

Editörden

Türkiye’de yolsuzluk bir siyasi sistem sorunu olarak karşımızda durmaktadır. Geniş anlamıyla siyasi sistemin işleyiş mekanizması yolsuzluğun sürekli olarak yeniden üretilmesini sağlamaktadır. Siyasetçi bu mekanizmanın karar alıcı sıfatıyla her ne kadar merkezinde yer alsada özünde bu mekanizma içerisinde yolsuzluğu üreten taraflardan sadece biridir. Medyadan iş dünyasına, sermaye sahiplerinden sıradan vatandaşa uzanan geniş bir yelpaze, sistemin yolsuzluğa açılan boşluklarından farklı ölçeklerde kazançlı çıkmakta ve\veya bu sistemin sürekliliğine hizmet eden bir değerler zemini sağlamaktadır.

Yolsuzlukla mücadelenin siyasi bir amaç görünümünde 2000’lerin başına kadar Türkiye’de iktidar olan siyasi aktörlerin gündeminde kayda değer bir yer bulamamış olmasını bu durumun doğal bir sonucu olarak okumak anlamlı olabilir. Diğer yandan bu tarihten sonra Türkiye’nin siyasi gündemine giren yolsuzlukla mücadele söyleminin de Türkiye’nin iç dinamiklerinin talepleriyle şekillenen bir değişim arzusundan kaynaklandığını söylemek bir yanılısamadır. *Yolsuzlukla mücadele* bir siyasi hedef olarak Türkiye’nin farklı nedenlerden dolayı uluslararası kurumlarla girdiği ilişkilerin bir zorunluluğu olarak, paralel bir biçimde neredeyse eş zamanlı ortaya çıkmıştır. Bugün Türkiye’de yolsuzlukla mücadele adına atılan adımlar iki ayrı kanaldan, IMF ve AB talepleri üzerinden şekillenmektedir. 2000 ve 2001’de peş peşe gelen iktisadi krizlerin ardından IMF ve Dünya Bankası desteğinde uygulamaya konulan *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı* ve 1999 Aralık ayında Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’nin Avrupa Birliğine aday ülke olarak kabulü, küresel düzeyde devam etmekte olan bir *yolsuzlukla mücadele* söyleminin Türk siyasi gündemine girmesine neden olan iki tarihi gelişmedir.

AB ekseninden yapılmaya çalışılan, bugüne kadar AB tarafından geliştirilip tek tek üye ülkeler özelinde uygulanmış olan yolsuzluğu önleme politika setinin Türkiye tarafından da benimsenmesini sağlama gayretidir. Bu politikalar genel olarak yasal, idari ve polisiye önlemler niteliğindedir. Bu önlemler, Birliğin siyasi ve ida-

ri kadrolarının bir ürünü olduğu için doğası itibariyle *yukarıdan aşağıya* bir işleyişe bağlı kılınan bir yolsuzluğu önleme tanımlaması ve belirli varsayımlar üzerine oturttukları bir siyasi sistem tasavvuru içerirler. İşte tam da bu sebeple –en azından Türkiye özelinde– yolsuzluğu yeniden üreten dinamiklerin doğrudan yolsuzluğa bağlı olmayan nedenlerden kaynaklandığını görmekte yetersiz kalmaktadırlar.

Yolsuzlukla mücadele söylemiyle öne sürülen IMF eksenli reçetelerin ise sadece Türkiye özelinde değil, genel çerçevesiyle yolsuzlukla mücadele noktasında işlevselliği çok daha farklı açılardan tartışmaya açıktır. Türkiye’de 2000’li yıllarla yolsuzluğu azaltacak iddiasıyla başlatılan iktisadi alanda yeniden yapılanma hedefleri, başlıca uluslararası iktisadi kurumların teknokrat kadrolarının içini doldurduğu, bir uluslararası yolsuzlukla mücadele paradigmasının içerdiği reçetelerin tekrarıdır. Söz konusu paradigma iktisat literatürüne *Washington Uzlaşması* olarak giren, IMF, Dünya Bankası ve ABD Hazinesi arasında varılan ve ekonomik kalkınma ve istikrara neredeyse devlet düşmanlığına varan bir serbest piyasa savunusu çerçevesinde yeni kurallar getiren bir anlaşmanın çıktısıdır. Neoliberal ideolojinin kalkınma ilkelerini oluşturan, küresel düzeyde ülke ekonomilerini biçimlendirme gücüne sahip bu kurumların yolsuzluğu, savundukları ekonomik modelin, diğer ifadesiyle kamu hizmetlerinin piyasalaştırılması süreçlerinin meşruiyetini sağlamakta bir siyasi söylem olarak kullandıklarına dair son derece ciddi tespitler mevcuttur.

Ancak bu yöndeki çalışmalar doğası itibariyle sınırlı bir kesimin ulaşabildiği çalışmalardır. Bu nedenle asıl konusu “Türkiye’de Yolsuzluk” olan bu sayıda Türkiye ile doğrudan ilgili olmayan bir makaleye yer verilmiştir. Ivan Krastev’in makalesi uluslararası yolsuzlukla mücadele paradigmasının oluşmasında rol oynayan saikleri gözler önüne sererken Türkiye’de yolsuzlukla mücadele adına uygulamaya sokulan reformların niteliğine de önemli bir alt okuma sağlıyor. Krastev’in bu sayıda yer alan çalışması 2004 yılında *Central European University Press* tarafından

yayımlanan *Shifting Obsessions: Three Essays on the Politics of Anticorruption* adlı, 3 makaleden oluşan kitabın ilk makalesidir. Krastev makalesinde yolsuzluğun birdenbire nasıl küresel bir sorun hâline geldiğini, *Washington Uzlaşması*ndaki kurumların neden ilgisini çektiğini ve bu çerçevede yolsuzluk üzerine yeni bir bilimin nasıl geliştiğini ele alıyor. Yolsuzluk karşıtı uzlaşmayı sürdürme çabası doğrultusunda küresel ve yerel kurumlar arasındaki değiş tokuşun karmaşık yapısını gösterirken, yolsuzlukla mücadele ve reform arasındaki her an bozulabilecek ilişkiye değiniyor. 2010'lara gelindiğinde Krastev'in analizlerini geçersiz kılacak bir sapma olduğunu söylemek hâlâ zor.

Bu çerçeveden Türkiye'ye bakıldığında yolsuzlukla mücadele söylemini arkasına alarak uygulamaya sokulan reformların görünürde 2000 ve 2001 iktisadi krizlerinin ertesinde başlaması bir tesadüf değildir. Türkiye'nin geneline derinden etkileyen söz konusu iktisadi krizlerin, fon sağlayan uluslararası iktisadi kurumlarca başta kamu bürokrasisi ve siyasetçilerin bulaştığı yolsuzluklara ve buna bağlı olarak siyasetin ekonomi üzerindeki müdahalesine bağlanması da benzer şekilde şaşırtıcı durmamaktadır. Nitekim Türkiye ekonomisini krizden çıkarmak amacıyla küresel iktisadi kuruluşların ve uluslararası finansal sistemin kilit aktörlerinin hemen hemen tümüyle yakın olan bir ismin, *Kemal Derviş*'in ülkeye çağırılması bu bağlamda yeterince açıklayıcıdır. Dönemin gazetelerine bakıldığında yolsuzlukla mücadele söyleminin bizzat *Derviş* tarafından *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı* adı altında uygulamaya sokulan ikinci kuşak yapısal reformların (Türkiye için 1980'lerin liberal dönüşüm hamlelerinin birinci kuşak reformlar olduğu akıld tutulduğunda) meşruiyet aracı olarak bizzat kullanılmış olduğu görülebilir.

Türkiye'de yolsuzluğun 1980'lerden önce sıradan bir sorun olduğunu söylemek elbette ki yanlış olur. Nitekim kamu kaynaklarının dağıtımı, Cumhuriyetin kurulduğu tek partili dönemden bu yana, bölüşüm politikalarını daha sistematik düzeyde yürüten refah devletinden farklı olarak belli gruplara yönelik yapılmaktadır. Kendi zenginini yaratma arayışının bir siyasi teamül olduğu Türkiye'de seçmenin çoğunluğunu oluşturan yoksul gruplara ise Herbert Kitschelt'in klientelizm tarifinden ödünç alınan ifadeyle "sus payı" verilmekte ve bu dağıtım biçimi kamu hizmetinden ziyade patronaj ilişkileri çerçevesinde yürütülmektedir. İktisadi liberalizm ile gelen temel fark siyasetçinin elinde tuttuğu kaynakların meblağının ve dağıtım imkânlarının genişlemesine paralel olarak söz konusu kaynaklardan yararlanmak isteyen aktörlerin sayılarının artması olarak karşımızda durmaktadır. Türkiye'de zenginliğin Batı'dakinden farklı olarak kamu kaynaklarına bağımlı bir biçimde gelişmiş, diğer bir deyişle *edinilmekten ziyade yaratılmış* olduğunu unutmamak gerekir. Diğer bir deyişle bugün yolsuzluklarla ilişkili olarak temelde siyasetçinin hedef gösterilmesi eksik bir yaklaşımdır. Siyasetçinin yolsuzlukla mücadele noktasındaki sorumluluğu yadsınamaz bir gerçek olmakla birlikte, Cumhuriyet tarihi boyunca sadece iş adamı değil seçmenlerin önemli bir kısmı da geniş anlamıyla yolsuzluğa tepki göstermek bir yana bu çarpık dağıtım mekanizmasından nemalanmışlardır. Ancak konuyla ilgili çalışmalarda yolsuzlukların 1980'lerle birlikte arttığı konusunda bir mutabakat mevcuttur. 1990'lardaki temel farkı

büyük ölçekli yolsuzlukların iyiden iyiye görünürlük kazanması olmuştur. Banka hortumlamalarının azımsanmayacak bir nüfus üzerinde yarattığı olumsuz sonuçlar, iş adamlarına dönüşen ve çıkarları temelinde siyasi mevziler alan medya patronlarının siyasi rakiplerine yönelik peş peşe gün yüzüne çıkardığı yolsuzluk dosyaları, siyasi aktörlerin iktidarlarını kapalı kapılar arkasında sağlayamayacak kadar zayıf düşmeleri, PKK ile mücadeleye organize suç örgütlerinin doğrudan dâhil olması ve diğer birçok başka nedenden dolayı yolsuzluk saklanamayacak hâle gelmiştir. Bu durum *yolsuzlukla mücadele* söyleminin kamuoyu tarafından kolaylıkla benimsenmesini de beraberinde getirmiştir.

Kasım 2002 genel seçimlerinden yolsuzluğa ve gelir dağılımındaki bozukluğa vurgu yaparak zaferle çıkan yeni bir siyasi partinin, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin kendisini "AK Parti" olarak kısaltmayı tercih ediyor olmasının nedenini de o dönemin hâlet-i ruhiyesinde aramak yanlış olmayabilir.

Söz konusu süreçte uluslararası yolsuzlukla mücadele paradigmasının *iyi yönetim, şeffaflık* ve *hesap verebilirlik* başlıkları altında isimlendirdiği kavramların sadece Adalet ve Kalkınma Partisi'nin değil iktidara oynayan tüm siyasi partilerden kamu bürokrasisine, ana akım medyadan iş dünyası temsilcilerine ve iktisadi alanda fikir üreten sivil toplum kuruluşlarına uzanan geniş bir yelpazenin söylemine girdiği görülmektedir.

Uluslararası ile yerelin yan yana düştüğü böylesi nadir bir konjonktürde *yolsuzlukla mücadele* söyleminin birinci Adalet ve Kalkınma Partisi hükümeti tarafından o tarihe kadar hiçbir siyasi partide görülmemiş ölçüde benimsenmiş olması da anlaşılır gözükmemektedir. *Güçlü Ekonomiye Geçiş Programını* ve *AB sürecini* sahiplenen 57. hükümetle birlikte yolsuzlukla mücadele ilk defa bir siyasi partinin programında öncelikli hedefler arasında yer almıştır. Bu hedeflerin gerek içerik gerekse kullanılan dil açısından uluslararası kurumların talepleriyle örtüşecek bir biçimde tasarlanmış olduğu görülmektedir. Yolsuzlukla mücadele vurgusunu peşi sıra gelen hükümet programlarında da izlemek mümkündür.

2000'lere damgasını vuran Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarı boyunca *yolsuzlukla mücadele* alanında uluslararası yolsuzlukla mücadele paradigmasının taşıyıcı kurumlarının taleplerini karşılamaya yönelik yasal-kurumsal alanda birçok düzenleme gerçekleştiği doğrudur.¹ Öte yandan, aynı süreçte Adalet ve Kalkınma Partisi'nin yolsuzlukla mücadele söylemi ile meşruiyet kazanan ikinci kuşak neoliberal reformların *gri alanları* içinde ortaya çıkan olanakları istismar ettiğine, Cumhuriyet tarihi boyunca var olan kayırmacılık ve rant paylaşımı mekanizmalarını farklı kanallardan yeniden ürettiğine dair son derece ciddi iddialar kamuoyunun gündeminde yer almıştır. Kamu hizmetlerinin piyasalaştırılması uygulamalarından belediyelerde yaşanan imar talanlarına ve özelleştirmele-

1 Bu adımların başlıcalarının neler olduklarını görmek için bakınız, "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014)", Bölüm 2, 22 Şubat 2010 tarih ve 27501 sayılı Resmî Gazete.

re uzanan bir düzlemde Adalet ve Kalkınma Partisi'ne yakın sermaye gruplarının nemalandırıldığı bazı gazeteciler, birçok muhalif siyasi oluşum ve araştırmacı tarafından öne sürülmüştür. Kısacası 1980'lerde ANAP ve 1990'larda Koalisyon hükümetlerine yöneltilen yolsuzluk suçlamaları 2000'lerde Adalet ve Kalkınma Partisi için de yinelenmektedir.

Sokaktaki insanın yolsuzluk algısı düzeyinden duruma bakıldığında ise son on yılda yolsuzlukla mücadele adına gerçekleştirilen reformların tatminkâr sonuç sağlamaktan uzak olduğu rahatlıkla görülebilir (Transparency International CPI, 2001–2010; Opacity Index, 2001–2009; Worldwide Governance Indicators, 1996–2009). Yolsuzluk algılarına yönelik uluslararası düzeyde yapılan araştırmaların verilerine göre Türkiye bugün hâlen Avrupa coğrafyasında yolsuzluğun en yüksek olduğu ülkeler arasındadır.

2009 GRECO (Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu) ve 2010 AB İlerleme Raporları'nda da Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede sınırlı ölçüde ilerleme sağladığı vurgulanmaktadır.

Burada birbirleriyle bağlantılı iki sorunun sorulması önemli gözüküyor: Bugün Türkiye'de gerçekçi bir yolsuzlukla mücadele çabası var mıdır? Türkiye'de geniş anlamıyla siyaset yapma biçimini ve bu biçime şekil veren ve aynı zamanda onunla şekillenen ilişki kodlarını anlamadan ve siyasi süreçte yer alan başlıca aktörlerin amaç fonksiyonlarını tanımlamadan hazırlanan reçeteler yolsuzlukla mücadele adına bir sonuç verebilir mi?

Nitekim yolsuzluk son kertede bir sosyal ilişki formudur. Ülkelerin tarihsel gelişimleri, kültürleri ve sosyal yapıları içerisinde gelişir. İdeolojik bir gözlükle bakılarak tek başına kamuya ve kamu gücünü elinde tutanlara mal edilmesi son derece yanlış, dahası tehlikeli bir yaklaşımdır. Tam da bu noktada yolsuzluğun sosyolojisi önem kazanmaktadır. Bu sayıda Angelos Giannakopoulos'un *Yunanistan ve Türkiye'deki Yolsuzluk Algıları ve Bu Algıların Yolsuzlukla Mücadele Politikaları Üzerindeki Etkisi* başlığıyla yer alan makalesi böyle bir çabanın ürünüdür. Makalenin analizleri, amaçları ve yöntemine bu sayıda ayrı bir yer ayrılan, Avrupa Komisyonunun Altıncı Çerçeve Programı altında yürütülmüş "Suç ve Kültür" kısa adlı projenin araştırma sonuçlarına dayanmaktadır. Yunanistan ve Türkiye'deki yolsuzluk yapılarını ayrı ayrı inceleyen bu makale, her iki ülkedeki yolsuzluğu, ülke sorunlarından herhangi biri olarak nitelemekten ziyade yolsuzluğun her iki ülkede toplum dokusunu saran bir ağ ve devlet ve vatandaş ilişkisinin ikincisinin aleyhine olan yüzünün bir yansıması olduğunu ileri sürmektedir.

Ayşe Çavdar'ın makalesi sistemin denetleyicisi konumunda olması beklenen medya üzerine... Makalede liberal teorinin medyaya yüklediği bir tür *sanal kamusal alan olma* işlevi ve niteliğinin özellikle içinde bulunduğumuz dönemde giderek daha da tartışmalı olduğuna dikkat çekiliyor. Çavdar bunu yaparken bugün medya denilen yapıların köklerine, stereotiplerine bakarak bu araçların toplumsal ve siyasal iletişimde oynadıkları rolü sorgulamakta, Türk medyasına bu çerçeveden

bir okuma getirmektedir. Çavdar'ın makalesinin merkezinde yer alan soru şudur: Medya siyasi ve ticari işlevleri giderek daha fazla örtüşen ve bu alanların aktörleriyle ilişkileri giriftleşen bir etkinlik alanı olarak yolsuzlukların bizatihi içinde yer alır, onları yönlendirir ve onlardan beslenirken bu alanda kamusal bir mücadele içinde yer alması ne denli anlamlı ve mümkün olabilir?

Tayfun Kahraman ise *İmar Uygulamalarında Gizli Yolsuzluk: Ayrıcalıklı Özelleştirmeler ve Kentsel Rant* başlıklı makalesinde kentsel rant algısının değişimi ve rantların paylaşımı sürecinde kamu mülkiyetinin ve kent planlamanın rolünü tartışıyor. Kahraman, Türkiye kentleşmesinde devletin kentsel rant elde etme sürecinde değişen rolü ile birlikte; kentlerde kamu mülklerinin satışı, özelleştirmeler ve planlamanın bu süreçteki meşrulaştırıcı işlevini sorguluyor. Kahraman'a göre kamu mülklerinin özelleşmesi ve planlamanın yarattığı ek yapılaşma hakları ile oluşan rant değerinin kentlerde görülen yolsuzluğun temel çerçevesini oluşturmaktadır. Kahraman, planlamanın, imar planı değişiklikleriyle rant üretimini kolaylaştıran ve ayrıcalıklı imar haklarıyla rant değerini yükselten yeni bir görev daha üstlendiğini ve böylelikle kamunun düzenleyici bir işlem olarak kullandığı bir araç olmaktan çıkarak; şehircilik ilkelerine aykırı bir şekilde kamu mülklerinin pazardaki değerini arttıran bir enstrüman hâline geldiğini öne sürüyor.

Ümit Berkman, *Yolsuzlukla Mücadelede Yeni Strateji Arayışı: Devlet Merkezli Yaklaşımdan Toplum ve Paydaş Merkezli Stratejiye Yöneliş* başlığını taşıyan makalesinde yolsuzlukla mücadeleye egemen olan *devlet baskın* yaklaşım ve uygulamaların yetersizliklerine eğiliyor. Berkman makalesinde yönetsel yolsuzluğu, yani bürokraside çalışanların (atanmışların) "baş aktörler" olduğu yolsuzluk biçimini mücadele, yaklaşım ve strateji açısından inceliyor. Bürokrasi dışı toplumsal ve sivil aktörlerin, grupların ve kurumların (örneğin paydaşlar, sivil toplum kuruluşları) destek ve katkısının gerçekleştirilememiş olmasının yolsuzlukla mücadelenin başarısını engellediğini öne sürüyor. Bu çerçevede yolsuzluğa karşı savaşımında söz konusu desteği ve katkıyı sağlamak üzere yeni bir anlayış ve stratejinin nasıl geliştirilebileceği yönünde öneriler sunuyor.

Fatih Kucur ve Faruk Taşçı'nın çalışması ise yolsuzluk kavramını geniş anlamı ile kullanarak, yolsuzlukların artışının ve yaygınlaşmasının felsefi ve tarihsel arka planı ile birlikte algılanması gerektiğini belirtiyor. Kucur ve Taşçı, yolsuzluğu meşrulaştırıcı bir araç olarak "faydacı ahlak" ve onun ürünü olan "sonuçsalcı" yaklaşımın yolsuzlukla ilişkisini ve yol açtığı sosyal sonuçları analiz ediyorlar. Yazarlar, ahlaki temellerden yoksun ve tamamen birey merkezli bir bakış açısıyla tek ölçünün *başarı* ve *kazanç* olduğu böylesi bir anlayışı, sonuca ulaşmada her yolun meşru olduğu gibi bir kanaatin yaygınlaşmasına sebep olan en önemli etken olarak nitelendiriyorlar. Yolsuzluğu da bu tarz bir meşruluğun kullanıldığı en tipik örnekler arasında nitelendiriyorlar.

XVII. yüzyıl dünyasının önemli siması Kâtib Çelebi -nâm-ı diğer Hacı Halife-, 1063'te (1653) yazıp Dîvân-ı Hümâyün'a sunduğu *Düstûrî'l-Amel li-İslâhi'l-Halel* adlı raporuyla bu sayının Birikimler bölümünün konuyu. Kâtib Çelebi,

Enderun'dan yetişerek devlet görevlerinde bulunmuş bir babanın çocuğudur. Kendi yetişme ve memuriyet dönemlerinde *muhasebe*, *kalem* ve *sefer* içerikli görevleriyle devletin önemli işlevlerinin yakın tanığı olmuştur. Düstûr, memuriyette kazandığı tecrübi birikimi, yaptığı seyahat ve katıldığı seferlerdeki gözlemleri ve biyografiden kitabiyata, tıptan haritacılığa, fıkıhtan felsefeye uzanan geniş entelektüel birikimi ve tecessüsüyle harmanlayan bir *âlim devlet adamının*, sorumluluk ve gölgesinde yaşadığı devlete şükran hisleriyle kaleme aldığı “devlet bütçesindeki açığın sebepleri ve bunların çözümleri üzerine” düşüncelerinden oluşuyor. Düstûr'u tam da İş Ahlakı'nın bu sayısında ele alınan konuya XVIII. yüzyılın penceresinden bir bakış ve bir okuma imkânı olarak sunuyoruz.

İş Ahlakı Dergisi'nin *Türkiye'de Yolsuzluk* konusunu ele alan 6. sayısının bugün yolsuzlukla mücadele reçetelerinin işlevselliğinin sorgulanmasına kapı açmasını diliyoruz. Buradaki amacımız konvansiyonel okumaların ötesinde gerçekçi bir yolsuzlukla mücadele tartışması açma çabasıdır. İyi okumalar dileriz!

Zeynep Şarлак
Sayı Editörü