

Almanya'da Yolsuzlukla Mücadele ve Yolsuzluğun Önlenmesine Yönelik Denetim Mekanizmaları

"Parlament" Gazetesinin ekinde yayınlanmıştır.

Michael H. Wiehen *

1.0 Yolsuzluğun Tanımı

1.1 Yolsuzluk genel olarak "güçlü konumun kişisel çıkarlar için kullanılması" olarak tanımlanıyor. Bu konuda hukuki bir kavram açıklaması mevcut olmadığından, "yolsuzluk" terimine ceza hukukunda veya diğer yasalarda rastlamak mümkün olamıyor.

1.2 Yolsuzluk olarak adlandırılan bir eylem rüşvet verme ve rüşvet kabul etme, menfaat sağlama ve menfaat kabul etme, zimmete para geçirme, yataklık etme, hile ve sadakatsizlik gibi suç unsurları içerebileceği gibi ihale yolsuzluğu, kara para aklama, yasadışı kazancın gizlenmesi, seçmenlere ve parlamenterlere rüşvet verilmesi gibi eylemlerden de oluşabiliyor.

1.3 Genelde yolsuzluktan söz edilen durumlarda kamu veya özel sektörde karar yetkisine sahip olan bir fail ve bu karar yetkisini kendi çıkarları doğrultusunda bir karar alınabilmesi için etkilemeye çalışan ikinci bir fail söz konusu olmakta. Ancak iki veya daha çok failin rekabet koşullarını altüst etmek amacıyla kendi aralarında karar almış olmaları da yolsuzluk olarak kabul ediliyor. Böyle bir durumda karar yetkisine sahip tarafın yapılan plana başlangıçtan itibaren müdahil olup olmadığı veya destek verip vermediği önem taşıyor.

1.4 "Güçlü konum" denildiğinde akla ilk olarak – ihale kararı veya inşaat izni gibi – takdire dayalı kararlar alan kamu yetkilileri geliyor. Ancak özel sektör şirketlerinde satın almadan sorumlu bir kişi de takdire dayalı kararlar alabiliyor ve

dolayısıyla güçlü konumda bulunuyor. Bunun yanı sıra güçlü konumda bulunmayan bir fail bir kamu yetkilisine rüşvet vermeye teşebbüs edecek olursa, yani “güçlü konumdan yararlanma” eylemi tam anlamıyla gerçekleşmeyecek olsa dahi, yolsuzluk söz konusu olabiliyor.

1.5 Ayrıca “kişisel çıkar sağlanması” tanımının da daha ayrıntılı olarak açıklanması gerekiyor. Rüşvet yoluyla bir inşaat ihalesinin kazanılmış olması net bir çıkar sağlama eylemidir. Aile üyeleri için çıkar temin edilmesi yönündeki beklenti de benzer nitelik taşır. Bunun yanı sıra – failin de üye olduğu – bir futbol kulübüne menfaat temin edilmesi de “kişisel çıkar” olarak kabul edilir. Siyasi parti yöneticilerinin belirli bir siyasi parti için yasadışı para kabul etmeleri ve dolayısıyla seçim kampanyasına daha donanımlı bir şekilde girmeleri de “özel çıkarları için” yolsuzluk yapımları anlamına gelir.

2.0 Yolsuzluk Suçunun İşlendiği Yerler

2.1 Yolsuzluk siyaset alanında, kamu yönetiminde ve ekonomi alanında olabileceği gibi, sivil toplum içinde de görülebilir.

2.2 Siyaset alanında yolsuzluk faileri (veya mağdurları) münferit politikacılar, yüksek düzeyli bürokratlar veya bir siyasi parti olabilir. Bu bağlamda “politikacılar” denildiğinde bu kavram Avrupa genelinde veya devlet, eyalet ve belediyeler düzeyindeki seçilmiş veya atanmış tüm siyasetçileri ve adayları kapsar. Yolsuzluk eylemi ise parti finansman kurallarının bilinçli olarak ihlalden başlayarak hükümet veya idari yönetim düzeyindeki kararlara etki edilmesi (özelleştirme sözleşmeleri, işletme veya ihracat lisansları verilmesine ilişkin kararlar, teşvik onayları, çevre koruma koşullarının ihlali), oy satın alınması (genel kurul ve komitelerdeki oylamalar için henüz cezai müeyyide uygulanmamaktadır) ve nüfuzlu politikacılarla “ilişkilerin canlı tutulmasına” kadar uzanır. Siyasi partiler yasal faaliyetlerini sürdürebilmek için yüksek miktarlarda paraya gereksinim duymaktadırlar. Bu nedenle her iki tarafın da –sadece seçim kampanyalarıyla kısıtlı kalmayacak şekilde – yolsuzluk girişimleri olacaktır.

2.3 Memurlarının takdir yetkilerini kullanarak karar verecekleri (ki bunlar yukarıda sayılan işlemlerin yanı sıra imar izni verilmesi, emniyet veya gümrük makamlarının görevlerini ifa etmesi, inşaat izinleri, sürücü ehliyeti verilmesi, iltica hakları, çevre korumasına ilişkin yasa, kural ve sorumlulukların uygulanabilmesi gibi hususları da içermektedir) tüm idari makamlar (Avrupa Komisyonu düzeyinde veya federal devlet, eyalet ve belediyeler düzeyinde olsun) yolsuzluk açısından hassas konumda bulunurlar. Bu noktada kamu işletmelerinin üst düzey yöneticilerini de (yönetim ve denetim kurulu üyeleri) unutmamak gerekir. Bunların yanı sıra resmi

makamlarda veya kamu hizmeti vermekte olan şirketlerde (örneğin havaalanlarını işleten şirketlerde) görev yapan memur ve çalışanlara rüşvet verilmesi veya bu tür kuruluşların banka teşvikinden yararlanarak yürütmekte oldukları görevin aslında rüşvet sonucunda elde edilmiş olduğu gerçeğini gizlemeleri, yani ihalenin ahlak dışı ve geçersiz olduğu ve dolayısıyla da teşvik güvencesi kapsamına girmediği gerçeğini gizli tutmaları da yolsuzluk olarak kabul edilmelidir (Hermes Exportkreditversicherungs-AG).

2.4 Ekonomi alanında ise yolsuzluk genellikle ihale kazanmak amacıyla rüşvet verilmesi veya rekabet koşullarını değiştirmek amacıyla içeriden bir kişiye rüşvet vererek veya vermeksizin şirketlerarası gizli işbirliği yapılması şeklinde oluşabilir. Özel sektör kuruluşlarının rakip şirketler tarafından verilen rüşvetler dolayısıyla yolsuzluk mağduru olmaları da sıkça rastlanılan bir durumdur.

2.5 Sivil toplum kuruluşları da hedeflerine ulaşabilmek, öncelikle de faaliyetlerini finanse edebilmek için hile veya rüşvete başvurabilmektedir. Bu tür sivil toplum örgütleri arasında sadece dernekler değil, aynı zamanda birlikler, sendikalar, kiliseler, kiliseye bağlı hayır kurumları ve misyonerlik kuruluşları gibi kurumlar da vardır. Bu kurumlar yolsuzluklarda fail olabilecekleri gibi, mağdur durumuna da düşebilirler.

3.0 Denetim Araçları

3.1 Yolsuzluk karşısında – diğer tüm kural ihlallerinde olduğu gibi – zorlayıcı veya engelleyici yöntemlerle mücadele etmek gerekir. Zorlayıcı önlemler denildiğinde ceza tehdidi ve cezalandırma veya yolsuzluk eylemlerinin başka yaptırımlarla engellenmeye çalışılması anlaşılır. Engelleyici önlemler ise yolsuzluk girişimlerinden caydıracak, bu tür girişimleri engelleyecek veya zorlaştıracak veya bunların başarısını önleyecek tüm önlemleri içerir.

4.0 Zorlayıcı Önlemler

4.1 Alman ceza hukukuna ilişkin yasalar yolsuzlukla ilgili olarak çeşitli cezai işlemler öngören çok sayıda suç unsuru¹ içeriyor. Bunun yanı sıra 1999 yılının şubat ayından beri yabancı ülkelerdeki kamu görevlilerinin rüşvet almasıyla Alman kamu görevlilerinin rüşvet almasının eşdeğer kabul edilmesini sağlayan Uluslararası Rüşvetle Mücadele Yasası, Rekabeti Koruma Yasası-Kartel Yasası, Haksız Rekabetin Önlenmesine İlişkin Yasa (UWG), Teşviklerin Suistimaline İlişkin Yasa ve Kamu Düzenini İhlal Yasası'nda da yolsuzlukla ilgili önemli maddeler yer alıyor. Bu noktada Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku ve Medeni Hukuk Sözleşmelerini de hatırlatmak gerekir.

4.2 Mevcut zorlayıcı hükümler – çok ayrıntılı olmalarına rağmen – acilen daha nitelikli ek denetim araçlarıyla desteklenmek zorundadır. Bunun için bir dizi yasal değişiklik yapılması, ama aynı zamanda yasal takibatın yoğunlaştırılması gerekir. Yolsuzluk eylemi, failerin olayın aydınlatılmasını istemedikleri, yolsuzluğun gerçek kurbanları olan vatandaşların ve vergi mükelleflerinin ise bilgi sahibi olmadıkları için suç duyurusunda bulunamadıkları ve dolayısıyla olayın aydınlatılmasına katkı sağlayamadıkları bir suç eylemidir.

4.3 Acilen gerçekleşmesi gereken yasa değişikliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Bilgi vermeye hazır olan, suç eyleminin aydınlatılmasına katkı sağlamayı ve diğer failerin aleyhinde ifade vermeyi kabul eden failere – diğer suçlarda olduğu gibi- yolsuzluk vakalarında da ceza indrimi sağlayacak bir uygulamanın başlatılması gerekir. Bu doğrultuda yapılacak bir yasal düzenleme uluslararası uygulamalarda aydınlatılamamış yolsuzluk suçlarının sayısının azalmasına büyük katkı sağlayacaktır.
- Tüzel kişilerin cezai sorumluluk taşıması uluslararası düzeyde yaygın olmakla birlikte, Almanya’da bugüne dek kabul görmemiştir. Tüzel kişilerin cezai sorumluluk taşımasına ilişkin uygulamanın Almanya’da da başlatılması gerekir. Tüzel kişiler cezaevine gönderilemeseler dahi, bu kişilere caydırıcı nitelik taşıyan ağır para cezası verilebilmelidir. Mevcut yasalara göre tüzel kişilere ancak Kamu Düzenini İhlal Yasası çerçevesinde hafif para cezası verilebilmektedir. Ayrıca bu kişilere ya para cezası verilmekte ya da “suçun meyvaları” geri alınmaktadır. Oysa arzu edilen her iki müeyyidenin de birlikte uygulanmasıdır. OECD tarafından hazırlanan Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi (Aralık 1997) Almanya’da tüzel kişilerin cezai sorumluluktan muaf olmaları nedeniyle Alman hukukuna uyarlanamamıştır. Dolayısıyla bu alanda zaten telafi edilmesi gereken eksikler söz konusudur.
- Ulusal meclis üyelerinin “oylarının satın alınması” –yukarıda da belirtilmiş olduğu gibi – ancak genel kurulda yapılan oylamalarda suç olarak kabul edilmektedir. Ancak günümüzde tüm önemli (ön) kararlar meclis komisyonlarında alındığından ve genel kurul çoğu kez sadece daha önce alınmış olan kararlara “onay vermekle” yetindiğinden, meclis üyelerinin komisyonlar içinde yapılan oylamalardaki davranış biçimlerinin de yasa kapsamına alınması gerekir.
- Siyasi Partiler Yasası’nın acilen güncelleştirilmesi zorunludur. Bağışlar için üst sınır belirlenmesi, daha fazla saydamlık ve daha yoğun denetim gerçekleştirilmesi gibi yöntemlerle sınırlı kalınmaması, yasanın ihlali halinde siyasi parti yöneticilerine

– suçun ağırlığına uygun olarak – parlamento üyeliğini ve seçilme hakkını kaybetmeye kadar varabilecek daha ağır yaptırımlar uygulanması gerekir.²

- OECD tarafından hazırlanan Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi halen yabancı ülkelerdeki siyasi partileri ceza kapsamı dışında bırakıyor. Almanya’da geçerli olan Uluslararası Rüşvetle Mücadele Yasası da benzer kısıtlamalar içeriyor. OECD Konvansiyonu’nun kapsamının genişletilmesine ilişkin tartışmalar halen sürmekte. Almanya – bu konuda daha önce edinmiş olduğu deneyimlere dayalı olarak – OECD Sözleşmesi’ nin kapsamının genişletilmesi için öncülük yapmalıdır.
- Almanya acilen Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi tarafından yolsuzlukla mücadele amacıyla hazırlanmış olan Ceza Hukuku ve Medeni Hukuk Sözleşmelerini onaylamalı ve Alman yasalarına uyarlamalıdır.
- Almanya özellikle acilen Avrupa Konseyi’nin Yolsuzluğa Karşı Medeni Hukuk Sözleşmesi’ne uygun olarak yolsuzlukları ihbar eden kişiler (“whistleblower”) için uygun bir koruma sağlamalıdır. İhbar eden kişiler (yani mesleki çevrelerindeki cezai fiillere dikkat çeken – ihbarı önce işyeri dahilinde gerçekleştiren, ancak bürokrasinin bu tür eylemleri durdurmaya ve failleri disiplin kuralları çerçevesinde cezalandırma hususunda yetersiz kaldığı durumlarda da ihbarı işyeri dışına taşıyanlar) Almanya’da halen “muhabir” olarak kabul edilmekte ve üstleri ve birlikte çalıştıkları kişiler tarafından bu doğrultuda muamele görmektedirler. Hatta bazı işverenler daha da ileri giderek, ihbar eden kişileri iş sözleşmesini ihlal etmekle suçlamaktadırlar. Bu konudaki yaklaşımın değişmesi ve etkin koruma mekanizmalarının uygulamaya konulması gerekir.

4.4 Özellikle aşağıda belirtilen alanlarda adli kovuşturma uygulamasının daha katı kurallara dayandırılması gereklidir:

- Yolsuzlukla ilgili suç eylemlerinin çoğunun “kamu suçu” niteliği taşımasına rağmen, yani soruşturmanın başlatılması için normalde suç ihbarında bulunulmasına gerek olmamasına rağmen, savcılık “yeterli suç şüphesinin mevcudiyeti” şartını aramaktadır (Ticari ilişkilerde rüşvet söz konusu olduğunda dahi genelde suç duyurusunda bulunmak gerekmekte, ancak savcılık “kamu menfaati açısından gerekli gördüğü takdirde” suç duyurusu olmaksızın da takibat kararı alabilmektedir.). Yasal işlemlerin birçoğu, idari makamlardan yeterince bilgi ve destek gelmediği için başarısızlıkla sonuçlanmaktadır.
- Denetim organları arasındaki bilgi aktarımı veya iletişim ağı çok nadir durumlarda gerçekleşebilmektedir. Vergi ve gümrük makamları veya imar daireleri gibi, cezai fiillere ilişkin olarak doğrudan bilgi ve ipucuna sahip olan ve ellerinde

bulunan tüm bilgileri çoğu kez kıskanç bir tutumla korumayı tercih eden kamu daireleri arasında etkin bir bilgi alışverişi sağlanması gerekir.

- Ekonomik suçlar zor ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu tür konularda uzmanlaşmış ihtisas savcılıklarının kurulması iyi sonuç vermiş olduğundan, bu uygulamanın yaygınlaştırılması gerekir.
- Savcılıklara yeterli ölçüde finansman ve personel desteği verilmelidir. Edinilen deneyimler ekonomik suçlarla mücadele amacıyla yapılan harcamaların ceza paraları ve tahsilatlar sayesinde birkaç kat fazlasıyla geri alındığını göstermektedir.
- Savcılıkların siyasi amirleri tarafsız kalmalı ve talimat verme yetkilerini hassasiyetle kullanmalıdırlar. Bürokratların savcılarını kendi siyasi amaçları doğrultusunda harekete geçmeye (veya geçmemeye) yönlendirdiklerine dair oluşacak izlenimler, vatandaşların siyasete ve devlete tepki duymalarına neden olacaktır.
- Yurtdışından alınacak veya yabancı ülkelere sağlanacak adli yardımların daha etkin ve "hukuk devleti" ilkelerine daha uyumlu şekilde gerçekleşmesi gerekir. Örneğin Leuna/Elf Aquitaine ile bağlantılı olarak yapılan yolsuzluk suçlarında yurtdışından elde edilen bilgilerin değerlendirilmesinde yaşanan olumsuz deneyimlerin tekrarlanmaması gerekir.

5.0 Engelleme Önlemleri

5.1 Yolsuzluğu engelleyici veya en azından kısıtlayıcı nitelik taşıyan hüküm ve maddelere Anayasa' dan başlayarak, federal veya eyalet düzeyindeki birçok yasa ve yasal süreçlerin nizami olmasını sağlayan belediye yönetmeliklerinde dahi rastlıyoruz. Yasal düzenlemeler oldukça yoğun, dolayısıyla da karmaşık bir yapıya sahip bulunuyor. Bu hükümler çoğu kez yeterince uygulanmadığından, daha katı kurallara gerek duyuluyor. Aşağıda her konuya ilişkin olarak önce mevcut sistem anlatılacak, daha sonra politika, kamu yönetimi, ekonomi ve sivil toplum alanlarında yapılabilecek düzenlemelere ilişkin öneriler sıralanacak.

5.2 Politika

5.2.1 Almanya' da seçim sistemleri, seçimlerin finansmanı, siyasi parti faaliyetleri, siyasi partilerin finansmanı, parlamentoda ve parlamento komisyonlarında karar alınması, bütçe hukuku, bütçe kararları ve bütçe komisyonlarının çalışmaları da dahil olmak üzere siyasetin işlevlerini yerine getirebilmesi ve dahili ve harici denetimin sağlanması için belirlenmiş olan kurallar, yolsuzluk girişimlerini

tamamen engellemeye yeterli olmasalar dahi, en azından bu tür girişimleri zorlaştırıcı nitelik taşırlar. Ancak yakın geçmişte edinilen deneyimler, suç işleme konusunda kararlılık söz konusu olduğu takdirde, bu kuralların da ihlal edilebileceğini göstermiş bulunuyor.

5.2.2 Yasaların ve kuralların ihlaline olanak veren veya kolaylaştıran en önemli hususu, halen Almanya'da geniş çapta kabul gören Bilgilerin Gizli Tutulması Zorunluluğu oluşturuyor. Politikaya ilişkin bilgiler (aynı zamanda da – aşağıda ayrıntılı olarak anlatılacağı üzere – kamu yönetimine ilişkin bilgiler), resmi olarak ilan edilmedikleri müddetçe, gizli tutulması gereken bilgiler olarak kabul ediliyor. Avrupa ülkelerinin büyük bölümünde, ayrıca ABD, Kanada ve Avustralya'da, modern demokrasilerde çağdışı olarak nitelendirilebilecek bu ilkenin yerini (vatandaşlık koşulu aranmaksızın) herkesin – idari giderlerin karşılanması için ödenecek cüzi bir bedel karşılığında – resmi bilgilere ulaşmalarına izin veren ve sadece belirli hususlarda istisnalar içeren – Bilgiye Erişim Yasaları almış bulunuyor. Parlamentonun faaliyetlerine ilişkin bazı hususların istisna kapsamına alınmasında bir sakınca olmamakla birlikte, örneğin partilerin kabul ettikleri bağış miktarlarına veya meclis üyelerinin yan gelirlerine veya meclis üyelerinin aralarındaki menfaat çatışmalarına ilişkin bilgilerin kamuoyundan gizlenmesi için hiçbir neden bulunmuyor.

5.2.3 Özellikle siyasi partilerin finansmanına ilişkin kuralların yetersiz kaldığı görülüyor. Daha önceki yıllarda yasaların ihlal edilmiş ve bunun neticesinde kuralların nispeten katılaştırılmış olmasına rağmen, son yıllarda edinilen deneyimler siyasi parti bağışlarının suistimale açık bir husus olduğunu ortaya koydu. Bu alandaki düzenlemelerin acilen değiştirilmesi gerekiyor.

5.2.4 Eğer para karşılığında nüfuz satın alınamayacağı kuralına riayet edilecek olursa, aslında Almanya'da geçerli olan siyasi parti finansman sistemi doğru ilkelere dayanmaktadır. Bu kurala riayet edilmesi ancak bağışlar için üst sınır belirlenmesi, daha fazla saydamlık ve daha yoğun denetim sağlanması ve uygun yaptırımların uygulanabilmesi ile mümkündür. "Bir kişi, bir oy" olarak tanımlanabilecek demokratik ilkenin yüksek miktarlardaki bağışların etkisiyle geçersiz hale gelmesinin engellenmesi şarttır.

5.2.5 Uluslararası Saydamlık Örgütü Almanya Seksiyonu (Transparency International Deutschland – TI Deutschland) bu amaçla Alman Siyasi Partiler Yasası'nda değişiklik yapılması için Rau-Komisyonu'na bazı önerilerde bulunmuştur. Bu önerileri dört başlık altında özetleyebiliriz:

* Bağışlar için daha uygun üst sınırlar belirlenmesi: (i) Tüzel ve gerçek kişilerin tek bir siyasi partiye yapabilecekleri bağış miktarı: Yılda azami 100.000 Alman markı,

(ii) Gerçek kişilerin münferit meclis üyelerine veya adaylara yapacakları bağış miktarı: Yılda azami 50.000 Alman markı, (iii) Tüzel kişilerin münferit meclis üyelerine veya adaylara bağış yapmasının yasaklanması, (iv) Nakit bağışlar: Azami 200 Alman markı;

- * Tek bir siyasi partiye yapılacak tüm bağışlarının kamuoyuna duyurulma zorunluluğu getirilmesi suretiyle daha fazla şeffaflık sağlanması: Tek bir partiye yapılacak yılda 10.000 Alman markı aşan bağışlar ve meclis üyelerine veya adaylara yapılacak yılda 5.000 Alman markı üzerindeki bağışlar için ilan zorunluluğu ve siyasi partilerin yıllık raporlarının internet 'te ilan edilmesi zorunluluğu.
- * Uygun yaptırımlar uygulanması: Siyasi partiler için belirlenmiş olan para cezalarına ilave olarak şahıslar için de cezai müeyyideler belirlenmeli ve bu yaptırımlar para veya hapis cezası şeklinde olmalı, ağır ihlallerde ise meclis üyeliğinin iptali ve seçilme hakkının kaybına kadar uzanabilmelidir.
- * Cumhurbaşkanlığı bünyesinde kurulabilecek ve siyasi talimatlardan bağımsız hareket edebilecek bir denetim kurulu ile daha güvenilir bir kontrolün sağlanması

5.2.6 TI Deutschland ayrıca (i) parti üzerinde etki sağlamak için sonradan yapılacak tüm bağışların yasaklanması, (ii) "diğer gelirler" başlığı altında yer alan tüm münferit yüksek meblağlara açıklama getirilmesi suretiyle geçmişte yaşanmış olan örtbasların önlenmesi, (iii) aynı bağışların piyasa koşullarına göre değerlendirilmesi ve nakdi bağışlarla eşdeğer işlem görmesi ve (iv) yurtdışından gelecek bağışlar için de üst sınır belirlenmesi ve kamuoyuna duyurulma zorunluluğunun yurtdışından gelecek bağışlar için de geçerli olması önerisinde bulundu.

5.2.7 Bunların yanı sıra yasama organlarının veya siyasi partilerin tüm federal meclis ve federal hükümet üyeleri ve bürokratlar için – örneğin aşağıda belirtilen kuralları içeren – bir etik davranış kodeksi hazırlamaları ve kabul ettirebilmeleri gerekir:

- Avrupa Parlamentosu, Federal Meclis, Eyalet Meclisleri ve yerel meclis üyelerinin kendi grup başkanlarına veya meclis başkanlığına kendilerine ilişkin olarak muhtemel veya mevcut maddi, mesleki ve kişisel çıkar çatışmalarını içeren bir beyanda bulunmaları gerekir.
- Federal bakanlar, eyalet bakanları, parlamenter müsteşarlar, kaymakamlar ve belediye başkanları görev yemini ederken, muhtemel veya mevcut maddi, mesleki ve kişisel çıkar çatışmalarını içeren bir yazılı beyanda bulunmalıdırlar.

- Etik davranış kodeksi ihlali halinde geçerli olacak uygun yaptırımların belirlenmesi gerekir. Ayrıca partiler üyelerine düzenli olarak yolsuzluk ve çıkar çatışmaları konularında eğitici bilgiler vermekle yükümlü tutulmalıdır.

5.2.8 Federal meclis üyeleri meclis komisyon görüşmeleri sırasında ele alınacak münferit gündem maddelerinin mesleki veya diğer kişisel menfaatleri – veya aile fertlerinin menfaatleri – ile (örneğin dernek veya birlikler içindeki faaliyetleriyle bağlantılı olarak) çakışması halinde bu durumu bildirmekle yükümlü olmalıdırlar. Komisyon üyelerinden biri bu beyan yükümlülüğünü ihlal edecek olursa, komisyon görüşmelerinde alınacak kararların geçersiz sayılması gerekir.

5.2.9 Federal meclis üyelerinin – halen sadece Cumhurbaşkanı'na bildirilmesi zorunlu olan – yan faaliyetleri bundan böyle federal meclis üyelerine ilişkin bilgileri içeren kitapçıkta da yer almalı ve federal meclisin internet sayfasında da ilan edilmelidir.

5.2.10 Parlamenterler dışında kalan diğer federal hükümet üyeleri ve siyasi memurlara da – parlamenterler için söz konusu olan – beyan zorunluluğunun getirilmesi gerekir. Bu kişiler tarafından yapılan beyanlar federal hükümetin Internet sayfasında ilan edilmelidir.

5.2.11 Ayrıca yüksek düzeyli bürokratların hükümet veya idari yönetimden ayrıldıktan sonra özel sektör kuruluşlarına geçişleri arasına nispeten uzun bekleme süreleri konulması hususunun da düşünülmesi gerekir.

5.2.12 Federal ve eyalet düzeyindeki Sayıştay dairelerinin yolsuzlukla mücadele alanındaki rolü ve etkileri halen yetersiz düzeydedir. Sayıştay daireleri yolsuzluk şüphesinin söz konusu olduğu durumlarda inceleme başlatma yetki ve yükümlülüğü taşımakta, ayrıca Sayıştay incelemelerinde kişilerin susma haklarını kullanmalarına izin verilmemektedir. Sayıştay dairelerinin böylesine güçlü bir çıkış noktasına sahip olmalarına rağmen, Almanya'daki Sayıştay daireleri – bilinen birkaç istisnai durum dışında – bugüne dek bu konudan uzak durmuş veya – örneğin ihale kurallarına yeterince riayet edilmediğine ilişkin usül ihlallerini belirlemiş ve ihtar etmiş olmalarına rağmen – eksiklerin telafi edilmesi yönünde etkin olmamışlardır. Sayıştay dairelerinin bu konuda – mümkünse bütçe komisyonlarıyla ortak hareket ederek – daha aktif bir rol üstlenmeleri beklenmektedir.

5.2.13 Aynı şekilde meclis araştırma komisyonları da yetersiz kalmaktadır. Bu tür komisyonlar federal düzeyde veya eyaletler düzeyinde sık sık usul sorunlarıyla karşı karşıya kalmakta, bu da incelemelerden nadiren elle tutulur sonuç alınmasına neden olmaktadır.

5.3 Federal yönetim, eyalet yönetimleri ve yerel yönetimler

5.3.1 Memurların takdire dayalı kararlar almakla yükümlü oldukları tüm idari makamlar yolsuzluk açısından hassas mercilerdir. Takdire dayalı kararların söz konusu olduğu durumlar arasında satın alma ve yapı ihaleleri, işletme ve kullanım lisanslarının ve izinlerin verilmesi, teşvik kararları, kamu mallarının satışı, imar izni verilmesi, emniyet güçlerinin veya gümrük dairelerinin faaliyetleri, kamu kuruluşlarındaki üst düzey yönetici kadrolarına ilişkin atamalar ve kamu kuruluşlarının denetimini sayılabilir. Aynı husus resmi dairelerde veya kamu hizmeti veren özel kuruluşlarda (örneğin havaalanlarının işletmesini üstlenmiş olan firmalarda) çalışan memur ve görevlilere rüşvet verilmesi veya bu kişilere etki edilmeye çalışılması için de geçerlidir. Yurtiçi ve yurtdışındaki kamu finans kuruluşlarının ticari faaliyetleri de bu kapsamda yer almaktadır.

5.3.2 Ayrıca yolsuzlukla mücadele amacıyla sayısız yasa ve yönetmelik hazırlanmıştır. Burada Bütçe Yasası'nı, devlet memurlarının hak ve yükümlülüklerine ilişkin yasaları ve dahili ve harici hesap denetimi gibi tüm alışılagelmiş denetim araçlarını ve örneğin satın alma koşullarını sayabiliriz. Ancak yolsuzluğun engellenmesi için konulmuş olan bu yasa ve düzenlemeler aşağıda belirtilen nedenlerden ötürü çoğu kez etkisiz kalmaktadır:

- İdari yönetim faaliyetlerinin gizli tutulması gerektiği yönündeki görüşün kamu yönetimi alanında yeterince saydamlık sağlanmasına engel olması
- Çoğu kez "devletin daraltılması gerektiği" öne sürülerek, dahili ve harici denetimlere yeterince ağırlık verilmemesi
- İdari makamların zaman zaman mevcut kuralları politik destekçilerinin veya şahsi dostlarının çıkarları doğrultusunda yorumlama eğilimi göstermeleri
- İdari makamların rüşvet veren kişilere ve yolsuzluk yapan memurlara yaptırım uygulanması konusunda yeterince kararlı davranmamaları
- Örneğin teşvik kapsamındaki bir ticari girişimin aslında rüşvet suretiyle ihale edilmiş olduğu ve dolayısıyla ahlakdışı ve geçersiz olduğu gerçeğinin finans kurumlarından gizlenmesi durumunda idari makamların yolsuzluğun açığa çıkartılması yönünde genelde yeterince çaba göstermemesi (Hermes ve KfW).
- İhbarda bulunan kişilere ve "whistleblower" olarak tanımlanan kişilere koruma sağlanması konusunda yeterince çaba gösterilmemesi (bkn. Daha önceki bölümler).

5.3.3 Kamu yönetimi alanındaki denetim araçlarının güçlendirilmesi mümkündür.

5.3.4 Yolsuzluğun engellenebilmesi için idari alanda alınabilecek belki de en etkin ek önlem, daha önce sözü edilen Bilgiye Erişim Hakkı 'dır. Kamu yönetimi alanındaki kararların anlaşılabilir ve vatandaşlar tarafından denetlenebilir nitelikte olması gerekir. Örneğin kamu alanındaki inşaat veya satış ihalelerinde imzalanacak sözleşmenin ayrıntılarının, sunulan farklı tekliflerin ve ihalenin verilme gerekçelerinin açıklanması suretiyle manipülasyonların birçoğunu engellemek mümkün olabilecektir. Yolsuzluk girişimlerini önlemenin bir diğer yolu da inşaat izni başvurularının ve yapı izniyle ilişkili olarak belirlenen koşulların kamuoyu tarafından izlenebilmesini sağlamak olacaktır. Vatandaşların istekleri doğrultusunda ciddi girişimler başlatan yerel yönetimlerin sayısı giderek artmakta ve birçok belediye modern ve proaktif bilgilendirme politikası izlemektedir. İdari bilgilere neredeyse ücretsiz ulaşılabilmesi açısından internet sınırsız olanaklar sunmaktadır.

5.3.5 Buna rağmen bilgiye erişim hakkı veren yasalar halen Almanya'da sadece üç federal eyalette (Brandenburg, Berlin ve Schleswig-Holstein) yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Birçok diğer federal eyalet faal olarak konu üzerinde çalışmakta, federal düzeyde ise haziran ayı ortalarında (ikna edici nitelik taşımayan) bir resmi taslak yayınlanmış bulunmaktadır. Uluslararası deneyimlere ve Brandenburg eyaletinde son üç yıl içinde edinilmiş olumlu deneyimlere dayalı olarak çıkartılacak yeni bir yasanın aşağıda belirtilen asgari koşulları sağlaması gerekecektir:

- Herkes bilgiye erişim hakkına sahip olmalıdır.
- Bilgiye erişim hakkı için kişisel mağduriyet koşulu aranmamalıdır.
- Prensip olarak bilgiye erişim serbest ve sınırsız olmalıdır.
- Bilgiye erişim hakkı ancak bazı istisnai koşulların mevcudiyeti halinde kısıtlanabilir.
- Bilgiye erişimin serbest bırakılmadığı durumlarda, bilgiye kısıtlı erişim sağlanması gerekir.
- Yasanın uygulama alanının mümkün olduğu kadar ayrıntılı olarak tanımlanması gerekir.
- Bilgi almak için yapılacak başvuruların yanıtlanma süresi yasada tanımlanmalı ve mümkün olduğu kadar kısa olmalıdır.

- Bilgiye erişim amacıyla yapılacak başvurunun reddi halinde gerekçeler açıklanmalı ve bunlar mahkeme kanalıyla da denetlenebilmelidir.
- Bilgiye erişim hakkına ilişkin yasanın uygulamasının bilgiye erişim hürriyetinden sorumlu ayrı bir merci tarafından denetlenmesi gerekir.
- Bilgiye erişim için alınacak ücretlerin, yasaya zarar vermeyecek düzeyde olması gerekir.

5.3.6 İnşaat ve mal alım ihalelerinin geleneksel olarak yolsuzluğa açık olmaları dolayısıyla, ihale kurallarına kesin riayet edilmelidir. Belli bir rakamın – ki bu sınır oldukça düşük tutulmuştur – üzerindeki ihalelerde “açık rekabet” politikası izlenmesi (inşaat ihaleleri ve diğer şartnamelere ilişkin yönetmelikler aracılığıyla), hatta son zamanlarda Avrupa ölçeğinde rekabetin esas alınması şart koşulmuş olmakla beraber, halen kısıtlı rekabetin söz konusu olduğu, hatta rekabetin hiç söz konusu olmadığı ihalelerin sayısı da oldukça yüksektir. Bu gibi durumlarda çoğu kez ihalenin “aciliyeti” gerekçe gösterilmekte, oysa aciliyet durumu genellikle kısmen kasıtlı olarak yaratılmış olmaktadır. Çoğu kez bu gibi acil ihalelerin amacı – giderlerin belirgin şekilde artmasına ve kartel oluşturulması için ortam hazırlanmasına neden olsa dahi – “yerli” üretimin tercih edilmesidir. İhalelerde manipülasyonları engelleyebilmek için karar sürecinin ve ihalenin verilme gerekçesinin çok daha şeffaf hale getirilmesi gerekmektedir.

5.3.7 İhaleyi açan tarafın teklifte bulunan tüm firma ve kişiler için rüşvet girişiminde bulunmama yükümlülüğü koyması ve rekabet koşullarının ihlalinin kanıtlanması halinde ödenecek tazminatın sözleşmede belirtilmesi gerekir.

5.3.8 Havaalanı, otoban, demiryolu, arıtma tesisleri veya baraj inşaatları gibi büyük yatırımlarda ihale açan taraf teklif verecek tüm kişi ve firmalarla (Uluslararası Saydamlık Örgütü tarafından hazırlanan ve birçok ülkede başarıyla uygulanan) bir Dürüstlük Anlaşması imzalamalı ve bu anlaşmada her iki taraf da dürüst davranacağını (özellikle de yolsuzluk girişimlerinden uzak duracağını) ve aynı zamanda da anlaşmanın ihlali halinde, gerek ihaleyi açan tarafa gerekse teklif veren diğer firma ve kişilere tazminat ödenmesi gibi etkin yaptırımları kabul edeceğini taahhüt etmelidir.

5.3.9 Bunların yanı sıra taahhüt altına girilen edimlerin ifasının çok daha katı ve dikkatli şekilde kontrol edilmesi ve denetlenmesi gerekir. Almanya’da birçok büyük projede artık neredeyse rutin hale gelmiş olan maliyet aşımaları, çoğu kez yetersiz veya özensiz planlamadan, hizmet listesinde yapılan değişikliklerin yeterince denetlenmemiş olmasından veya projenin uygulanması sırasında miktarların veya

maliyetlerin artmış olmasından kaynaklanmaktadır. Yetersiz kalite kontrolü erken dönemde arıza sıklığına neden olmaktadır. Bu tür maliyet aşımalarında yolsuzluğun ne denli rol oynadığını kestirmek güç olmakla birlikte, yolsuzluğun payının küçümsenemeyecek düzeyde olduğunu tahmin edebiliriz.

5.3.10 Yolsuzluk yapan inşaat firmalarının veya üretici firmaların caydırılması açısından en önemli araçlardan biri de, şimdiki dek beş federal eyalette yürürlüğe konmuş olan ve yolsuzlukları belirlenen firmaların bir Merkezi Sicil Defteri'ne kaydedilmesini ve bu tür firmalara işledikleri suçun ağırlığına göre belirli bir süre kamu ihalelerine katılma yasağı konulmasını öngören uygulamadır. 1998 yılında yolsuzlukla mücadele amacıyla hazırlanan Federal Yönerge' de federal düzeyde de bu tür bir Merkezi Sicil Defteri oluşturulması öngörülmüş, ancak tüm uyarılara rağmen bugüne dek gerekli yasal temel oluşturulmamıştır.

5.3.11 İdari makamların birçoğu yolsuzlukla mücadele amacıyla iç denetim önlemleri almış bulunmaktadır. Bu önlemler arasında önemli kararların tek bir kişinin yetkisine bırakılmaması, hassas pozisyonlardaki personelin rotasyonu, daire veya bölümlerüstü çalışma grupları oluşturulması ve mobil ekiplerle etkin iç ve dış denetimler yapılması sayılabilir. Bu tür iç denetim düzenlemelerinin en önemli unsurlarından birini çalışanlara hediye, ikram, davet, sponsorluk, yan gelir olanağı gibi durumlarda ne şekilde davranmaları gerektiği hakkında kesin talimat verilmesidir. Önemli olan bir diğer husus da bu kurallara riayet edilmesi için – kuralların ihlali halinde uygulanacak – yaptırımların belirlenmesidir.

5.3.12 Kamu kurumu bünyesinde – içeriden ve dışarıdan gelecek bilgi ve soruların yöneltilebileceği – yolsuzluk denetleme görevlileri veya irtibat kişileri atanması da yolsuzlukla mücadele açısından çok etkili olmuştur. Bazen bu hizmetle bağlantılı olarak bir de Acil Hat oluşturulmaktadır. Alman Demiryolu İşletmeleri tarafından ombudsman olarak iki avukatın görevlendirilmiş olması da nispeten yeni bir uygulamadır. Rheinland-Pfalz hükümeti de yolsuzlukla mücadele amacıyla dışarıdan bir avukat görevlendirmiştir. Kurum dışından bu tür irtibat kişilerinin görevlendirilmesi güven yaratmış ve bu kişilere çok sayıda önemli ipucu iletilmiştir.

5.3.13 Yolsuzluğun engellenmesi açısından önem taşıyan bir diğer husus ise kamu kuruluşlarında veya kamu denetimi altındaki kurumlardaki üst düzey yönetici kadrolarının (yönetim ve denetim kurulları) atama işlemlerinin güçlendirilmesi ve saydamlaştırılmasıdır. Atamalarda belirli bir partiye yakınlıktan ziyade bilgi ve birikimin ön planda tutulması gerekir. Bu alanda telafi edilmesi gereken eksikler söz konusudur. Nepotizmin her türlü şeklinin engellenmesi şarttır.

5.3.14 Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ve Hermes Exportkreditversicherung AG gibi kurumların da daha fazla şeffaflık sağlanması yönündeki talepleri dikkate almaları gerekmektedir. Hermes AG geçtiğimiz yıldan beri yaptığı sözleşmelerde yolsuzlukla üstlenilmiş ihracat işlemlerinin teminat kapsamına girmediğini ve buna rağmen teminat altına alınmış işlemlerde federal devlete karşı kanuni hak talep edilemeyeceğini açıkça ifade etmekte ve teminat başvurusunda bulunan taraflardan teminat kapsamına alınmasını istedikleri ihracat işleminde yolsuzluğun söz konusu olmadığına dair yazılı beyanda bulunmalarını talep etmektedir. Artık bu aşamada yapılması gereken gerçekten yolsuzluğun söz konusu olduğu işlemlerin belirlenmesi ve ayırt edilmesidir. Ayrıca Hermes AG' nin teminat altına alacağı projeleri, başvuruda bulunan kişi ve firmaların isimlerini ve teminat bedelini açıklaması da yerinde olacaktır. Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) da ihracat teşvik işlemlerinde aynı kriterleri kabul etmelidir.

5.3.15 Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hazırlayacağı kalkınma kredisi sözleşmelerine yolsuzlukla mücadeleyle ilişkin bir madde koymalı ve böylelikle taraflara bu hükmün ihlali halindeki riskleri bildirmelidir.

5.3.16 Yeterince saydamlık sağlanamadığında çoğu kez gerekçe olarak veri güvenliğine ilişkin sorunlar gösterilmektedir. Kişisel verilerin korunması önemli bir hukuki değerdir. Ancak burada açıklanması talep edilen bilgi ve veriler kişisel bilgi niteliği taşımamaktadır. Yukarıda belirtilen üç federal eyalette görevlendirilmiş olan yolsuzluk denetleme görevlilerinin bilgiye erişim özgürlüğünün en etkin destekçileri arasında yer almaları ve bu doğrultudaki yasalarla desteklenmeleri çok ilginç bir husustur. Merkezi Sicil Defterleri'ne ilişkin olarak öne sürülen veri güvenliği talepleri gerçeklerin örtbas edilmek istenmesinden başka amaç taşımamaktadır.

5.3.17 Burada sözü edilen tüm engelleyici önlemler Almanya'da ve diğer ülkelerde denenmiş ve geliştirilmiş ve birçok idari merci tarafından başarılı olarak nitelendirilmiştir. Modern iletişim teknikleri artık – bundan birkaç yıl öncesine kadar hayal dahi edilemeyen – çözümler sunmaktadır.

5.4 Özel Sektör

5.4.1 Özel sektör kuruluşları aktif olarak rüşvet verebilecekleri veya diğer rakiplerle işbirliği yaparak (kurum içinden bir kişiye rüşvet vererek veya vermeden) rekabetin kısıtlanmasına neden olabilecekleri gibi, yurtiçinde veya yurtdışındaki diğer kuruluşların rüşvet vermesi suretiyle mağdur duruma da düşebilmektedirler. Burada sözü edilen "kuruluşlar" mal veya inşaat hizmeti gibi farklı hizmetler sunan tüm firmaları içermektedir. Büyük yatırımlarda fizibilite çalışmalarından proje

uygulamasının denetimine kadar uzanan birçok hususta belirleyici işlevler üstlenen ve kilit kararlarda etkili olan danışman mühendisler de bu kapsama dahildir.

5.4.2 Geçmiş yıllarda özel sektör kuruluşları neredeyse rutin olarak rüşvete başvurmayı tercih etmiş, ancak zaman içinde yolsuzluk girişimlerinin pahalı, güvenilmez ve kuruluşlar açısından yıpratıcı olduğu, ayrıca gerek ceza hukuku gerekse medeni hukuk açısından büyük riskler taşıdığı anlaşılmıştır. 1999 yılının şubat ayında yürürlüğe giren Uluslararası Rüşvetle Mücadele Yasası (OECD Konvansiyonu) ve buna dayalı olarak rüşvet paralarının vergiden düşürülmesi uygulamasına son verilmesi de bu yöndeki tutum değişikliğine destek olmuştur. 1997 yılı yazında siyasi çevreler OECD Konvansiyonu'nu rafa kaldırmayı talep ederken, büyük özel sektör kuruluşları devreye girmiş ve gelecekte rekabetin tümüyle kalite ve fiyata dayandırılması yönünde düzenlemeler ve yasaklar getirilmesi için girişimler başlatmış ve OECD Konvansiyonu'nu desteklemişlerdir. Ekonomik düzen, işbirliği ve eşit rekabet koşulları ("level playing field") gerektirir, münferit hareket edilmemelidir.

5.4.3 Bankacılık sektöründe ise yasadışı faaliyetlere iştirak edildiği hususu sistematik olarak inkar edilmiş ve bankalar sadece finansman lojistiği hazırladıklarını, ama kendileri tarafından lojistik açıdan destek verilen transaksyonlar hakkında bilgileri olmadığını ve bu transaksyonları etkileme olanağına sahip bulunmadıklarını öne sürmüşlerdir. Bu değerlendirmeye biraz temkinli yaklaşmak gerekir. Adı yolsuzluğa karışmış devlet başkanlarına ait paraların yıllarca muhafaza edilmesi olsun, müşterilerin mevduatlarının vergi cenneti olarak tanımlanan ülkelerdeki yatırımlara yönlendirilmesi veya şüpheli gayrimenkul yatırımları olsun, bankaların muhtemel yolsuzluk girişimlerine iştirakleri doğrultusunda ipuçları bulmak çok zor olmayacaktır.

5.4.4 Yolsuzlukla mücadele alanında – burada tek tek ayrıntılarına girmeyeceğimiz – çok sayıda kontrol mekanizması mevcuttur. Bunlara örnek olarak Banka Kredileri Yasası, Hisse Senetleri Yasası, Limited Şirketler Yasası, Kara Para Yasası ve şirketlerde denetim ve saydamlık sağlanmasına ilişkin olarak çıkartılmış nispeten yeni tarihli yasa (KontaG) gösterilebilir. Özellikle bu son yasa Alman şirketlerindeki denetim kurullarının yasama organları tarafından öngörülen ve giderek karmaşık hale gelen piyasanın gerektirdiği işlevleri tam olarak yerine getiremediğini yansıtır.

5.4.5 Yolsuzlukla mücadelede hesap uzmanlarına da önemli görevler düşüyor. Ancak hesap uzmanlarının da giderek karmaşık hale gelen görevlerini yerine getirmek hususunda zaman zaman yetersiz kaldıkları görülüyor. Bu husus belki de, bu kişilerin piyasa ve rekabet ortamı içinde çalışmak zorunda olmalarına rağmen,

hazırladıkları rapor ve belgelerin neredeyse yegane resmi belge olarak kabul ediliyor olmasından kaynaklanıyor.

5.4.6 Birçok özel sektör kuruluşu etkin bir risk ve kalite yönetimi ve "Good Corporate Citizenship" oluşturabilmek ve firma açısından sürdürülebilir bir güvence yaratabilmek için bir Değer Yönetim Sistemi hazırlama yolunu seçiyor. Bu yöndeki girişimlerle şirket çalışanlarına gerek siparişlerin toplanmasında gerekse kuruluşun kendi gereksinimi için yapacağı mal alımlarında ticari ortaklarıyla yürüteceği ilişkilerde geçerli olacak etik kuralların belirlenmesi amaçlanıyor. İş yapılan ülkelerin yasalarına saygı duyulması ve yolsuzluk yöntemlerine başvurulmaması genelde bu tür etik kurallar arasında yer alıyor. Davranış kuralları kadar önem taşıyan bir diğer hususu da, çalışanların bu kurallara riayet edilmesi konusunda eğitilmesini sağlayan ve muhtemel ihaller halinde yaptırımlar uygulanmasını öngören bir uygulama programı oluşturuyor ("Compliance Program").

5.4.7 Özel sektör kuruluşları bu tür Etik Davranış Kuralları'nı ("Codes of Conduct") belirlerken OECD' nin "Çok Uluslu İşletmeler Genel İlkeleri (2000 yılındaki yeni şekliyle)" ve Uluslararası Ticaret Odası tarafından hazırlanan "Extortion and Bribery in International Business Transactions (1996 yılındaki yeni şekliyle)" kapsamında yer alan davranış kurallarından yararlanıyorlar. Alman Sanayicileri Birliği (BDI) tarafından hazırlanan "Almanya'da Yolsuzlukla Mücadele İçin Sanayi Kuruluşlarına Yönelik Öneriler" 1995 yılında Uluslararası Rüşvetle Mücadele Yasası'ndan önce çıkartıldığı için güncelleştirilmesi gerekiyor.

5.4.8 Yukarıda belirtilen rotasyon veya kararların birden çok kişi tarafından birlikte alınması gibi "idari" önlemler özel sektör kuruluşları için de geçerlidir.

5.4.9 Bankaların karapara işlemleri dolayısıyla kamuoyu tarafından yoğun eleştirilere hedef olmasından sonra, önde gelen on bir banka³ 2000 yılının sonbaharında bir araya gelmek suretiyle Karaparanın Aklanması ile Mücadelede Özel Bankacılığa Yönelik İlkeler ("Global Anti Money Laundering Guidelines for Private Banking") belirleyerek, küresel faaliyetlerinin kriminelle amaçla kullanılmasını engelleyeceklerini ve yatırılan paralar üzerindeki gerçek intifa sahiplerinin belirlenmesi için her türlü çabayı göstereceklerini taahhüt ettiler. Belirlenen bu davranış kuralları, bankaların Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün de desteğiyle bir araya geldikleri İsviçre şehri dolayısıyla "Wolfsburg İlkeleri" olarak bilinmektedir.

5.5 Sivil Toplum

5.5.1 Sivil toplum kuruluşları değişik denetim mekanizmalarına tabidirler. Bunların arasında beyan ve denetim yükümlülüğü getiren Dernekler Yasasını ve diğer spesifik yönetmelikleri sayabiliriz. Buna rağmen sivil toplum aktörlerinin derneklere veya kendilerine çıkar sağlamak amacıyla yolsuzluk girişimlerinde bulunmalarına tam olarak engel olmak mümkün değildir. Paranın söz konusu olduğu her yerde suistimal olasılığı mevcuttur. Özellikle de bağışçılar tarafından verilen paraların yönetimini de üstlenmekte olan örgütlerde sadece mevcut yasa ve yönetmeliklere kesin riayet edilmesi yeterli olmamakta, örgütün her türlü yolsuzluk şüphesini tamamen bertaraf edebilmesi için ilave denetim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir. Bu husus özellikle tüm hayır kurumları ve kiliseler bünyesindeki kurumlar için geçerlidir. Bu tür örgütler de temel değerlerini ve davranış ilkelerini belirlemeli ve çalışanların bunlara kesinlikle riayet etmesini sağlamalıdır. Bu ilkelerin çıkar çatışmalarına ilişkin net düzenlemeler de içermesi gerekir. Özellikle önem taşıyan bir diğer husus ise üst düzey yöneticilerin atanmasında sadece kalite ve uzmanlık özelliklerinin esas alınması gerektiğidir. Örgütün tüm faaliyetleri için saydamlık sağlanmalı ve aynı zamanda da bu faaliyetler yeterli iç ve dış denetimlere tabi olmalıdır. Bunların yanı sıra örgüt dahilinde yolsuzlukla mücadele eden sorumlu olacak bir kişinin veya dışarıdan bir ombudsman veya güvenilir bir kişinin görevlendirilmesi de üzerinde ciddiyetle düşünülmesi gereken bir konudur.

6.0 Sonuç

6.1 Yolsuzluğun “düşük riskle yüksek kazanç” sağladığı yönündeki görüşün yerini “düşük kazançla yüksek risk” görüşü almalıdır.

6.2 İdeal koşullarda vatandaşların bu tür ek zorlayıcı ve engelleyici önlemler alınması ve alınan tüm önlemlerin ciddiyetle uygulanması için siyasi ve idari makamlara baskı yapmaları gerekir. Gerçek koşullarda ise vatandaşların bir araya gelerek bu önlemlerin kabul ettirilmesi ve uygulamaya konulması için mücadele etmeleri gerekmektedir. Almanya’daki sivil toplum örgütleri arasında bugüne dek tüm faaliyetlerini yolsuzlukla mücadele alanında yoğunlaştırmış olan yegane kurum Uluslararası Saydamlık Örgütü Almanya Seksiyonudur. Ayrıca Vergi Ödeyen Vatandaşlar Birliği (Bund der Steuerzahler) veya Tüketici Dernekleri Birliği (Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände) gibi bazı kuruluşlar da kamu gelirlerinin yolsuzluk girişimleriyle israfı konularına temas etmekte veya Uluslararası Ticaret Odası gibi kurumlar şirketlerin etik standartlara uygun faaliyet göstermelerine destek vermektedirler. Bu noktada Almanya’nın değişik üniversitelerinde kurulmuş olan iş etiği kürsülerinin, Almanya İş Etiği İletişim Ağı’nın (Deutsches Netzwerk Wirtschaftsethik) ve Konstanz’daki İş Etiği Merkezi’nin

(Zentrum für Wirtschaftsethik) göstermekte olduğu olağanüstü çabalara da değinilmesi gerekir. Uluslararası Saydamlık Örgütü Almanya Seksiyonu yolsuzlukla mücadele alanındaki çabaların koordine edilebilmesi ve güçlendirilmesi yolunda daha kapsamlı programlar hazırlayabilmek için bu kuruluşlarla daha yoğun bir işbirliği gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

Türkçeye çeviren: Süheyla Ababay

Açıklamalar:

1 Örneğin (ilgili kanun maddelerindeki sıralamaya göre) seçmen ve parlamenterlere rüşvet verilmesi, zimmet, yataklık, para aklama, yasadışı kazancın gizlenmesi, hile, teşvik yolsuzluğu, sadakatsizlik, ihaleye fesat karıştırma, ticari ilişkilerde aktif ve pasif rüşvet, çevre koruma suçları, resmi görevde aktif ve pasif rüşvet, çıkar sağlama ve kabul etme, yukarıda belirtilen suçlara teşvik ve destek sağlama; ayrıca bkn. Askeri Ceza Yasası (Wehrstrafgesetz).

2 Bkn. bağımsız bilirkişilerden oluşan Rau-Komyonu' na Siyasi Partiler Yasası reformuna ilişkin olarak Uluslararası Saydamlık Örgütü Almanya Seksiyonu tarafından yapılmış 15 Mayıs 2001 tarihli öneriler – www.transparency.de

3 ABN Amro Bank, Barclays Bank, Banco Santander Central Hispano, Chase Manhattan Corporation, Citibank, Credit Suisse Group, Deutsche Bank, HSBC, J.P.Morgan Inc., Société Generale ve UBS

* **Dr. Michael H. Wiehen** (1932, Schlesien doğumlu) Köln şehrinde hukuk eğitiminden sonra 1957 yılında Harvard Üniversitesi'nde yüksek lisans yaptı. 1960 yılında doktorasını Köln'de tamamladıktan sonra 1961 – 1995 yılları arasında Washington'da Dünya Bankası'nda ve Frankfurt'ta Dresdner Bank'da çalıştı. 1995 yılında emekli olan Wiehen, 1996'dan 2003'e kadar Münih Eyalet Mahkemesi'nde avukat olarak yetkilendirildi. Bugün hala Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün (Transparency International) Danışma Kurulu Üyeliği ve Almanya Seksiyonu'nun Yönetim Kurulu Üyeliği ve Berlin'deki Çocuklara Yardım Vakfı'nın Yönetim Kurulu Başkanlığı görevlerini sürdürmektedir. Türkçe çevirinin yayınlanmasına izin verdiği için kendisine teşekkür ederiz.

Friedrich-Ebert-Stiftung
Cihannüma Mahallesi
Mehtmet Ali Bey Sk. 10/D5
34353 Beşiktaş-Istanbul
Türkei
Tel: +90 212 258 70 01
contact@festr.org
www.festr.org

Verantwortlich:
Bettina Luise Rürup
© FES Türkiye, 2006

Im Fokus Türkiye veröffentlichte Artikel spiegeln nicht zwangsläufig die Meinung der Herausgeberin wider, sondern lediglich die des Autors.

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG