

Rüşvetle ve Yolsuzlukla Mücadelede Ortaklaşa Eylem Yöntemi*

*Av. Gönenç Gürkaynak**, Av. Ç. Olgı Kama***, Av. Derya Durlu*****

Makalemiz, Türkiye’deki rüşvete ve yolsuzluğa ilişkin bilincin ve algının değiştirilmesinin ve rüşvet ve yolsuzluk seviyelerinin toplumun her kademesinde azaltılmasının “kolektif eylem¹” ile gerçekleştirilmesi mümkün olabileceği düşüncesiyle kaleme alınmış, yolsuzluk ve rüşvetle mücadelenin yalnızca hükümet ve devletlere bırakılmaması gerektiği, bireylerin, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün de bu mücadelede üzerine düşeni yapması ve bu amaçta kolektif eylem planlarının uygulamaya geçirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Kolektif eylem, sivil toplum kuruluşlarının, hükümetlerin, özel şirketlerin ve bireylerin yer aldığı bir ağ olup amacı; *“tüm oyuncular için adil ve eşit pazar şartları oluşturmayı ve rüşvetin cazibesini ortadan kaldırmayı hedeflemek”*² olarak ifade edilmektedir. Yakın zamanda örnekleri arasında Frankfurt çöp yakma firmı, Meksika’daki banliyö treni projesine ilişkin dürüstlük anlaşması, Berlin havaalanına ilişkin dürüstlük anlaşması, Brezilya’daki “Empresa Limpa” (rüşvet ile mücadele ve dürüstlüğe ilişkin ticari anlaşma), Çin yöneticileri forumu, Pacto Etico Commercial Paraguay ve Bavyeralı inşaat endüstrisinin etik yönetim sistemi bulunmaktadır.³

Makalemiz, öncelikle kolektif eylemin ne olduğuna ilişkin genel bilgi verdikten sonra, yukarıda sayılan projelere ilişkin detaylı açıklamaya yer verecektir.

Genel Olarak Kolektif Eylem

Kolektif eylem, çeşitli menfaat sahipleri arasındaki işbirlikçi ve sürdürülebilir yardımlaşmayı ifade etmektedir. Kolektif eylem, bireysel eylemin etkisini ve güvenilirliğini arttırarak, aynı

*Bu makalenin daha kapsamlı bir nüshası İstanbul Barosu Dergisi Eylül – Ekim 2013 Cilt: 87, Sayı 2013/5’de yayınlanmıştır.

****ELİG, Ortak Avukat Bürosu**, Ortak; Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Görevlisi.

*****ELİG, Ortak Avukat Bürosu**.Kıdemli Avukat.

******ELİG, Ortak Avukat Bürosu**, Avukat.

¹ İngilizce “collective action”.

² World Bank Institute Working Group, “Collective Action in the Fight Against Corruption”, s. 2.

³ World Bank Institute, Fighting Corruption through Collective Action, A Guide for Business, 30. yansı.

görüşteki kuruluşlar arasında korunmasız menfaat sahipleri için işbirlikçi bir platform oluşturarak rakipler arasındaki dengeyi de sağlamaktadır. Kolektif eylem, yerel mevzuatı zayıf ülkelerde olası yolsuzlukları önleyebilir, yolsuzlukla mücadele uygulamalarını tamamlayabilir veya geçici olarak bunların yerine geçerek zayıf mevzuatı ve uygulamaları güçlendirebilir.

Yolsuzluğun önlenmesi için menfaat sahiplerinin bir araya gelerek karşılıklı müzakereler sonucunda yolsuzlukla kolektif olarak mücadele edilmesi gerekliliği, sadece yolsuzluk seviyelerinin yüksek olduğu ülkeler için değil, gelişmiş ve yolsuzluk seviyelerinin düşük olduğu ülkeler için de önem taşımaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün (Transparency International, kısaca "TI") dünyadaki ülkelerin kamu sektörlerinde algılanan yolsuzluk derecelerine ilişkin her yıl yayınladığı Yolsuzluk Algısı Endeksi'nde (Corruption Perceptions Index, "Endeks") Türkiye 2012 yılında 100 puan üzerinden⁴ 49 alarak toplam 176 ülke arasından 54. sırada yer almıştır. Türkiye 2011 yılına ilişkin endekste 42 puan ile 61. sırada, 2010 yılında ise 44 puan ile 56. sırada yer almıştı. Diğer ülkeler ile kıyaslandığında, Türkiye'nin kamu sektöründe algılanan yolsuzluk derecesinin Endeks'te yer alan veriye bakılarak gelişmekte olduğu ve ülkenin rüşvet ve yolsuzlukla mücadele çabalarının güçlendiği düşünülebilecek olsa da, aslında Türkiye ile söz konusu Endeks'in üst sıralarında yer alan diğer ülkeler arasında önemli bir algı farkının bulunduğu, bunun toplumsal olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda ("Türk Ceza Kanunu") düzenlenen adam öldürme⁵ ve hırsızlık⁶ suçları gibi suçlara gösterilen tepkinin ülkemizde rüşvet suçu ve yolsuzluk için gösterilemediği düşüncesi ile özleştirilebileceği söylenebilir.⁷

Uluslararası alanda yolsuzlukla mücadele alanındaki savaşta kolektif hareket edilebilmesi adına Birleşmiş Milletler ("BM") 2010 yılında ticari işlemlerde şirketlerin etik uygulamalarının teşvik edilmesi için "Beş Ülkede Yolsuzlukla Mücadele Evrensel Sözleşmesi" (İngilizce deyiimiyle, "Global Compact Anti-Corruption Project in Five Countries") çıkarmıştır. Bu sözleşme şirketlerin stratejik politika inisiyatifine yönelik olup, katılımcı ülkelerde faaliyet gösteren şirketlerin etik uygulamalarını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Proje, Siemens AG tarafından

⁴ Yolsuzluk Algısı Endeksi'nde 100 puan en şeffaf seviyeyi, 0 puan ise en yüksek rüşvet seviyesini göstermektedir.

⁵ Madde 81, "Kasten Öldürme", Türk Ceza Kanunu.

⁶ Madde 141, "Hırsızlık", Türk Ceza Kanunu.

⁷ Evren Aydoğan, "Türkiye'de Yolsuzluk Algısı Üzerine Notlar", Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Değerlendirme Notu, s.2, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1360164631-3.Turkiye_de_Yolsuzluk_Algisi_Uzerine_Notlar.pdf.

sağlanan maddi destek⁸ ile ve Brezilya (Ethos Enstitüsü), Mısır (Mısır Kıdemli Ticaret Derneği aracılığıyla - “Egyptian Junior Business Association”), Hindistan (Hindistan Evrensel Sözleşme Topluluğu aracılığıyla), Nijerya (Nijeryalı Ekonomik Zirve Grubu aracılığıyla) ve Güney Afrika’dan (Ulusal Ticaret İnisiyatifi aracılığıyla) oluşan beş ülkenin katılımıyla ilerletilmektedir.

OECD’nin “Yolsuzlukla Mücadeleye İlişkin Politika Yazısı ve Prensipleri” (İngilizce deyişimle, “Policy Paper and Principles on Anti-Corruption”)⁹ başlıklı yazısına göre, yolsuzlukla mücadele edilmesinde gösterilen çabaların neden kolektif eylemi barındırması gerektiğine dair en az dört gerekçe vardır: (1) yolsuzlukla mücadele çabaları ülkeler tarafından yönlendirilmelidir, (2) yolsuzlukla mücadele çabalarının arz ve talep halindeki taraflar bir arada değerlendirilmeli, dolayısıyla bu savaşta farklı aktörlerin mevcut olması gerekmektedir, (3) yolsuzluk risklerine ilişkin belirtilere yönelik koordineli ve birbiriyle uyumlu cevapların verilmesi gerekmektedir ve (4) OECD Yolsuzlukla Mücadele Konvansiyonu ve Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Antlaşması gibi uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girmesi, uygulanması ve uygulamasının denetlenmesi için uyumlu çabanın gösterilmesi gerekmektedir.

Bu unsurlar dikkate alındığında kolektif eylem faaliyetlerinde menfaat sahiplerinin hem yolsuzluk seviyelerinin Şeffaflık Örgütü’nün endeksinde öngöröldüğü şekilde yüksek olan ülkelerde, hem de nispeten daha şeffaf ülkelerde aktif rol oynamalarının önemini arttırdığı anlaşılmaktadır. Bunun sonucunda ise, ulusal seviyede yolsuzlukla mücadele çabalarının tekrar canlandırılması ve kamu sektöründe uygun olmayan uygulamalardan doğabilecek hesap verilebilirlik sorunlarının çözülebileceği beklenebilecektir. Yerel yönetim sisteminin geliştirilmesi ve siyasi hesap verilebilirliğin sağlanabilmesi için, kolektif eylemin kamu sektöründeki sorunların çözülmesinde önemli bir role sahip olduğu söylenebilir.

Toplumun her kademesini, devletleri, şirketleri ve özel sektörü genel ve eşit olarak etkileyen yolsuzlukla yalnızca bireysel çaba ile mücadele edilemeyeceği, etik davranış ve etik kültürünün şirket yönetiminde geliştirilmesinin gene yalnızca bireysel çabalar ile gerçekleşmeyeceği ve ticari işlerde şeffaflığın artırılmasının kolektif bir çabaya dayanarak mümkün olacağı

⁸ Aralık 2009’da uygulanan “Siemens Integrity Initiative” (Siemens Dürüstlük İnisiyatifi).

⁹ OECD, Policy Paper and Principles on Anti-Corruption: Setting an Agenda for Collective Action, <http://www.oecd.org/dac/governanceanddevelopment/39618679.pdf>, s. 16.

görülmektedir. Kolektif eylem olarak ifade edilen faaliyetler de bu noktada önem kazanmakta, uygulamada yolsuzlukla mücadelede farklı menfaat gruplarıyla kolektif olarak birlikte çalışılarak ve yolsuzluğa karşı birlik olunarak pek çok açıdan konu ile mücadele edilebilmesini sağlamaktadır.

Kolektif Eylemin Avantajları

Genel olarak değerlendirildiğinde;

- Menfaat sahipleri yolsuzlukla mücadelede kolektif olarak işbirliği içerisinde hareket ettiğinden kolektif eylem, siyaset, ticaret ve toplumun büyük bir kısmından katılımcılarını bir araya getirerek toplumda işbirliği sağlanmasına olanak tanımaktadır.
- Kolektif eylemdeki nihai hedef, pazardaki tüm oyuncular için eşit ve dengeli pazar dinamikleri oluşturmak ve menfaat sahipleri için yolsuzluğa teşebbüs edilmesine son verilmesini sağlamaktır.
- Kolektif eylem inovasyonu teşvik etmektedir. Zira ihale süreçlerinde teklif veren taraflar artık tamamen fiyat, kalite ve yenilik getirme kapasitelerine göre seçilmektedir.
- Diğer şirketlerle işbirliği içerisinde bulunulurken rekabet hukukuna uyum tarafsız bir denetleyici tarafından gözlemlenmektedir (ör. sivil toplum kuruluşu gibi).
- Kimi durumlarda kolektif eylem mevzuattaki boşlukları uygulamalar ile doldurmakta bu şekilde mevzuattaki eksiklikleri giderilebilmektedir.

İhaleye katılan şirketler açısından bakıldığında kolektif eylem;

- Eşit koşullarda seçilme şansının artmasını ve pazarlara girişin kolaylaşmasını sağlamaktadır.
- Cezalardan ve idari yaptırımlardan koruma sağlamaktadır.
- Önceden rüşvet olarak verilen masraftan tasarruf edilmesini sağlamaktadır.
- İtibarın artmasını sağlamaktadır.
- Hem çalışanların hem de rakip şirketlerin etik ve sorumlu bir şekilde hareket etmelerini sağlamaktadır.

Müşteriler açısından bakıldığında kolektif eylem;

- İhale sürecinde rekabetin artmasını sağlamaktadır (bu sayede irtibatı iyi olan oyuncular değil en etkili oyuncular kazanmaktadır).
- İtibar artışına neden olmaktadır.
- Tedarikçi şirket hakkında karar verildikten sonra olası davaların önlenmesini sağlamaktadır.
- Malların ve hizmetlerin kalitesi ve güvenilirliklerine dayanarak iş ilişkilerinin gelişmesi sağlanmaktadır.

Hükümetler açısından bakıldığında kolektif eylem;

- Toplumun her kademedeki oyuncularını şeffaf olmaya teşvik etmektedir.
- Hukuk devletinin güçlenmesini, güvenilirliğin artmasını ve siyasi istikrar sağlamaktadır.
- Hem yerli hem de yabancı yatırımcıların daha yüksek miktarda yatırım yapmasını sağlamaktadır.
- Ülkenin dünyadaki imajını iyileştirmektedir.
- Etkili yönetim mekanizmalarının ve etkili tedarik yöntemlerinin gelişmesini sağlamaktadır.

Sivil toplum kuruluşları açısından bakıldığında;

- Sağlık ve eğitim gibi gerekli kaynaklara erişimin daha kolay sağlanması ve paranın rüşvet yerine sosyal projelere aktarılması ile daha iyi bir sosyal gelişimin sağlanması mümkün olabilmektedir.
- Malların ve hizmetlerin daha yüksek kalitede olmalarını ve kusurlu malların ve kazaların daha az olmasını sağlamaktadır.
- İşletmelere olan güvenin artmasını sağlamaktadır.
- Mevzuatın eşit ve istikrarlı olarak uygulanmasını sağlamaktadır.
- Daha şeffaf bir ortamın yaratılması ve rüşvet uygulamalarına dikkat edilmesi için ilginin daha fazla çekilmesini sağlamaktadır.

Sayılanların yanı sıra, kolektif eylem, şirket içi denetim ve karar alma süreçlerini de dolaylı olarak etkilemektedir. Zira rüşvet verilmesi halinde şirket içindeki olağan kontrol ve talimat süreçleri yok sayılmakta veya manipüle edilmekte, şirketlerin kontrol sistemlerinin koruyuculuğu ortadan kaldırılmaktadır.

Menfaat Sahipleri

Kolektif eylemde yer alabilecek menfaat sahipleri; hükümetler, aracılar, şirketler, sivil toplum kuruluşları olabilmektedir.

Kolektif eyleme menfaat sahiplerinden biri olan şirketler açısından bakıldığında; şirketlerin kolektif eylemin belirli bir olay için gerekip gerekmediğini belirleyebilmesi için izleyebileceği yöntem, bir dizi soru sorulması ile takip edilebilir. Rüşvetin, şirketin faaliyet gösterdiği ülkede yüksek seviyede olmaması durumunda herhangi bir kolektif eyleme gerek duyulmayabilir ve şirket faaliyetlerine yerel yasalara uyum sağlayacak şekilde ve şirket içi uyum politikalarını gözeterek devam edebilir. Ancak, rüşvet seviyesinin şirketin faaliyet gösterdiği ülkede yüksek seviyelerde olması halinde, şirketin yolsuzlukla mücadele politikalarının bulunup bulunmadığına bakılmasına gerek duyulabilecektir. Eğer, şirket içi politikalar yoksa öncelikle söz konusu politikalar yerleştirilerek bunlara uyum teşvik edilecektir. Ardından sorulacak soru, rakip şirketlerde söz konusu yolsuzlukla mücadele şirket politikalarının uygulanıp uygulanmadığıdır. Bu gibi politikaların rakip şirketlerde bulunmaması halinde, kolektif eylem teşvik edilmelidir. Şayet rakip şirketler de yolsuzlukla mücadele politikaları uygulamaktaysa, o zaman müşterinin eşit bir ihale yürütüp yürütmeyeceğine ilişkin olarak şüphe bulunup bulunmadığı ve diğer şirketlerin yolsuzlukla mücadele etmek istemeleri konusunda herhangi bir girişimde bulunup bulunmadığına bakılması gerekli olabilecektir.

Kolektif Eylem Çeşitleri

Uygulamada dört tip kolektif eylemin türü vardır. Bunlar yolsuzlukla mücadele deklarasyonları, dürüstlük sözleşmeleri, prensip odaklı girişimler ve onaylanmış şirket koalisyonları. Bunlardan ilk ikisi proje bazlı olup kısa vadeli kolektif eylemlerdir. Prensip odaklı girişimler ve onaylanmış

şirket koalisyonları ise uzun vadeli kolektif eylemlerdir. Proje bazlı ve uzun vadedeki girişimler arasındaki fark, proje bazlı girişimler bireysel işlemlerin rüşvetten arınmış olmasını sağlamayı gözetirken, uzun vadedeki girişimler rüşvetin genel olarak önlenmesini sağlayacak kurumlar oluşturmaya çabalamaktadır.¹⁰

1. Yolsuzlukla Mücadele Deklarasyonları

Kamu taahhütleri olarak beliren “yolsuzlukla mücadele deklarasyonları” kolektif eylemin bir örneğini oluşturmaktadır. Söz konusu deklarasyonlar kısa vadede, proje bazlı olup, amacı, bireysel projeler ve ticari faaliyetlerde rüşvetin önlenmesi, rüşvet hakkında açık tartışma platformunun yaratılması, bireysel eylem öngörülerinin kolektif olarak tespit edilmesidir. Böylelikle rüşvet veren ve alan taraflar söz konusu usulsüz eylemlerinin incelenebileceğini anlayarak bu kişilerin rüşvet verme ihtimalleri azalmaktadır. Bu deklarasyonlar taraflarca imzalanarak yayınlanmakta ve alt yüklenicilerle paylaşılmaktadır. Söz konusu deklarasyonlarda, tarafların şeffaf olduğu, rüşvete ve yolsuzluğa izin vermediği, eşit ticari uygulamayı kabul ettiği belirtilmektedir.

2. Dürüstlük Sözleşmeleri

1990’larda Şeffaflık Örgütü tarafından geliştirilen dürüstlük sözleşmeleri, kısa vadeli ve proje temelli olup, sözleşmeler, dışarıdan bir denetçi tarafından gözetilmekte ve bu yolla şeffaflığın artırılmasını sağlamaktadır. Dürüstlük sözleşmelerinin amacı, bireysel projelerde ve ticari faaliyetlerde şeffaflığın artırılarak rüşvet riskinin önleyici yöntemler ile düşürülmesini sağlamak, ihaleye katılan şirketler arasında süreçlerin dışarıdan denetimini sağlayarak eşit koşullar yaratmak, mevzuata uyumlu olmayan davranış halinde yaptırım öngörmek, katılımcıların usulsüz bir teklif ile karşı karşıya kalmaları durumunda korunmalarını sağlamak ve kamuya net bir yolsuzlukla mücadele mesajının gönderilmesini sağlamaktır. Dürüstlük sözleşmesinin önemli kriterleri şunlardır:

¹⁰ Djordjija Petkoski, Danielle E. Warren, William S. Laufer, “Collective Strategies in Fighting Corruption: Some Intuitions and Counter Intuitions”, *Journal of Business Ethics* (2009) 88:815-825, s. 818.

- Sözleşme tarafı kamu kuruluşu (müşteri) ile tüm teklif veren şirketler arasında resmi yazılı bir sözleşme ile yolsuz faaliyetlerden kaçınılacağı taahhüt edilmektedir.
- İhale sürecinden önce gelen süreçte hazırlanmaktadır.
- Şeffaflık, eşit ticari davranış, rüşvet veya yolsuzluğun olmaması sözleşmenin prensiplerini oluşturmaktadır.
- Sözleşmenin ihlal edilmesi halinde yaptırım uygulanmaktadır.
- Sözleşmenin uygulandığını gözetmek üzere bağımsız bir denetçi seçilmektedir.

3. Prensip Odaklı Girişimler

Prensip odaklı girişimler ile yolsuzlukla mücadelede ticari ilişkilerin şeffaf bir şekilde teşvik edilmesi amacıyla menfaat sahipleri (ör. kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum) uzun bir dönemi kapsayacak şekilde bir araya gelerek yolsuzlukla mücadele kültürünün ülkede veya sektör genelinde köklü olarak benimsenmesinin sağlanmasını hedeflemektedirler. Bu açıdan, kolektif eylem belirli bir ülkede veya sektörde, uygun ticari davranışın teşvik edilmesi için uzun dönemli girişimi teşkil etmektedir ve kamunun, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer menfaat sahiplerinin yolsuzlukla nasıl baş edilmesi gerekebileceğine dair yön vermektedir.

Söz konusu uzun dönemli girişimler, proje bazlı dürüstlük deklarasyonlarının ve endüstri özelinde imzalanan dürüstlük sözleşmelerinin uzun vadede etkili olabilmesi için temel prensiplerin oluşmasını sağlamaktadır.

4. Onaylanmış şirket koalisyonları

Uzun vadedeki girişimlerden onaylanmış şirket koalisyonları, kolektif eylem metotlarının şirketler tarafından teşvik edilmesini, şirketler arasında yuvarlak masa toplantılarının oluşturulmasını, en iyi uygulama yöntemlerinin paylaşımını, yerel sanayi ve ticari odalar tarafından veya sivil toplum kuruluşları tarafından bilgi kampanyaları ve yolsuzlukla mücadele

eğitimlerinin verilmesi ve yerel yolsuzlukla mücadele otoriteleri ile işbirliği içerisinde bulunulması veya regülasyon reformuna dahil olunmasını içerebilmektedir.¹¹

Kolektif eylem, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu sektörü ile özel sektör arasındaki ilişkinin kolaylaştırılmasını, bu sayede şirketlerin kendi yönetim yapılarının ve faaliyetlerinin iyileştirilmesi için çözüm yolları bulabilmelerini müzakere edebilmelerini sağlamakta, sivil toplum ile özel şirketler ve kamu görevlileri arasında etkili bir platformun oluşturulması amaçlanmaktadır. Buna örnek teşkil edebilecek dünyadan örnekler aşağıda detaylı olarak açıklanmaktadır.

Frankfurt Çöp Yakma Fırını Projesi

Proje Nedir?

AVA Abfallverbrennungsanlage Nordweststadt GmbH nezdindeki müteahhitler arasında çöp yakma fırını projesi ile ilgili olarak kısa vadeli/proje bazlı kolektif eylem örneği olan “yolsuzlukla mücadele deklarasyonu” imzalanmıştır.¹²

Faydaları Nelerdir?

Müteahhitler arasında imzalanan sözleşme ile dışarıdan denetim gerçekleştirilmeksizin ve alt yükleniciler bu sözleşmeye dahil edilmeksizin ihale süreçlerinde karşılaşılabilecek yolsuzluk konuları ve kanunlara uyumun önemi vurgulanarak müteahhitler arasında kolektif bir bilinç oluşturulmuştur.¹³

Neden İhtiyaç Duyuldu?

¹¹ Zindera, Sabine: ‘Collective Action – Der gemeinsame Kampf gegen Korruption’ in Handbuch Compliance Management (Ed. Prof.Wieland, Dr.Steinmeyer, Prof.Grüninger).

¹² World Bank Institute, Fighting Corruption through Collective Action, A Guide for Business, 69. yansı.

¹³ World Bank Institute, Fighting Corruption through Collective Action, A Guide for Business, 69. yansı.

Yolsuzlukla mücadele edilmesinde kamu seviyesinde ve belge üzerinden açık ve sürekli olarak konunun tartışmaya açılmış olmasının şeffaf ve yolsuzluğun bulunmadığı bir ortamın oluşturulmasında önemli bir adım olduğu düşünülmüştür.¹⁴

Proje Sonrası Ne Oldu?

Bu projede deklarasyonun yalnızca üst yöneticiler tarafından, şirket merkezinde ve şirket çalışanlarına aktif olarak haber verilmek suretiyle imzalanmış olması, kolektif eylemin uygulamasının girişim yapılan çöp yakma firmı projesinde etkili olması açısından önemli bir adım olmuştur.¹⁵

Meksika Banliyö Treni Projesi

Proje Nedir?

Meksika Vadisi'nin ortasından geçen tren raylarının üretimi ve hizmetinin sağlanmasına ilişkin 2005 yılında İletişim ve Ulaştırma Bakanı ("İUB"), Meksika TI ile işbirliği içerisinde girerek sekiz müteahhit ile Meksika'da Cuautitlan-Buenavista istikameti üzerinde tren hizmeti verilmesi için kısa vadeli/proje bazlı kolektif eylem örneği olan bir "dürüstlük sözleşmesi" imzalamıştır.¹⁶

Faydaları Nelerdir?

Sözleşme uyarınca İUB'nin ve ihaleye katılan şirketlerin tüm ihale süreci boyunca hukuka aykırı davranışta bulunmamaları gerektiği kararlaştırılmıştır. Meksika TI tarafından belirlenen bağımsız bir denetçinin sözleşme hükümleri uyarınca aşağıdaki sorumlulukları üstlenmesi beklenmiştir:

- İhale sürecinin her bir aşamasını denetlemek,

¹⁴ World Bank Institute, Fighting Corruption through Collective Action, A Guide for Business, 69. yansı.

¹⁵ World Bank Institute, Fighting Corruption through Collective Action, A Guide for Business, 69. yansı.

¹⁶ Integrity Pact Implementation in Mexico, & Lessons for the Application of Defence Integrity Pacts, Background Document - Ocak 2007, TI UK - Defence Against Corruption Programme, s. 1

- Sürecin daha şeffaf ve eşit olabilmesini sağlamak üzere çözüm yolları ve mekanizmalar teklif etmek,

- Denetlenen hususlara ilişkin kamuya açık bir tanık raporu hazırlamak.¹⁷

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Meksika'daki Şeffaflık Örgütü'nün (TI) ulusal faaliyetleri sonucunda ülkedeki kamu sektörü ve özel sektör arasında Dürüstlük Sözleşmelerinin imzalanmasının yaygınlaşması üzerine.

Proje Sonrası Ne Oldu?

Söz konusu dürüstlük sözleşmesi ile elde edilen deneyimin, kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel sektörde faaliyet gösteren şirketler ile yapılan görüşmeler sonucunda başarılı bir deneyim olduğuna işaret edilmiştir.¹⁸ Özellikle, süreçte bağımsız bir denetçinin bulunmuş olmasının önemli fayda sağlamış olduğu gözlemlenmiştir. Söz konusu dürüstlük sözleşmesi ile ihale süreçlerinin daha şeffaf yürütülebilmesinin mümkün olacağı ve bu sayede bir kolektif eylemin sürece dahil tüm paydaşlar arasında etkili uygulanabilmesine olanak tanıdığı görülebilmektedir.

Berlin Schönefeld Havaalanı Projesi

Proje Nedir?

1990'ların başında Almanya Federal Cumhuriyeti, Berlin ve Brandenburg eyaletleriyle Berlin'e yakın önemli bir havaalanının inşa edilmesi konusunda uzlaşmaya varmıştır.¹⁹ Her üç menfaat sahibi de böyle bir havaalanının kurulması için hem siyasi açıdan hem de mali açıdan en fazla

¹⁷ Integrity Pact Implementation in Mexico, & Lessons for the Application of Defence Integrity Pacts, Background Document - Ocak 2007, TI UK - Defence Against Corruption Programme, s. 2

¹⁸ Integrity Pact Implementation in Mexico, & Lessons for the Application of Defence Integrity Pacts, Background Document - Ocak 2007, TI UK - Defence Against Corruption Programme, s. 6

¹⁹ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

destek alabilecek bir proje üzerinde çalışma yürütmüştür.²⁰ Havaalanının inşası planlama, terminal ve hizmet binalarının inşası, inşaat mühendisliği, teknik altyapı ve raylar olmak üzere beş unsurdan oluşmuştur.²¹ Her bir unsur, farklı ihale süreçlerinden geçmiş olup, 338 bireysel ihale süreçlerinden sonra, imzalanan 900 ayrı sözleşme ile 2 milyar Avro değerinde projeye dönüştürülmüştür.²² Söz konusu projede bağımsız üçüncü bir denetim şirketi görev almış, sözleşmenin ihlal edilmesi durumunda 50.000 Avro'ya kadar çıkan cezai şart öngörülmüştür.²³

Bunun sonucunda, Berlin Schönefeld Havaalanı Projesi kapsamında kamu kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin ve proje uygulayıcılarının bu projede elde edilen deneyimlerden yararlanabilmek için kısa vadeli/proje bazlı kolektif eylem örneği olan “dürüstlük sözleşmesi” imzalanmıştır.²⁴

Faydaları Nelerdir?

İhale sürecinde yer alan her bir birey söz konusu dürüstlük sözleşmesini imzalamış, sözleşmenin olası bir yolsuzluk riski ile karşı karşıya kalınması sonucunda ihlal edilebilmesi endişesinin doğması ihtimaline istinaden projeyi yürütebilmesi için üç menfaat sahibi tarafından kurulan Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH şirketinin üst düzey yöneticilerinin bağımsız denetçi tarafından bilgilendirilmesi ve makul bir süre içerisinde gerekli önlemlerin alınamaması durumunda bağımsız denetçinin durumu savcılık makamına bildirmesi öngörülerek, şirketlerin, kamu kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin kolektif eylemdeki işbirliği açısından önemli bir en iyi uygulama (“best practice”) örneği teşkil etmiştir.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

²⁰ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

²¹ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

²² Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

²³ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

²⁴ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

Berlin Schönefeld Havaalanı projesinde imzalanan dürüstlük sözleşmesi ile diğer resmi kuruluşların, sivil toplum örgütlerinin ve proje uygulayıcılarının bu deneyimden faydalanması amaçlanmıştır.²⁵

Proje Sonrası Ne Oldu?

Şimdiye kadar dürüstlük sözleşmesinin ihlaline ilişkin herhangi bir iddiada bulunulmamıştır ve sözleşme sonucunda Berlin'deki havaalanı faaliyete geçebilmiştir.²⁶

Brezilya'daki "Empresa Limpa" Sözleşmesi

Proje Nedir?

2008 yılında Brezilya'da Etos Enstitüsü önderliğinde 200 katılımcının imzası ile başlatılan kısa vadeli/proje bazlı kolektif eylem örneği olan "yolsuzlukla mücadele ve dürüstlük sözleşmesi", prensip odaklı bir girişim olup, 550 şirket ve 100 sivil toplum kuruluşu ve kamu kurumu tarafından imzalanmıştır.²⁷

Faydaları Nelerdir?

Söz konusu sözleşme, özel sektördeki şirketler ile kamu kurumları arasındaki ilişkiyi güçlendirmek adına atılan bir girişim olmuştur.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Sözleşmeye imza atan tarafların aşağıdaki hususları yerine getirmesi gerektiği öngörülmüştür:

²⁵ Juanita Olaya, Case Study: The implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport Project, 2010.

²⁶ Case study: The Implementation of an Integrity Pact in the Berlin Schönefeld Airport, http://integrity.transparency.bg/media/cms_page_media/2/Germany_1_1.pdf

²⁷ <http://www.empresalimpa.org.br/index.php/noticias/latin-america-anti-corruption-purifying-business-in-brazil>

- Aktif ve pasif yolsuzluk, idari yolsuzluk, ihaleye fesat karıştırma ve vergi suçları gibi konuları düzenleyen kanunlara uyulması,
- Şirket içi kurallarının uygulanmasının eğitimler, ombudsman, şeffaf ödeme sistemleri ve diğer önlemler aracılığıyla sağlanması,
- Siyasi kampanyalara yalnızca yasal sınırlar dahilinde katkıda bulunulması,
- Aracılara ve diğer temsilcilere yapılan ödemelerin makul oluşunu doğrulamak ve kanıtlamak için şirket içi mekanizmaların uygulanması,
- Tedarikçiler ve diğer ticaret ortakları ile sözleşmede öngörülen prensiplerin paylaşılması,
- Muhtemel usulsüzlük, kanun ihlali veya sözleşmenin etik değerlerinin ihlal edilmesi karşısında kamu otoriteleri tarafından yürütülecek soruşturmaların desteklenmesi.

Proje Sonrası Ne Oldu?

Yaklaşık olarak sekiz hükümden oluşan sözleşme,²⁸ Aralık 2010'da "Cadastro Empresa Prática" isimli Etik ve Dürüstlüğü Taahhüt Eden Şirketler için Ulusal Kuruluşun oluşturulmasına vesile olmuştur. Bu kuruluşun amacı etik ve dürüstlüğe yatırım yapan şirketlerin kurumsal yönetim ve rüşvetin önlenmesine ilişkin olarak bir takım önlemler alınmasına yardımcı olabilmektir.²⁹

Çin Yöneticileri Forumu

Proje Nedir?

²⁸ <http://www.empresalimpa.org.br/index.php/empresa-limpa/pacto-contra-a-corrupcao/termo-de-adesao/ingles>

²⁹ <http://www.empresalimpa.org.br/index.php/noticias/latin-america-anti-corruption-purifying-business-in-brazil>

2004 yılında gerçekleştirilen uluslararası Ticaret Yöneticileri Forumu'nda, Beijing Renmin Üniversitesi ve yerel ve uluslararası çapta faaliyet gösteren şirketler uzun vadeli kolektif eylem örneği olan prensip odaklı bir girişim türünde “Çin Yöneticileri Forumu”nu oluşturmuştur.³⁰

Faydaları Nelerdir?

Çin Yöneticileri Forumunun benimsediği aşağıdaki prensiplerin, kolektif eylem faaliyetleri için gözetilmesi gereken faydalı prensipler olduğu düşünülmektedir:

- Sürdürülebilir kalkınmanın tam ortasına şirketlerin yerleştirilerek gelişmesi ve büyümesine imkan tanımak,
- Faydalı fikir alışverişinde bulunabilmek ve en iyi uygulama yöntemlerini geliştirebilmek için şirketler, hükümetler ve kuruluşları için ortak bir “güvenli alan” oluşturmak,
- Farklı sektörler arasında kolektif eyleme ön ayak olmak ve işbirliği getiren grup çevrelerin ve girişimlerin yerel uzmanlık alanıyla bir araya gelmesi,
- Tarafsızlık, profesyonellik, düşünsel liderlik ve ulaşılabilirlik açısından geniş kitlelerce tanınmak.³¹

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Forumun ana amacı, Çin'deki ticaret şirketleri yöneticilerinin ticari şeffaflık ve rüşvet konularını kolektif olarak irdelemek ve ticaret standartlarının iyileştirilebilmesi için yerel olarak uygun olabilecek uygulamalarının oluşturulması olmuş ve bu nedenle kurulmuştur.³²

Proje Sonrası Ne Oldu?

³⁰ http://www.cblf.org.cn/about/AboutUs_EN.asp

³¹ http://www.cblf.org.cn/about/KeyPrinciples_EN.asp

³² http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/BACtextcoversmallFINAL.pdf

Forumun faaliyet alanı değişmekte olan ulusal ve uluslararası kanunların ve uygulamaların iyileştirilen ticaret standartlarının uygulanmasında şirket yöneticilerini desteklemesi için uygulamaya yönelik yöntemler geliştirmelerinden oluşmaktadır.³³ Söz konusu kolektif eylem, Çin menşeli şirketler ile uluslararası şirketler arasında ticaret hayatına ilişkin uygulamaların geliştirilmesinin önemini vurgulamaktadır.³⁴

Pacto Etico Commercial (PEC) - Paraguay Projesi

Proje Nedir?

Söz konusu proje, ABD Ticaret Bakanlığı'nın İyi Yönetim Programı kapsamında başlatılmış olan bir proje olup, önemli ticaret uygulamalarının teşvik edilmesi, şeffaf ve hesap verilebilir kurumsal yönetimin teşvik edilmesi ve hukuk devletinin önemini vurgulanması için geliştirilmiştir.³⁵ Söz konusu proje uzun vadeli kolektif eylem örneği olan “onaylanmış şirket koalisyonu” olarak oluşturulmuştur.

Faydaları Nelerdir?

PEC Projesi özel sektör tarafından yürütülen bir girişimdir ve “dürüst ve şeffaf bir işletme kazançlıdır” konseptini teşvik etmek üzere yürütülmektedir.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Söz konusu proje, yerel işletmeleri, işletme birliklerini ve sivil toplum örgütlerini ticaret hayatını reformlaştırmak üzere ve daha yüksek ticari etik standartları kurabilmek için çeşitli paydaşlar arasında koalisyon kurulmasına platform sağlamaktadır. Söz konusu projenin koalisyon kurma çabasını ardında “kolektif” bir faaliyetin yolsuzluk uygulamalarını tespit etmekte çok daha etkili olacağını düşünülmesi yer aldığı ifade edilmiştir.³⁶

³³ http://www.cblf.org.cn/about/AboutUs_EN.asp

³⁴ http://www.cblf.org.cn/about/AboutUs_EN.asp

³⁵ <http://www.iadb.org/common/csramericas/2006/documento/presentations/Garay-Cook.pdf>

³⁶ <http://www.trade.gov/publications/ita-newsletter/0410/good-governance-0410.asp>

Proje Sonrası Ne Oldu?

2009 Eylül ayında söz konusu proje dürüst ve sorumlu ticaret uygulamalarına ilişkin olarak Kolombiya’da 11 adet workshop düzenlemiştir ve bunlara yaklaşık olarak 50 şirket müdürü katılmıştır.³⁷

Bavyeralı İnşaat Endüstrisi Projesi

Proje Nedir?

Bavyeralı İnşaat Endüstrisi Derneği, 45 şirketin uyguladığı Etik Yönetimi Sistemi (“Value Management System”) olarak adlandırdığı ve uzun vadeli kolektif eylem örneği olan “Değer Yönetimi Sistemini” uygulamaya geçirmiştir ve akabinde “onaylanmış şirket koalisyonu” kurmuştur.³⁸ Söz konusu girişim özellikle yolsuzlukla mücadele faaliyetlerine ilişkin olarak hayata geçirilmiş, etik yönetimine ilişkin konuların arka planda tutulması düşünülmüştür.³⁹

Bavyera’daki Etik Yönetimi Sistemi uyarınca üç ayaklı bir öz yönetim öngörülmüştür: Değer Programı, Değer Sistemi ve İnşaat Endüstrisinin Etik Yönetimi.⁴⁰ Her bir oluşum için öngörülen amaç sırasıyla hukuka uyum, etik kaliteli yönetim ve itibar olarak belirlenmiştir. Söz konusu girişimde yer alabilmek için, şirketlerin bu projenin prensipleri doğrultusunda bir etik yönetimi sistemini oluşturmaları beklenmiş, söz konusu girişime katılan şirketlerin katıldıktan bir yıl sonra denetimden geçmeleri öngörülmüştür.⁴¹

Faydaları Nelerdir?

Söz konusu program kapsamında şirketlerin davranış kuralları oluşturması, çalışanların iş sözleşmelerine bunun entegre edilmesi, uygun eğitim programlarının sağlanması ve dışarıdan,

³⁷ <http://www.trade.gov/publications/ita-newsletter/0410/good-governance-0410.asp>

³⁸ Standards and Audits for Ethics Management Systems: The European Perspective s. 131.

³⁹ The Importance of Promoting Integrity in the Private Sector,

<http://www.cgu.gov.br/conferenciabrocde/arquivos/English-The-Importance-of-Promoting-Integrity.pdf>

⁴⁰ Standards and Audits for Ethics Management Systems: The European Perspective s. 131.

⁴¹ The Importance of Promoting Integrity in the Private Sector,

<http://www.cgu.gov.br/conferenciabrocde/arquivos/English-The-Importance-of-Promoting-Integrity.pdf>

bağımsız etik denetçisinin kabul edilmesi dahil olmak üzere bilgi şeffaflığının sağlanması yer almaktadır.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

1996 yılında, Bavyalı İnşaat Endüstrisi Derneği, inşaat sektöründe dürüstlüğü teşvik etmek amacıyla Onaylanmış Şirket Koalisyonu (“Certifying Business Coalition”) kurmuştur.

Proje Sonrası Ne Oldu?

İnşaat mühendisliği endüstrisinin itibarının geliştirilmesinin ve katılımcı şirketlerin güvenilirliklerinin artmış olmasının yanı sıra, söz konusu girişime şirketler tarafından iştirak edilmesinin olumlu yönlerinden diğeri ise şirket markalarının yeni üye şirketler karşısında gelişerek büyümesi ve Almanya’nın diğere bölgelerinde söz konusu kolektif eylem bilincinin yaygın hale getirilmesinin sağlanması yer almaktadır.⁴² Söz konusu koalisyon ile getirilen onay süreci sayesinde, toplum bilinci artmakta, şirketler için önemli menfaatler sağlanmaktadır.⁴³

Uluslararası İlaç Üreticileri ve Dernekleri Federasyonu (International Federation of Pharmaceutical Manufacturers & Associations (“IFPMA”)) Pazarlama Uygulamaları Düzenlemesi

Proje Nedir?

Uzun vadeli kolektif eylem örneği olan prensip bazlı bir inisiyatif olarak IFPMA 1981 yılında İlaç Pazarlama Uygulamaları Düzenlemesi oluşturmuş, bu Kod Ocak 2007’de yenilenen versiyonuyla yürürlüğe girmiştir.

⁴² The Importance of Promoting Integrity in the Private Sector, <http://www.cgu.gov.br/conferenciabrocde/arquivos/English-The-Importance-of-Promoting-Integrity.pdf>

⁴³ The Importance of Promoting Integrity in the Private Sector, <http://www.cgu.gov.br/conferenciabrocde/arquivos/English-The-Importance-of-Promoting-Integrity.pdf>

Söz konusu düzenlemenin önemli hükümleri arasında seyahat, hediye ve bilimsel etkinliklere ilişkin olarak düzenlemeler yer almaktadır ve Şikayet Prosedürü Kodunun ve Uyum Ağı Düzenlemesinin oluşturulması yer almaktadır.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

1968 yılında IMPMA kurulduğunda “etik uygulamaların teşviki ve desteği” prensibi, federasyonun temel prensiplerinden biriydi ve bu prensibi desteklemek amacıyla böyle bir düzenleme hazırlanmıştır.

Faydaları Nelerdir?

IFPMA ile dünyanın birçok yerinden uzmanlar bir araya gelerek sektör bazlı çaba sonucunda ortak prensipler çerçevesinde kolektif eylem gerçekleştirilmektedir.

Proje Sonrası Ne Oldu?

IFPMA ile gelişmekte olan ve gelişen ülkelerden ortak prensipler çerçevesinde şirketlerin bir araya gelmesinin mümkün olduğu görülmüştür.

Şeffaflık Örgütü - Yolsuzlukla Mücadele Araçları

1993 yılından beri Şeffaflık Örgütü 95 ülkede evrensel şirket ağını etkin hale getirmekte, hükümetlerin ve sivil toplum kuruluşlarının liderleriyle yolsuzlukla mücadele çabalarını teşvik etmekte ve şeffaflığı arttırmaktadır. Şeffaflık Örgütü, dürüstlük sözleşmelerini oluşturmuş, bağımsız, üçüncü kişi denetçileri tayin etmektedir. Bunun yanı sıra endüstri sektörlerini başlatmakta (ör. Wolfsberg uluslararası bankalar, savunma endüstrisi sektörü, World Economic Forum PACI), menfaat sahiplerinin girişimlerine aracı olmaktadır.

Dünya Ekonomik Forumu (World Economic Forum (WEF)) Yolsuzluğa Karşı Ortaklık Girişimi (PACI)

Proje Nedir?

Dünya Ekonomik Forumu, Şeffaflık Örgütü ile Basel Yönetim Enstitüsü arasındaki işbirliği ile 2004 yılında çoğu uluslararası şirket olan 140'dan fazla üye şirket tarafından oluşturulan uzun vadeli kolektif eylem girişimidir.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Söz konusu girişim, endüstrilerde oyuncular arasında eşitliği sağlamak üzere oluşturulmuştur.

Faydaları Nelerdir?

Tüm endüstriler için yolsuzluk ve rüşvete ilişkin olarak ortak bir anlayış oluşturmak, şirketlerden üst düzey taahhüt gerektirecek bir platform oluşturmak ve şirketleri yolsuzlukla mücadele programları oluşturmak ve uygulamaları desteklemek.

Proje Sonrası Ne Oldu?

Söz konusu girişim sonucunda evrensel ve endüstrilerde girişimin tanınırlığı oluşmuş, üyelikler artmış ve üyelere aktif olarak yolsuzlukla mücadele desteği verilmiştir.

Kolombiya'da Şeffaflık Sözleşmeleri

Proje Nedir?

Kolombiya Ticaret Odaları Konfederasyonu (Confecamaras) ve Uluslararası Özel İşletme Merkezi'nin desteği ile yerel ve belediye seviyelerinde ihale uygulamalarına ilişkin reform

mahiyetinde Kolombiya genelinde uzun vadede etkilerini sürdürecektir şekilde şeffaflık sözleşmeleri imzalanmaktadır.

Neden İhtiyaç Duyuldu?

Confecamaras, Kolombiya'nın 80 sayılı İhale Kanunu'nun reform edilmesini desteklemektedir ve söz konusu sözleşmeler ile ihale süreçlerinde rekabetin ve şeffaflığın artırılması amaçlanmaktadır.

Faydaları Nelerdir?

Yerel yönetimler açısından güvenilirlik ve güvenin artması ile Başkanlık Yolsuzlukla Mücadele programından destek alınması, söz konusu girişimin faydaları arasında sayılabilir. Özel sektör açısından bakıldığında ise ihale süreçlerinde kamu taahhütlerinin şeffaf olması ve rekabetin adil olması girişimin faydaları arasında sayılabilmektedir.

Proje Sonrası Ne Oldu?

Confecamaras'ın liderliğinde imzalanan Şeffaflık Sözleşmeleri, kamunun şeffaflığa ilişkin taahhütlerini güçlendirmesine ve 77 belediye başkanı ve vali tarafından uygulanmalarına yol açmıştır.

Sonuç

Yukarıda özetlendiği gibi kolektif eylem, farklı araçlar vasıtasıyla gerçekleştirilebilmektedir. Yolsuzlukla mücadele deklarasyonları, dürüstlük sözleşmeleri, prensip odaklı girişimler ve onaylanmış şirket koalisyonları ülkedeki bilincin artırılması için uzun vadede yolsuzlukla mücadelenin bir parçası olarak ortak alınan önlemler arasında sayılabilmektedir. Kolektif eylemin etkili olabilmesi için, söz konusu faaliyetlere şirketlerin, kamunun, sivil toplum kuruluşlarının ve ülke bazında veya sektör bazında ortak hareket eden diğer menfaat sahiplerinin de aktif olarak dahil olması gerekmektedir.

Yukarıda örneklendirilen ülkelerde yürütülen ve organizasyonlara özgü ortaya konulan kolektif eylem projeleri sonucunda rüşvet ve yolsuzluk ile mücadelede önemli başarılar elde edildiği açıktır. Günümüzde yolsuzlukla mücadele ödevinin yalnızca hükümetlere ve uluslararası organizasyonlara bırakılmayarak, bu alanda menfaat sahibi tüm oyuncuların bu görevi üstlenerek işbirliğine gitmesi neticesinde ulaşılan çözümlerin Türkiye’de de rüşvet ve yolsuzlukla mücadelede yol gösterici olacağı ve toplum nezdindeki rüşvet ve yolsuzluğa ilişkin algının doğru bir şekilde yerleştirilmesinde önemli yer tutacağı düşünülmektedir.