup otoritenin kötüye kullanımını konu alır (Myrdal 1968, Bayley 1966, Nye 1967); ikinci grup ise yine kamu görevlilerine bakarak bu kişilerin ekonomik getiri amaçlı, kamu görevlerini bir işletme gibi gören ve kar güden yolsuzluklarını konu alır (Van Klaveren 1989: 25, 27). Ancak her iki grup da yolsuzluk ilişkisinin karşı tarafını görmezden gelmektedir. Yolsuzluk yalnızca görevini kötüye kullanan kamu görevlisi ile ilgili bir sorun değildir; aynı zamanda hukukun üstünlüğüne işlerlik kazandıramamış, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini hayata geçirememiş bir sistemin yapısıyla da ilgilidir. Dolayısıyla, "işini bilen memur"dan başka, "Benim memurum işini bilir." ilkesini sistem içerisinde meşru kılan zihniyet de sorumludur. Aynı zamanda, yolsuzluk ilişkisine müdahil olan kamu görevlisinin yanı sıra özel çıkarını güdenler de bu durumda sorumludur. Dolayısıyla, yalnızca kamu görevlisinin görevini kötüye kullanmasına ve ya kar gütmesine bakarak yolsuzluğu anlamaktansa, siyasi ve ekonomik bir çerçeve içerisinde, kamu sektörüyle özel sektör arasındaki sosyal ilişkilere bakarak yolsuzluğun nasıl ortaya çıktığına bakmak daha açıklayıcı olacaktır.

Son olarak, yolsuzluğun türlerine göre yapılan daha özgül tanımlar da kullanmak mümkündür. Rüşvet, görevi kötüye kullanma, politik çıkarlara yönelik atama yapma, ihale yolsuzluğu, sahtecilik farklı yolsuzluk biçimleri olup, genel tanımın daha dar alanlarda kullanımını hedefler. Bu çalışmanın amacı ülkedeki genel yolsuzluk durumunu değerlendirmek olduğundan, burada kullanılacak tanım da değişik türleri içeren ve ilişkileri açıklayan geniş bir tanım olmalıdır. Sonuç olarak, yolsuzluk kamu sektörüyle özel sektör arasındaki farklı güç dengelerinin sonucunda ortaya çıkan, siyasi ve ekonomik sistemin işlerliği açısından önem taşıyan sosyal bir olgudur.

2. Sosyal Bilimlerde Yolsuzluk Araştırmaları

Yolsuzluktan ne anlaşıldığını kısaca açıkladıktan sonra, bugüne kadar yolsuzluk üzerine yapılan çalışmalara bakarak hem konunun önemini hem de bu konuya yönelik yaklaşımların nasıl değiştiğini anlayabiliriz.

a. Kùltürel Görecelik

Daha çok antropolojik bir yaklaşım olan kùltürel görecelik yaklaşımı, sosyal yapılara ve farklı kùltürlerin değer sistemlerine bakarak yolsuzluk olgusunu anlamaya çalışır. Çeşitli etnografik araştırmalar, farklı kùltürlerde bir takım yolsuzluk türlerinin nasıl kabul edilebilir ve hatta beklenen davranış biçimleri olduğunu irdeler. Bu gibi örneklerde yaygın olan yolsuzluk türleri yasal ve politik çerçeveden çok kùltürel ahlak anlayışına göre tanımlanır. Her ne kadar sosyal yapı ve söz konusu kùltürel değerler her örnek için özğün olsa da, asimetrik güç ilişkileri, sözleşme ilişkileri ve değişim mekanizmaları yolsuzluk olarak tanımlanan eylemlere çeşitli işlevler yükler. Bu anlamda yolsuzluğun işlevselliğini anlamak için Sicilya'dan ve Yunanistan'dan iki örneğe bakabiliriz.

Boissevain'in Sicilya üzerine yaptığı çalışmaya baktığımızda, burada çekirdek ailenin gene sosyal yapı içindeki sosyal ilişkileri dayalı olduğu kuralları belirleyen bir sosyal birim olduğunu görürüz. Buna göre, siyasi olarak örgütlenmiş ya da demokratik toplumlarda hukukun üstünlüğü veya yasal kurumlar tarafından oluşan değerlerin Sicilya'da ailenin belirlediği değerler üzerinden tanımlandığını görürüz (Boissevain, 1989: 309). Burada toplum tüzel yapılara göre değil birbirine karşıt çıkar grupları şeklinde katmanlaşır. Bu gruplar karşıt çıkarlara sahip olsalar dahi aile ilişkileri ile birbirine bağımlıdır ve bu da asimetrik güç ilişkilerini ortaya çıkarır. Aile ilişkileri sözleşmelerde, adam kayırmaya yönelik aę (network) ilişkilerinde belirleyicidir. Dolayısıyla aile ilişkileri politik ve bürokratik ortamlarda kapıları açtığı gibi, ailenin dışından olanlardan gelecek potansiyel rekabet ve tehlike durumlarında da kapıları kapatır (Boissevain, 1989: 311).

Yunanistan'ın Zagori köyleri üzerine yapılan başka bir alışma Sicilya örneğiyle benzerlik gösterir. Burada sosyal ilişkilerde belirleyici olan ahlaki değerlerin kaynağı aile yerine köy halkı ve arkadaş/dost/tanıdık ilişkileridir. Burada asimetrik güç ilişkisi köy muhtarı veya yöneticisiyle köylüsü arasında ortaya çıkar (Campbell, 1989: 330). Söz konusu ikilinin arasındaki ilişkide köylü yasal bir işlem yapmak ya da bir sorunu çözmek karşılığında köy yöneticisine hediye vermekle yükümlüdür. Buradaki hediyeye vermenin de değerler çerçevesinde özğün bir ritüeli vardır. Ancak bu ilişkideki asimetrik güç ilişkisi ve sonuçta bu ilişkinin yazılı ve genel geçer bir kurala dayanmaması bu alışverişin her zaman istenilen sonucu doğurmayacağının bir işaretidir. Örneğin bir iş karşılığında beklenen hediye yeteri kadar büyük olmayabilir veya hediyein karşılığında iş beklendiği gibi sonuçlanmayabilir (Campbell, 1989: 331). Ancak zaten burada anlaşılması gereken nokta tarafların yasal bir ortamda yolsuzluk olarak tanımlanan bu değişim ilişkisini olağan karşılaması ve kabul etmesidir.

Her iki durumda da yolsuzluk olarak gördüğümüz ilişkinin siyasi, hukuki ve bürokratik kurumlara ulaşamayan bireyler için önemli bir işlevi vardır. Adam kayırma ve iş bitiriciliğin ritüeller sosyal yapı içerisinde kabul görmüş ve kùltürel ahlak anlayışı tara-

fından desteklenerek o kültürün bir parçası olmuştur. Yeri geldiğinde bu tür yolsuzluk ilişkileri siyasi sistemin işleyişi açısından da işlevsel olabilir. Fas'la ilgili bir örnek siyasi otoritenin belirli grupların sisteme desteğini garantilemek adına bu gruplara ayrıcalıklı haklar verdiğini gösterir (Waterbury, 1973: 534-535).

Bu yaklaşıma göre ortaya çıkan sonuç bu tür toplumların yolsuzluğu içselleştirdiği anlamına gelmemelidir. Daha çok, bu tür toplumlar yolsuzluk ilişkilerini siyasi ve hukuki ilişkilerine işlerlik kazandırdığı için kabul eder ve kültürel değerleriyle destekler. Her ne kadar kültürel görecelik yaklaşımı kültürlerin ve değer sistemlerinin esnekliğine dayalı açıklamalar üretse de, bu yaklaşımın Batılı ve Avrupa merkezietçi (Eurocentric) yorumlamaları kültürel özellikler ve yolsuzluk arasındaki ilişkinin bu kültürlerin içsel çürümüşlüğünden kaynaklandığını savunurlar. Bu tür yorumlara tarihsel bir eleştiri geliştiren Ala'i, Avrupa merkezietçi ve önyargılı bakış açısını "bütün Batılı ve Hıristiyan olmayan toplumların ve kültürlerin, Doğu'nun kültür ve din geleneklerini anlama çabasına girmeden ahlaki olarak aşağılanması" olduğunu savunur (Ala'i, 1988: 9, n75). Bugün bile siyasi ve bürokratik ilişkilerde aile bağlarının, akrabalık ilişkilerinin ve hediye verme geleneğinin devam etmesine benzer gözle bakılmaktadır. Bu konuda bir çözüm üretmek her zaman bu tür davranışların tamamen kaldırılması ya da yasaklanması anlamına gelmemelidir. Bu nedenle hangi davranışların sosyal yapının işlevsel bir parçası olduğu ve hangi davranışların gerçek anlamda çürümüşlük örneği olduğu ayrıştırılmalıdır.

Bu çalışmada kullanılan yolsuzluk tanımına geri dönersek, yani kamu görevlerinin özel alanlar için kullanılmasını göz önüne alırsak, kültürel görecelik yaklaşımında kamu sektörü ve özel alan ayırımının yapılmadığını, dolayısıyla yolsuzluk ve kültürel bir davranış biçimi ayırımının olmadığını görürüz (Rose-Ackerman 1999: 91). Bu nedenle çoğu zaman bu tür ilişkiler sosyal ilişkilerin doğal bir uzantısı olarak algılanır. Rose-Ackerman önemli çalışmasında yasal uygulamaların eksikliğinin toplumun büyük bir kesimi için bürokratik ve siyasi sisteme katılımı engellediğine dikkat çeker. Söz konusu aile bağları ve hediye ilişkileri de yalnızca belli sosyal ilişkiler ağına dahil olan kimseler için faydalı olur. Dolayısıyla gerekli bağlantılara sahip olmayan kişiler için yolsuzluk daha da sınırlayıcı bir durum yaratır. Patrimonial devletlerde kamu görevlileri bu ilişkilerde üstün taraf olurken, clientelistic devletlerde özel sektör kamu sektörünü kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirir (Rose-Ackerman 1999: 105). Batılı ülkelerdeki çeşitli lobi etkinlikleri buna örnek olabilir. Rose-Ackerman'ın bu konudaki en önemli yorumu, kültürel görecelik yaklaşımını geliştirmekte olan ülkelerdeki yolsuzluk ilişkilerine bir bahane olarak kullanmaktansa bu ülkelerin ekonomilerinde gizli sözleşmelerin ve kişisel ilişkilerin rolünü çözümlemek gerekmektedir. Bu tür ilişkiler kültürel olarak kabul görse dahi yasal çerçeve içine alınmalı ve kaydedilmelidir (Rose-Ackerman 1999: 110). Ancak bu yasal tanımlar sayesinde kültürel gelenekler yolsuzluk ilişkilerinden ayırt edilir.

Kültürel çerçeve içerisinde yolsuzluğun nasıl algılandığını inceledikten ve yolsuzluğu kültürel alışkanlıklardan ayırt ettikten sonra yolsuzluğun kalkınma ve toplumsal değişim ile ilişkisine bakabiliriz.

b. Kalkınmacı Yaklaşım

Kalkınmacı yaklaşım, bazı kalkınma aşamalarında yolsuzluğun gelenekselden moderne geçişi kolaylaştırmasındaki olumlu etkisinden dolayı kabul edilebilir olduğunu savunur. Bu tür geçiş dönemlerinde kazanılan modern normlar ve değerler geleneksel olanların geçerliliğini kaybetmesine yol açar (Huntington 1989: 378). Modernle geleneksel arasındaki çelişki ve her ikisinin de sosyal olarak meşru olmaması yolsuzluk için yeni alanlar açar. Buna bağlı olarak, modernleşme kamu ve özel alan ayrımını netleştirdiği için yolsuzluk tanımını da mümkün kılar. Bu ayrımın toplumda artarak kabul görmesi, geleneksel olarak kabul edilen yolsuzluk ilişkilerinin de artarak reddedilmesine yol açar (Huntington 1989: 378). Yolsuzluğun modernleşmeye başka bir katkısı da "yeni grupların katılımı için meşru ve kabul gören araçlar üretmekte yetersiz kalan siyasi sistemlerde yeni grupların asimilasyonuna imkan tanınması"dır (Huntington 1989: 379). Böyle durumlarda yolsuzluk siyasi sistem içinde bir engel olmaktan çok karşıt gruplar arasında bir uzlaşma alanı olur (Leff 1989: 394). Huntington bunlara örnek olarak göçmenleri ve oy hakkını yeni elde etmiş grupları gösterir. Bu grupların sisteme katılımı ve asimilasyonu için çeşitli çıkar yolsuzlukları kullanılır. Türkiye'den bir örnek seçim dönemlerinde gecekondu mahallelerine yapılan altyapı yatırımları ve tapulardır. Bu şekilde yasadışı kentleşme yasallaşır ve karşılığında hükümet oy sayısını artırır. Kalkınmacı yaklaşıma göre yolsuzluğun üçüncü bit katkısı da modernleşme yolundaki geleneksel bir toplumda yeni değerlerin yaygınlaşmasındaki yumuşatıcı etkisidir. Yeni yasal düzenlemeler ve bürokratik genişleme bazı grupların sistemin dışına itilmesine yol açabilir (Huntington 1989: 379, 386; Scott, 1972: 14). Bu gruplar çıkarları için gayri meşru bir takım yolları kullanmayı seçebilirler. Siyasi sistemin kurumsal zayıflığı bu tür gayri meşru yolların daha da uzun sürelerce kullanımını ve hatta kemikleşmesini mümkün kılabilir (Huntington 1989: 381). Sonuç olarak kalkınmacı yaklaşıma göre yolsuzluk çeşitli kalkınma aşamalarında vazgeçilmez bir unsur olarak kalkınma ve modernleşmeye katkıda bulunur; yeni grupları asimile eder, dışlanmış gruplar için gelirin yeniden bölüşümünü mümkün kılar, ve genel olarak bürokrasinin katılımını yumuşatır (Ala'i, 1988, n83, Huntington 1989: 381, Leff 1989: 394, 395, 400).

Girlinging yolsuzluk olayını kapitalizm-demokrasi-toplum üçgeni içinde "yolsuzluğun yapısal koşulları" açısından inceler (Girlinging 1997: ix). Başka bir deyişle, yolsuzluk olayını çok değişkenli bir denklem içinde açıklamayı hedefleyen Girling, kapitalizmi ekonomik kalkınma, demokratik kurumların gelişimini siyasi kalkınma ve toplumda güçlü normların bulunmasını da yolsuzluk olasılığını dengeleyecek unsurlar olarak alır. Buna göre Girling, işlevsel ve işlevsiz yolsuzluk türlerine karşılık güçlü normlara sahip toplumlardan söz eder. Güneydoğu Asya'dan verilen örnekler, özel sektörün bürokratik işlemleri kolaylaştırmak için kullandığı işlevsel yolsuzluk için örnek oluşturur (Girlinging 1997:70-71). Ancak işlevsel yolsuzluğun da toplumun başka kesimleri için problem yarattığı göz ardı edilemez. İşlevsiz yolsuzluk örneği, Fransa'nın Üçüncü Cumhuriyet döneminden gelir. Burada kapitalist gelişme sosyal sınıfların katılımından bağımsız gelişir, üstüne üstlük

siyasi otorite ve ekonomik seçkinler arasında işbirliği olmaması bu üçlü ilişki içinde radikal kopukluklar yaratır ve bir önceki örnekte işlevi olan yolsuzluk burada anlamını yitirir (Girling 1997: 113). Dolayısıyla ekonomik, sosyal ve siyasi unsurlar arasında bütünlük olmadığı sürece yolsuzluk ilişkileri işlevsiz bir durum alır. Girling son olarak Viktorya İngiltere'sinde toplumsal normların gücü ve toplumdaki ahlaki değerlerin canlanmasına bağlı olarak güçlü kurallara sahip toplumlarda yolsuzluk ilişkilerinin görülmeceğinden söz eder.

Theobald kıyaslamalı bir bakış açısıyla kalkınmacı yaklaşıma yeni bir katkıda bulunur. Buna göre gelişmiş ülkelerde marjinal bir problem olan yolsuzluk, gelişmekte olan ülkelerde daha sistematik bir yapıya sahiptir (Theobald 1990: 104). Theobald bu durumu geleneksel toplum yapısının ataerkil ve aile ilişkilerinin genel olarak etkin olmasıyla açıklar. Bu görüşe göre yolsuzluk zaman zaman yararlı olsa da her zaman ekonomik kalkınma sağlamaz. Sonuç olarak Theobald'ın asıl görüşü genel olarak yolsuzluğun istenmediği ve mümkün olduğunca kontrol edilmesi gerektiği yönündedir (Theobald 1990: 131).

Kalkınmacı modele daha eleştirel bir yaklaşım aslında kalkınmanın ve ekonomik gelişmenin yolsuzluğu ortadan kaldırmadığı yönündedir. Gelişmekte olan ülkelerde yolsuzluğun daha sistematik olarak görülmesinin sebebi fazla sayıda küçük çaplı yolsuzluk olmasıdır. Buna karşılık gelişmiş ülkelerde az sayıda fakat büyük çaplı yolsuzluk örnekleri görülür (Scott 1989: 135). ABD'de yaşanan ENRON örneği bunlardan biridir. Ancak nicelik ve nitelikteki bu farklılık birinin sistematik diğerinin marjinal olduğu savını tartışma gereğini doğurur. Kalkınmacı modele gelen başka bir eleştiri de örneğin rüşvet gibi bürokrasiyi hızlandırdığı ve sistemin dışında kalan insanlara sisteme katılım olanağı sağladığı söylenen yolsuzluğun, aslında sadece siyasi bağlantıları olan ve ya parası olan kişilere kolaylık sağladığı, dolayısıyla aslında yolsuzluğun siyasi ve ekonomik sistem içinde daha büyük eşitsizlik yarattığıdır (Ward 1989: 3).

c. Yolsuzluk ve Demokrasi

Yolsuzluk ve demokrasi arasındaki ilişki teorik yaklaşımların üçüncüsü olarak karşımıza çıkar. Bu daha çok siyaset bilimine özgür bir yaklaşımdır. Bu ilişkinin temelinde demokratik bir seçim sisteminin varlığı ve farklı grupların temsil edilme hakkı vardır. Siyasetçilerin oyları satın almadığı ve ya yolsuzlukla seçimi zora sokmadığı durumlarda demokrasi işler, dolayısıyla demokratik temeller yolsuzlukla bağdaşmamaktadır. Siyasi bireylerin veya partilerin kararları ve finansal durumları hakkında yasal olarak hesap verebilmeleri demokrasinin yolsuzluğa karşı durabilmesi için önemli bir garantidir. Aynı şekilde hükümetlerin kararlarında, bütçelerinde ve politikalarında saydam olmaları da yolsuzluk ve demokrasi ilişkisi açısından çok önemlidir (Rose-Ackerman 1999: 163). Bura kadar anlatılan demokratik mekanizmalar, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri ancak hukukun üstünlüğü koşulunda mümkündür. Yargının bağımsız denetimi sosyal ve siyasal güçler üzerinde kontrol sağlar.

Bu literatürün büyük bir kısmı demokrasinin işlerliği, seçim sistemleri, bireylerin oy verme kararları, siyasal sistemlerin işleyişi ve çıkar gruplarındaki temsil ilişkilerinin yolsuzluk ile bağlantısına bakar (Rose-Ackerman 1978, Rose-Ackerman 1999, Key Jr 1989, Scott 1989). Bu konular siyaset biliminin deneysel ve uygulamalı yaklaşımının örneklerini oluşturur. Yukarıda sayılan her bir faktör birer değişken olarak alınarak yolsuzlukla ilişkileri ölçülebilir. Örneğin bu faktörlerden (şeffaflık, hesap verebilirlik, seçim sistemi, oy verme oranı vs.) hangisinin eksik olduğu saptandığında yolsuzluğun kaynağını bulmak da mümkün olabilir (Rose-Ackerman 1978: 29). Demokrasi insanları dürüstlüğe doğru motive ederek ve şikayetlerini dile getirmeleri için imkan tanıyarak çözüm üretebilir, ancak bu, çözümlerin başarılı olacağı anlamına gelmez (Rose-Ackerman 1999: 126).

Touraine demokrasinin birinci koşulu olarak devletin gücünün sınırlandırılmasını görür, buna göre siyasi güç sahipleri seçmenlerin tercihlerini temsil etmek zorundadır. Bunların tehdit altında olduğu durumlarda güçlü çıkan gruplar kontrolü ele geçirebilir, bu durumda oylar satın alınabilir ve rüşvet yaygınlaşır, toplumda sadece belirli gruplar çıkarlarını temsil hakkı elde eder (Touraine 1998: 55-56). Touraine demokrasinin temsil gücünü ve işlerliğini kaybetmesine örnek olarak İtalya ve Latin Amerika örneklerini tartışır.

Yolsuzluğun demokrasiyle ilişkisini inceleyen bu yaklaşım demokrasiyi çoğunlukla tamamlanmış bir proje olarak görür. Oysa çoğu zaman demokrasi gelişmekte olan bir süreçtir ve bir takım gelişmelerle özellikle kalkınma ile eş zamanlıdır. Ayrıca demokrasiyi bir süreç olarak ele aldığımızda kalkınma ve benzeri başlıca süreçlerle arasındaki ilişkiyi de inceleme olanağı buluruz. Demokrasi seçim sisteminin ötesinde kamunun çıkarlarını ortaya koyma ve devlet işlerine katılım biçimi olarak da algılanabilir (Theobald 2000: 14). Buradaki asıl soru, gelişmekte olan ülkelerin demokrasi ve sivil toplumu ne oranda karşılayabileceğidir (Theobald 2000: 9). Bu konudaki en önemli örnek eski Sovyet ülkeleridir. Bu ülkelerde yaşanan kalkınma problemleri, büyük güçlere bağımlılık, asker-polis-yüksek bürokratlar gibi yüksek politikaya halkın katılımından daha çok önem verilmesi demokrasinin işlerliğini zedelemektedir (Theobald 2000: 23). Bu oluşumda da yolsuzluk kaçınılmaz olup, demokrasinin bu durumla mücadelesi sekteye uğrar.

İdeal bir demokrasi modeli şeffaflık, hesap verebilirlik ve temel prensiplerini hukuki bir çerçeve içinde garantileyerek yolsuzlukla mücadele edebilir. Ancak bu idealin ne kadar gerçekleştiği tartışma konusu olmaktan çıkmamıştır. Hukukun kapsamı alanındaki boşluklar ya da seçim sisteminin temsili gücü bu ideal demokrasiyi temsil eden unsurlar olarak görülebilir. Her ne kadar demokrasi yolsuzluğun karşısında olsa da, demokrasi çoğu zaman kalkınma hedefleri tarafından sekteye uğradığı için yolsuzluğun olumlu etkilerine karşı direnemez. Dolayısıyla kalkınmanın ön planda olduğu durumlarda demokrasi de yolsuzluk mücadelesini kaybeder.

3. Küreselleşme ve Değişen Yolsuzluk Anlayışı

Buraya kadar anlatılanlar yolsuzluk olgusunun sosyal bilimlerde bugüne kadar işlendiği çerçevelerin ve yolsuzluğa yönelik bilimsel bakış açılarının bir özetiydi. Bu bölümde anlatılacaklar, küreselleşme çerçevesinde ortaya çıkan güncel sosyal, ekonomik ve siyasi dönüşümlerin yolsuzluğa yönelik bilimsel bakış açılarını ne yönde değiştirdiğini ortaya koyacaktır. Başka bir deyişle bu bölümde teorik tartışmaların ve gerçek hayattaki yolsuzluk ilişkilerinin birbirlerini karşılıklı olarak nasıl değiştirdiğini inceleyeceğiz. Bu anlamda bu bölümü teorik söylemlerin ve pratik gerçeklerin kesiştiği bir geçiş bölümü olarak görmemiz mümkündür.

Burada küreselleşmeyle ilgili her tür dönüşümden çok, yolsuzlukla birebir ilgili olan siyasi ve ekonomik dönüşümlere bakmak daha uygun olacaktır. Bu açıdan yaşanan en önemli dönüşümlerden biri ulus-devletin sınır bütünlüğü içindeki hakimiyetinin küresel bütünlüşmeye bağlı olarak önemini yitirmesi olmuştur. Bu dönüşüm farklı coğrafyalarda farklı biçimlerde yaşanmış, bu da literatürde küresel-yerel çizgisinde açıklanmıştır. Küresel ve yerel arasındaki karşılıklı ilişki küresel gelişmelerin yerel uyarlamalarında kendini göstermiş ve aynı anda yerelin küreselleşmesi ve küreselin yerelleşmesi olarak adlandırılmıştır (Jenson and Santos, 2000: 10, Santos 1995: 252-268). Başka bir görüş küreselleşmenin hem sınırsızlaşma ve hem de yeniden sınırlandırılma anlamına geldiğini savunur. Buna göre, ulus-devletin sınırlarının ortadan kalkmasına rağmen siyasi, ekonomik ve sosyal alanda ortaya çıkan ulus-üstü, bölgesel yapılar yeni bir tür sınırlandırma yaratmaktadır (Held et al 1999: 27). Küreselleşmeyle ilgili ikinci bir dönüşüm de Soğuk Savaş'ın çift kutuplu güç dengesinin yerini yeni bir hegemonya yapısına bırakması olmuştur. Bu ortamda neo-liberal ekonomi politikalarının kalıcı bir şekilde kabul görmesi, gücün kullanımını ve coğrafi dağılımını kökten değiştirmiş; "yeni dahil olma ve dışlanma türlerini ortaya koymuş, yeni kazananlar ve kaybedenler türemiştir" (Hurrell ve Woods, 1995). Kazananlar için "Avrupa-tarzı modernleşme", demokrasi ve piyasanın siyasi müdahaleye üstünlüğü kalkınmanın yolu olarak görülür (Jenson and Santos 2000: 15). Kazananlar ve kaybedenler arasındaki fark hegemonya karşıtı bir paradigmanın ortaya çıkmasını engelleyen ideolojik tabanın zayıflığı, maddi koşulların ve güç dağılımının dengesizliği ve siyasi tercihlerin belirsizliği ile derinleşir ve kendisini en belirgin olarak solun küresel olarak zayıflamasında gösterir.

Siyasi dönüşümlerin ötesinde ekonomik alandaki yenilikler de yolsuzluk karşıtı düşüncenin somutlaşmasında önemli rol oynar. Öncelikle, coğrafi bütünlüşme tek bir dünya pazarının ortaya çıkmasını da mümkün kılar. Ulaşım ve iletişim alanlarındaki teknolojik gelişmeler üretim sürecinin ucuz işgücünü temel alan bir düşünceyle coğrafi olarak yayılmasını ve farklı hizmetlerin ve tüketim mallarının dünyanın farklı bölgelerinde tüketime sunulmasını beraberinde getirir. Bununla birlikte finansal sermayenin yoğunluk kazanması ve uluslararası sermaye akışını etkileyecek güce sahip olması da küreselleşmeyle birlikte değişen güç dengelerini ortaya koyar. Söz konusu sermaye akışları hem kısa dönem hem de uzun dönemli olup birikimlerin ve diğer finansal değerlerin sınır

ötesi hareketlerini içerir (Held et al., 1999:191). Küresel güç ilişkilerinin asimetrik yapısı gelişmekte olan ülkelerin küresel ekonomiyle bütünleşme çabalarında ve biçimlerinde de kendini gösterir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler küresel ekonomi içerisindeki konumlarını güçlendirmek ve uluslararası sermaye akışlarından yararlanabilmek için uluslararası ticaretin serbestliği, devlet kontrolünün azaltılması, özelleştirme ve ihracata yönelik büyüme gibi hedefleri savunan neo-liberal söylemi benimser (Jenson and Santos 2000: 16). Bu ideolojik taban devletin ekonomi üzerindeki kontrolünü azaltmayı ve ulus-devletin kendi sınırları içindeki hakimiyetini de küresel ekonomik etkinlik ve uluslararası mülkiyet hakları adına en az düzeye indirmeyi hedefler. Bu ideolojik taban, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde kurumsallaşmış, gelişmekte olan çevre ülkeleri de gerek siyasi güçlerinin azlığı gerek ekonomik bağımlılıkları sebebiyle aynı ideolojik tabanı benimsemek zorunda kalmışlardır.

Buraya kadar küreselleşmenin siyasi ve ekonomik dönüşümlerinden söz ettik. Bu dönüşümlerin asıl önemi, bugüne kadar kültürel farklılıklarla ilişkili olarak, ya da bazı kalkınma aşamalarındaki katkısından dolayı kabul edilebilir olan, uluslararası ekonomik veya siyasi ilişkilerde gündeme çok sık gelmeyen yolsuzluk olayını uluslararası gündemin değişmez bir unsuru haline getirmesi olmuştur. Bugüne kadar yolsuzluk ülkelerin iç ilişkilerinde kendini gösteren, her ulus-devletin kendi dinamiklerine göre kullanabileceği ve ortadan kaldırılabileceği, zaman zaman çeşitli işlevler üstlenen, zaman zaman bir kültürel miras olarak süre gelen bir sosyal ilişki olarak algılanıyordu. Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan siyasi ve ekonomik bütünleşme uluslararası ticaretin serbestliği ve adil ticaret adına yolsuzluktan kaçınmayı zorunlu kıldı.

Özellikle küresel ekonominin bütünleşmesinin ulaştığı bu seviyede, bir ülkedeki yolsuzluk aslında bütün sistemi etkileyecektir, çünkü yolsuzluk yapana sağladığı avantajla serbest piyasa kurallarını tehdit edecektir. Yolsuzluğun hüküm sürdüğü bir sistem içinde kazananlar ve kaybedenler düzenli ve öngörülebilir bir biçimde saptanamayacağından, yolsuzluk günümüz küresel ekonomisinde bir tehdit unsuru haline gelmiştir.

Neo-liberal ideoloji doğrultusunda ulus-devletin hem ekonomik hem de siyasi alanda küçülmesi sivil toplumun kültürel ve sosyal çıkarlar dışında ekonomik çıkarları da temsil etme görevini üstlenmesine yol açar. Bu ekonomik çıkarlardan biri de bu ideolojik tabana uygun olanak yolsuzluğun olmadığı bir temiz toplum beklentisidir. Zayıflayan ulus-devlet ve büyüyen piyasa hakimiyeti hegemonyaya dayalı küreselleşmenin bu neo-liberal ideallerini toplumlara benimsetmesini de beraberinde getirir.

Küreselleşmeyle birlikte yaygınlaşan başka bir ideoloji de liberal-demokratik uzlaşmadır. Daha çok Avrupa ve Kuzey Amerika modellerine dayanan bu ideolojiye göre seçime dayalı demokrasi, bütün bireylerin seçme ve seçilme hakkının olması, siyasi sistemin kurumsallaşması ile ifade ve muhalefet özgürlüğü siyasi sistemlerin hedefleri olmalıdır (Jehsan, Santos, 2000, 19). Küresel hegemonyanın bu ideolojisine karşı bir ideolojinin ortaya çıkması ulus-devletlerin bu görüşü benimsemelerine yol açar.

Uluslararası sistemde ise ulus-devletler küresel rekabet güçlerini artırmak için de

kamu ve özel sektörleri yeniden biçimlendirmeye/örgütlemeye çalışır (Held et al. 1999: 440). Bu bağlamda ulus-devletlerin bir zamanlar göz yumduğu yolsuzluk ilişkilerine şimdi bir sorun olarak bakması küresel ekonominin tabanını oluşturan neo-liberal ideolojiye, ulus-devletin küçülmesini öngören liberal-demokratik uzlaşmaya, piyasa çıkarları ve sosyal grupların talepleriyle devlet arasında denge rolü üstlenen sivil toplum anlayışına dayanır.

Bugün ulus-devlet için uygun görülen rol, kendi seçimleri söz konusu olmaksızın sistemin işleyişini sağlayan bürokratik mekanizmadan olmalarıdır. Yolsuzluk, ulus-devletlere yerel düzeyde kendi seçimleri doğrultusunda manevra olanağı sağlar. Oysa küreselleşme, ulus-devletin küresel sistem ve dünya ekonomisinin işlerliği için kendi seçimlerinden vazgeçmelerini, yereli küreselin kurallarına göre yeniden düzenlenmelerini zorunlu kılar. Bu sistemin parçası olmak isteyen devletler yolsuzluğun sistem-dışı getirilerinden de vazgeçmek zorunda kalırlar.

Küreselleşme devletin gücünü azaltırken sivil topluma daha büyük temsil hakkı tanır; sivil toplumda küreselleşme ideolojisine uygun olarak yolsuzluk karşıtı bir tavır alır. Bunun en belirgin örneği Türkiye'nin de dahil olduğu birçok ülkede örgütlenmiş olan Transparency International- Uluslararası Saydamlık (TI) örgütüdür. Ancak bu örgütlenme dahi gelişmekte olan bazı ülkelerde yolsuzluğun hala işlevsel yanını sürdürdüğü gerçeğini değiştirmez. Dolayısıyla yolsuzluk karşıtı ideolojik yapılanmadan bahsederken bunun henüz genel geçer bir doğru olmadığını da görmeliyiz. Sonuç olarak her ne kadar yolsuzluk küreselleşmeden önce de uluslararası alanda kendini gösterse de küreselleşmeyle birlikte yeni yolsuzluk alanları ortaya çıkmış; ancak piyasanın ve ekonomik ilişkilerin siyasi sistemin üstüne çıkması ve bunun beraberinde getirdiği yeni ideolojik taban yolsuzluğa karşı bir güç birliği ortaya çıkarmıştır.

4. Yolsuzluk Karşıtı Görüşün Kurumsallaşması

Bir önceki bölümde anlatılanlar küreselleşmeyle birlikte yolsuzluğa bakış açısının nasıl değiştiğini daha çok teorik ve düşünsel bir çerçevede değerlendirdi. Bu bölümde ise bakış açısındaki bu değişikliğin uygulamada ne gibi değişikliklere yol açtığını anlamaya çalışacağız. Bunu yaparken de öncelikle kurumsal oluşumlar ve uygulamalar ön plana çıkacaktır. Sırasıyla farklı ülkelerde uygulanan yolsuzluk karşıtı politikalar, bölgesel düzeyde ön plana çıkan yolsuzlukla mücadele biçimleri, küresel kurumsal yapıların etkinliği ve son olarak da küresel boyutta sivil toplum örgütlerinden gelen tepkiler anlatılacaktır. Türkiye'deki yolsuzluk deneyimi ve yolsuzluk karşıtı uygulamalar ise ayrı bir bölümde ele alınacaktır. Burada bu kurumların yolsuzlukla mücadelede ne kadar etkin oldukları çok da büyük önem taşımamaktadır; asıl önemli olan, bu düşünce biçiminin ne kadar kurumsallaştığını anlamaktır.

Ülkelerin yolsuzluk karşıtı uygulamalarında ilk akla gelen örnek İtalya'daki temiz eller operasyonudur. İtalya örneği birçok yönden çok özgün bir örnektir. Öncelikle İtalya'da yolsuzluk sisteminin o kadar içine işlemişi ki yasadışı uygulamalar sistem için

de adeta norm olmuştur. İkinci olarak, yolsuzluk sistem içinde kaçınılmaz bir unsur olduğundan sistemin içinde herkes kendini yolsuzluğa mecbur bırakılmış bir kurban gibi görmektedir (Della Porta ve Vannucci 1999: 249, 252). İtalya'daki temiz eller operasyonu birçok yüksek mevkideki bürokratin ve kamu görevlisinin yargılanmasını sağladı. İtalya'daki yasal mücadelenin başarısı öncelikle yargının bağımsızlığına ve farklı davalardaki tutarlı tavrına dayanıyordu. Della Porta ve Vanucci, bu başarının Avrupa'da zayıflayan sosyalizmin İtalyan siyasi sistemindeki yansıması ve Avrupa Birliği gibi dışsal unsurlarla İtalyan siyasi sistemindeki meşruiyet tartışmasına bağlı olduğunu savunmaktadır (Della Porta ve Vannucci 1999: 267). Yargının bağımsızlığının yanı sıra hukuk sisteminin siyasi sistemden üstün olması da bu başarı için belirleyici olmuştur. İtalya'yla birlikte Avrupa'nın başka ülkelerinde de benzer yolsuzluk örnekleri gündeme gelmeye başladı. Fransa, Belçika, Hollanda, Almanya, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'de benzer durumlar yaşanmaktaydı (Santos 2000: 256). İtalya'nın başarısının sırrı yolsuzluk mücadelesinin büyük bir şebeke tarafından sistematik bir biçimde yürütülmesiydi.

Yolsuzlukla mücadelede bölgesel yaklaşımlara bakarsak en belirgin örnekler ABD'nin önderliğindeki Kuzey Amerika odaklı organizasyonlar ve Avrupa Birliği olur. Yolsuzluk karşıtı görüşün aslında hegemonyaya dayalı küreselleşmenin uzantısı olduğunu hatırlarsak hegemonya merkezlerinin önemi de daha açık bir şekilde ortaya çıkar. ABD'nin yolsuzluk karşıtı uygulamaları yine yasal bir temelden yola çıkar ve sınırlarını aşarak çevresindeki ülkelerin iç dinamiklerine de yansır. 1970'lerdeki yolsuzluk skandallarına tepki olarak ortaya çıkan Foreign Corrupt Practices Act (Yabancı Yolsuzluk Etkinlikleri Kanunu) 1977'de Jimmy Carter tarafından imzalanmış ve 1988'de güncellenerek yabancı devlet görevlilerine ödemeye yapmayı suç haline getirmiş ve de şirket içi denetim mekanizmalarını etkinleştirmiştir (Glynn, Kobrin ve Naim 1997: 17). Yasa 1998'de bir kere daha güncellenerek OECD tarafından ortaya konan uluslararası yolsuzluk yasalarına uyumlu hale getirilmiştir (Posadas 2000: 7). Bu kanunun asıl önemi, ABD merkezli çok uluslu şirketlerin küreselleşmeyle birlikte serbest piyasa ve adil ticaret anlayışına uymaları olmuştur.

Bunun dışında Birleşik Devletler Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) demokrasi ve yönetim prensipleriyle yolsuzlukla mücadele etmeyi hedefler. Özellikle Doğu Avrupa, Afrika, Yakın Doğu, Asya ve Latin Amerika'da etkin kalkınma desteği veren bu kuruluş, çeşitli stratejiler geliştirerek ülkelerin yolsuzlukla mücadelesini geliştirmeyi hedefler. Bu stratejiler arasında şeffaflığın güçlendirilmesi, bilgi paylaşımı ve hukuki yaptırımlar sayılabilir (USAID- Europe and Eurasia 2001: 5-6). Buna benzer olarak NAFTA kapsamında yapılan bazı uygulamalar özel sektörün yolsuzluk potansiyelini kontrol altına alır. ABD'nin inisiyatifiyle oluşturulan Kuzey Amerika Kalkınma Bankası (NADB), şirketleri ulusal ve uluslararası iş ilişkilerinin rüşvetten bağımsız olduğunu kanıtlamaya ve rüşvete karşı etkin şirket politikaları geliştirmeye mecbur tutar (Larson 1997: 239). ABD'nin bu etkin mücadele biçimlerine bakarken hegemonya rolünü de göz önünde bulundurmamak zorunludur.

Bunun dışında Avrupa Birliği'ne baktığımızda farklı kollardan benzer yolsuzluk

karşıtı politikaları hayat geçirmeye çalıştığını görürüz. Avrupa Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (EBRD) finansal işlemlerde şeffaflık ve hesap verebilirliğinin yanı sıra yatırım ortamlarında dürüstlüğü hedefler. Buna benzer olarak, Asya Kalkınma Bankası (ADB) bölge ekonomisinde etkinliği artırmak için yukarıda sayılan yolsuzluk karşıtı politikaları kamu kurumları için de zorunlu kılar. Asya-Pacific Ekonomik İşbirliği (APEC) de benzer prensipleri yaptırımı olmadan savunmaktadır.

Ulus üstü kurumlara baktığımızda Birleşmiş Milletler (UN), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün (OECD) ulusal ve bölgesel düzeyde görülen prensipleri benimsediğini görebiliriz. Bu örgütler genel olarak yolsuzlukla mücadeleyi hedefledikleri kadar üye ülkelerin çıkarlarını da ön planda tutarlar. Birleşmiş Milletlerin Uluslararası Suçla Mücadele Merkezi (CICP) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Programı (PACT) farklı politikalar üretse de yaptırımı olmadığı için etkinlik sağlayamaz. Diğer programlar da bir takım hukuki bildirimlerle yolsuzluk-karşıtı görüsü yaygınlaştırır. En az bunlar kadar önemli olan Dünya Ticaret Örgütü ve Uluslararası Ticaret Odası'nın yaptırımı yüksek uygulamalarıdır. Küresel ekonominin bütünlüğü göz önüne alındığında bu kurumlara üye ülkeler adil bir ticaret ortamını korumak adına şeffaflığı etkin bir şekilde sağlamak zorundadırlar. Uluslararası Ticaret Odası gönüllü üyeliğe dayalı olarak çalışsa da anlaşmazlıkları çözecek bir hakemlik sistemiyle şirketler arası ya da kurumlar arası sorunlarda çözüm üretmeye çalışır. Bu da özel sektörün devletler veya uluslararası kurumlar tarafından savunulan yolsuzluk karşıtı politikaları benimsediğinin bir göstergesidir (<http://www.iccwob.org>).

Bunun dışında Berlin'de kurulan ve daha önce sözü geçen Uluslararası Saydamlık örgütü sivil toplumun yolsuzlukla mücadeleye katılımını gösterir. Bu kurumun yaptığı en önemli katkı, yolsuzlukla ilgili veri toplaması ve bu verilerden yola çıkarak bir yolsuzluk indeksi geliştirmesidir. Buna göre bir takım değerlerin varlığı veya eksikliği bir ülkenin yolsuzluk sorunun boyutunu gösterir. Bir sonraki bölümde Türkiye ile ilgili değerleri inceleyeceğiz.

Kurumsal çalışmaların etkinliği ve çeşitliliği yolsuzlukla mücadelenin küresel düzeyde geldiği düzeyi göstermektedir. Bir sonraki bölümde Türkiye'deki uygulamalara ve Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede dünyadaki yerine bakarak daha özel bir çıkarım yapmaya çalışacağız. Ancak bu çalışmanın asıl hedefi Türkiye'nin yolsuzluk deneyimini irdelemek değil, Türkiye'nin küresel çerçevede kıyaslamalı bir bakış açısından incelemektir.

5. Türkiye'de Yolsuzluk

Türkiye'nin yolsuzluk deneyimlerini ülkenin 1980 sonrası dışa açılma süreciyle paralel incelemek uygun olacaktır. Bu tarihsel kısıtlama önceki dönemlerin önemsizliğinden değil, yolsuzluk olayının Türkiye için özellikle bu dönemde yoğunluk göstermesi ve önem kazanmasındandır. Ayrıca daha önce sözü edilen küreselleşmeyle birlikte ortaya

çıkan yolsuzluk karşıtı politikalar ve bunları takip eden kurumsal yapılar da aynı tarihsel dönemde belirginleşir. Dolayısıyla bu bölümde Türkiye'deki yolsuzluk olayına bakarken, bu durumu dünya sisteminin ekonomi-politiği içine konuşlandırarak ve dünyadaki düşünsel dönüşüme paralel olarak incelemek gerekir.

Türkiye'de yolsuzluk ve yolsuzlukla bağlantılı skandalları değerlendirirken, sayısız örneği sıralamak, gruplamak, tarihsel olarak takip etmek, hukuki sonuçlarına göre irdelemek, içerdikleri kişilere göre çalışmak mümkündür. Başka bir inceleme, ülkede görülen yolsuzluk türlerine bakabilir. Örneğin, rüşvet, adam kayırma, kamu görevini kendisinin ve ya yakınlarının çıkarına göre kullanma Türkiye'de yaygın olan ve neredeyse gündelik hayatın bir parçası olmuş yolsuzluk türleridir. Daha büyük çaplı yolsuzluk türleri, ihale yolsuzlukları, bankacılık sektöründeki yolsuzluklar, sayısal olarak daha az olsa da ekonomideki etkileri toplumun her kesimine farklı biçimlerde yansımıştır. Fakat bu çalışmanın esas amacı, Türkiye'deki yolsuzluk olaylarını tartışmak değil, yolsuzluk olgusunun Türkiye'de yarattığı sonuçlardır. Olayların kendilerinden çok sistem içerisindeki etkilerine ve bunların topluma yansımalarına bakmak analitik olarak daha anlamlı olacaktır.

Aşağıdaki iki tablo Türkiye'nin yolsuzluk konusundaki performansını diğer ülkelerle kıyaslamaktadır. Birinci tablo Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün yıllık olarak yayınladığı verilerden alınmıştır. Tablonun en altında Türkiye'nin aynı sırayı paylaştığı ülkeler yer almaktadır. İkinci tablo Price Waterhouse Coopers'in geliştirdiği şeffaflık indeksinin 2004 verilerinde Türkiye'yi tabloda en iyi durumda olan Finlandiya ile kıyaslamaktadır.

Tablo 1- Corruption Perception Index

	2001	2002	2003	2004	2005
Değer	3,6	3,2	3,1	3,2	3,5
Sıralama	54	64	77	77	65
Aynı sıralamadaki ülkeler	Mısır, El Salvador	Tayland		Benin, Mısır, Mali, Fas	Gana, Meksika, Peru, Panama

Kaynak: Uluslararası Saydamlık Örgütü, 2005.

Tabloda gösterilen değerler iş adamlarının ve ülke analistlerinin yolsuzluk derecesini algılama değerlerini göstermektedir; bu değerler 10 (tamamen temiz) ve 0 (yolsuzluk yoğun) arasında değişmektedir. Araştırmanın yapıldığı 158 ülke içinde Türkiye beş yıl boyunca yolsuzluk konusunda büyük bir ilerleme göstermemiş ve bu haliyle ortalama sıralamasını korumuştur.

Tablo 2- Opacity Index 2004

	COR	LEG	ENF	ACC	REG	OPA
Finlandiya	3	11	23	17	9	13
Türkiye	67	41	27	44	36	43

Kaynak: Price Waterhouse Coopers, 2005.

Tablodaki kısaltmaları açacak olursak, COR yolsuzluk, LEG hukuk sisteminin etkin-

liği, ENF ekonomi politikalarının zararı, ACC hesap verme mekanizmalarının ve devlet uygulamalarının yetersizliği, REG denetim yapılarının zararı için kullanılırken, OPA bu değerlerin toplam analizinden sonra ortaya çıkan indeks değerini gösterir. Araştırmanın yapıldığı 48 ülke içinde, yukarıdaki tabloda yer alan Finlandiya birinci sıradayken Türkiye 35. sırada yer almaktadır.

Birinci tabloya baktığımızda Türkiye'nin son beş yılda yolsuzluk konusunda gerilediğini anlayabiliriz. Bu da aslında Türkiye'de etkin bir mücadelenin olmadığına bir göstergesidir. Her ne kadar yasal düzenlemeler yapılsa da ya da bir takım kurumsal yapılar ortaya çıksa da yukarıda sözü geçen prensipler hayata geçirilmediği sürece kemikleşmiş yapılar kırılmayacaktır. İkinci tabloya baktığımızda Türkiye ve Finlandiya arasındaki fark değişkenlerden herhangi birine değil, Türkiye'nin bütün değişkenler için aynı oranda eksik olduğuna dayanmaktadır.

Türkiye'de görülen yolsuzluk üç gruba ayrılabilir. Birinci gruba gelişmekte olan ülkelerde sistematik olarak görülen rüşvet, hediye verme, iş bitiricilik ve akraba/tanıdık ilişkilerinin kişisel çıkarlar için kullanılmasıdır. İkinci örnek, siyasi güç sahibi kişilerin, yüksek bürokratların ya da ordu mensuplarının görevlerini kötüye kullanmasıdır. Bunların örnekleri medyada sıkça görülmekte ve hukuk sistemi içerisinde çözülmeye çalışılmaktadır. Ancak Türkiye'de en kapsamlı etkiyi yaratan yolsuzluk özel sektörde, özellikle bankacılık sistemi içinde görülmüş, büyük sermayenin bankalar kurup bu bankaların içini boşaltmasıyla büyük bir ekonomik krize dönüşmüştür. Bankacılık sistemindeki bu çürüme hem devleti ekonomik olarak zarara sokmuş, kapanan bankalardan dolayı işsizlik sorununu derinleştirmiş ve de bankadaki paralarını kaybeden birçok bankazede üretmiştir. Bu örnekleri burada uzun uzun anlatmak analitik olarak faydalı olmayacaktır. Bunun yerine bu yolsuzluk patlamasının sonucunda ortaya çıkan kurumsal mekanizmalara bakmak, Türkiye'de yaşanan dönüşüm açısından önemlidir.

Türkiye'nin yolsuzluk mücadelesinde liderlik yapan üç kurum hem ekonomik krizi atlattırda hem de sisteme güvenilirlik kazandırmada etkin olmuştur. Sermaye Piyasası Kurulu, bankaları ve finansal kurumları denetlemenin dışında verdiği sertifikalarla bu kurumlarda çalışanların işlerini doğru yapmalarını, güvenilir, şeffaf ve hesap verebilir olmalarını hedefler. Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, kapatılan bankaları devralarak bunları satar, aldığı para ile bankaların alacaklılarına ödeme yapar. Bu şekilde sistemin garantisi olur. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ise bankacılık sistemini kontrol altına alarak kayıtların doğru, şeffaf ve açık olmasını güvence altına alır. Bunun dışında Saydamlık Örgütü Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün ulusal kolu olarak yolsuzluk sorununa dikkat çekmeye çalışır.

Tabii ki bu kurumsal değişiklikler dışında bir takım yasal değişiklikler yolsuzluk olayını hukuki çerçeve içine almış, bunun sonucunda birçok siyasi güç sahibi kişi, ordu mensubu ve bürokrat yargılanmış ve hatta ceza almıştır. Ataerkil bir "devlet baba" anlayışının siyasi bir gelenek olduğu Türkiye'de eski bir bakanı, başbakanı, amirali yargılanırken görmek yolsuzluğa yaklaşım biçimindeki dönüşümün bir göstergesidir.

Türkiye bu değişikliklerle yolsuzluk konusunda ilerleme kaydetmiştir. Ancak kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve bürokrasinin azalmaması (kamu sektörünün bu anlamda küçülmemesi) bir takım problemlerin önüne geçilmediğini gösterir. Ancak yukarıda sayılan değişiklikleri küresel düzeyde diğer ülkelerle kıyasladığımızda Türkiye'nin hem neo-liberal ideolojiyi hem de buna bağlı olarak ortaya çıkan yolsuzluk karşıtı politikaları uygulamaya koyduğunu görürüz. Dolayısıyla Türkiye'deki yolsuzluk ilişkileri ve bununla mücadele biçimleri küresel konjonktürün doğal bir uzantısı olarak görülebilir.

Sonuç

Bu çalışma Türkiye'deki yolsuzluk ilişkilerini ve Türkiye'de son yıllarda yaşanan yolsuzlukla mücadele deneyimlerini küresel düzeydeki ideolojik ve kurumsal dönüşümler çerçevesinde incelemektedir. Birinci olarak sosyal bilimler literatüründe yolsuzluk olayının teorik olarak nasıl görüldüğü ve nasıl incelendiği açıklanmıştır. Daha sonra küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yeni siyasal, ekonomik ve sosyal koşulların yolsuzluğu sorunlaştırması ve yolsuzluğa bakışındaki donuşum anlatılmaktadır. Bunu yolsuzluk karşıtı görüşün kurumsallaşması üzerine yapılan özet bir inceleme inceler. Son olarak Türkiye'deki yolsuzluk deneyimi mercek altına alınarak küresel gelişmelere ne kadar paralel gittiği irdelenir.

Bu çalışmanın amacı aslında kalkınmacı ideolojinin hakim olduğu dönemde işlevsel bulunan ve kalkınma sürecinin kaçınılmaz bir parçası olarak görülen yolsuzluğun, küreselleşmeyle birlikte neo-liberal ideolojinin hakimiyetinden dolayı bir sorun haline geldiğini ve küresel serbest piyasa anlayışına ters düştüğünü göstermektir. Dolayısıyla aslında bugün Türkiye'de ya da dünyanın başka bir yerinde yaşanan yolsuzluk tarihsel örneklerle kıyasla daha büyük ya da daha önemli değildir. Bugün sorun yolsuzluğu meşru kılan dinamiklerin ve de ideolojinin yerini serbest piyasayı savunan neo-liberal ideolojiye bırakmasıdır.

Referanslar

- Ala'i, "The Legacy of Geographical Morality and Colonialism: A Historical Assessment of the Current Crusade Against Corruption", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, October 2000.
- Bayley, David H., "The Effects of Corruption in a Developing Nation", *Western Political Quarterly*, XIX, 4 (December 1966), 719-732.
- Boissevain, Jeremy, "Patronage in Sicily" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Campbell, J.K., "Village Friendship and Patronage" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Della Porta, Donatella, Alberto Vannucci, *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption*, Aldine de Gruyter, 1999.
- Doig, Alan, Robin Theobald, *Corruption and Democratisation*, Frank Cass, 2000.
- Elliot, Kimberly Ann, "Introduction" in Elliot, Kimberly Ann (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, 1997.
- Elliot, Kimberly Ann, "Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recom-

- mentations" in Elliot, Kimberly Ann (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, 1997.
- Girling, John, *Corruption, Capitalism, Democracy*, Routledge, 1997.
- Glynn, Patrick, Stephen J. Kobrin and Moises Naim, "The Globalization of Corruption" in Elliot, Kimberly Ann (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, 1997.
- Heidenheimer, Arnold J., Michael Johnston, Victor T. Levine, *Political Corruption: A Handbook*", Transaction Publishers, 1989.
- Held, David (ed.), *Prospects for Democracy*, Stanford University Press, 1993.
- Held, David et al., *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, 1999.
- Heywood, Paul "Introduction" in Heywood, Paul (ed.), *Political Corruption*, Blackwell, 1997.
- Huntington, Samuel P., "Modernization and Corruption" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Hurrell, A. and Woods, N., "Globalization and inequality", Millenium, 2.
- International Chamber of Commerce, "International Court of Arbitration" at <http://www.iccwob.org>.
- Jenson, Jane, B. de Sousa Santos, "Introduction: Case Studies and Common Trends in Globalizations" in Jenson, Jane, B. de Sousa Santos (eds.), *Globalizing Institutions: Case Studies in Regulation and Innovation*, Ashgate, 2000.
- Johnston, Michael, "Corruption, inequality, and change" in Ward, Peter M. (ed.), *Corruption Development and Inequality*, Routledge, 1989.
- Key Jr., V.O., "Techniques of Political Graft" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Klitgaard, Robert E., *Controlling Corruption*, University of California Press, 1988.
- Larson, Alan, "US Policy on Corruption" in Elliot, Kimberly Ann (ed.), *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, 1997.
- Leff, Nathaniel H., "Economic Development Through Bureaucratic Corruption" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- LeVine, Victor T., *Political Corruption: The Ghana Case*, Hoover Institution Press, 1975.
- Lowenstein, Daniel H., "Political Bribery and the Intermediate Theory of Politics", *UCLA Law Review*, 32, 1985.
- Myrdal, Gunnar, "Corruption-Its Causes and Effects" in *Asian Drama: An Enquiry into the Poverty of Nations*, Vol. II, New York: The Twentieth Century Fund, 1968.
- Nash, Kate, *Contemporary Political Sociology: Globalization, Politics, and Power*, Blackwell, 2000.
- Nye, Joseph S., "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review*, LXI, 2, June 1967.
- OECD, *Public Sector Corruption: An International Survey of Prevention Measures*, OECD, 1999.
- OECD, "Policy Brief: The Fight Against Bribery and Corruption" at http://www.oecd.org/publications/Pol_brief/2000/2000_05.pdf.
- Posadas, Alejandro, "Combating Corruption Under International Law", *Duke Journal of Comparative & International Law*, Spring/Summer, 2000.
- Rogow, A. A., Laswell, H. D., *Power, Corruption and Rectitude*, Prentice Hall, 1963.
- Rose-Ackerman, Susan, *Corruption: A Study in Political Economy*, Academic Press, 1978.

- Rose-Ackerman, Susan, *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge University Press, 1999.
- Santos, Boaventura de Sousa, "Law and Democracy: (Mis)trusting the Global Reform of Courts" in Jenson, Jane, Boaventura de Sousa Santos (eds.), *Globalizing Institutions*, Ashgate, 2000.
- Scott, James C., *Comparative Political Corruption*, Prentice-Hall, Inc., 1972.
- , "Handling Historical Comparisons Cross-Nationally" in Heidenheimer, Arnold J. Et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- , "Corruption, Machine Politics and Political Change" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Theobald, Robin, *Corruption, Development and Underdevelopment*, Macmillan, 1990.
- Touraine, Alain, *What is Democracy?*, Westview Press, 1998.
- Transparency International, "Corruption Perception Index" at <http://www.transparency.de>.
- Transparency International, "Bribe Payers Index" at <http://www.transparency.de>.
- U.S. Agency for International Development Bureau for Europe and Eurasia, "A Strategy for Combating Corruption", January 2001.
- USAID, "Anti-corruption Resources: USAID Programs" at <http://www.usaid.gov/democracy/anti-corruption/usaidprogs.html>.
- Van Klaveren, Jacob, "The Concept of Corruption" in Heidenheimer, Arnold J. et al., *Political Corruption: A Handbook*, Transaction Publishers, 1989.
- Ward, Peter M., "Introduction" in Ward, Peter M. (ed.), *Corruption Development and Inequality*, Routledge, 1989.
- Waterbury, John, "Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime", *World Politics*, 25, 4(July 1973), 533- 555.
- WTO, "Principles of Global Trade System" at <http://www.wto.org>.
- Zimmerman, Joseph, *Curbing Unethical Behavior in Government*, Greenwood Press, 1994.