

## TURKEY

### YÖNETİCİ ÖZETİ

Güneydoğu Avrupa'daki yolsuzluk sorunu, üzerine sıkça haber yapılan, toplumsal tartışmaların odağında yer etmiş olan, hem ulusal hem de uluslararası kurumların sürekli ve uzun süredir siyasa gündeminde bulunan, sorunsallığı kanıksanmış bir meseledir. Yolsuzluğun bu kadar yaygın ve kolay kontrol edilemeyen bir sorun olmasından dolayı, meseleyi anlamaya ve dolayısı ile de azaltmaya yönelik yenilikçi yaklaşımlara gerek duyulmaktadır. Avrupa Birliği'ne katılım beklentisi, bölge ülkelerinin harekete geçmesi için gereken hukuki çerçeveyi sağlıyor olsa da, yolsuzlukla mücadelede sürdürülebilir bir gelişimin sağlanmasında yerel siyasetteki menfaat sahiplerinin ve özellikle de sivil toplumun oynayacağı rol öne çıkmaktadır. Kalkınma ve Entegrasyon için Güneydoğu Avrupa Liderliği (SELDI) ağı, **bilgi temelli yolsuzlukla mücadele amacı** kapsamında, yolsuzluk ile bölgedeki yönetsel eksiklikleri tanımlama ve anlamaya yönelik araştırmalara öncelik vermiştir. Elinizdeki bu SELDI raporu, Bölgesel Yolsuzluk ile Mücadele Girişimi tarafından yürütülen SEE (Güneydoğu Avrupa) 2020 Stratejisi Yönetim Prensipleri ile örneklenen bölgesel yolsuzluk ile mücadele siyasetinin kalkınma ve uygulama konusu çerçevesinde hazırlanmıştır.

SELDI ile yapılmış olan işbirliği sonucunda hazırlanan bu rapor, hem metodolojik olarak hem de süreci ele alış açısından yenilikçi bir özellik taşımaktadır. Bu rapor, SELDI tarafından 2000li yılların başlarında geliştirilmiş, Güneydoğu Avrupa'nın sosyal ile kurumsal özelliklerini göz önüne alarak tasarlanmış ve **hem yolsuzluk hem de yolsuzluk ile mücadeleyi** değerlendirme özelliği olan bir sistemin uygulanması sonucunda hazırlanmıştır.<sup>1</sup> Bu raporda kullanılan *Yolsuzluk Denetleme Sistemi (YDS)* mağduriyet anketi temelli bir yaklaşım kullanmakta ve bölgede 2001'den bugüne yolsuzluk ile mücadele konusunda nasıl bir gelişim olduğuna dair önemli, veri temelli bir değerlendirme sunmaktadır. Sonuçları bu raporda paylaşılmış olan 2013-2014 döneminin değerlendirmesi **aynı bölgede aynı konuların 10 yıldan biraz fazla bir süre sonra** tekrar ele alınıyor olması açısından uluslararası izleme çalışmaları arasında ender bir örnek teşkil etmektedir. Değerlendirme,

mevzuata ve hukuki çerçeveye; kurumsal gerekliliklere; ekonomideki yolsuzluğa değinmekte; sivil toplumun rolü ve uluslararası iş birliği gibi yolsuzluk ile mücadelede önemli bir yere sahip olan konularda ulusal yasa ve mevzuatlar ile kurumsal uygulamaları karşılaştırmalı olarak ele almaktadır. Rapor **sivil toplumun perspektifi ve siyasa değerlendirmesi sunmanın yanında** ulusal ve bölgesel kamu kuruluşları ile görüş alışverişinde bulunarak geliştirilen bulgu ve öneriler paylaşmaktadır.

Bölgede yolsuzluğu mümkün kılan ulusal kurumsal ve hukuki şartların değerlendirilmesi, tüm ülkelerdeki mevzuat ve uygulamalara dair kapsamlı bir döküm almak amacı ile değil, Güneydoğu Avrupa (GDA)'daki yolsuzluğun yaygın kaynaklarını belirleme çerçevesinde yapılan potansiyel çalışmalar ile ilişkili önemli konuları vurgulamasından dolayı yapılmıştır. Bu rapor, GDA'daki sivil topluma **yolsuzluk ile mücadelenin gelişmesinin nasıl raporlanması gerektiğine dair bir model** sağlamaktadır.

### ANA BULGULAR

#### Genel Değerlendirme

Demokratik kurumların istikrarı, öne çıkan yolsuzlukla mücadele alanlarında yasalarının kabul edilmesi, küçük çaplı rüşvetçiliğin azalması ve halk arasında yolsuzluğa dair toleransın giderek azalması gibi önemli kazanımlara rağmen, yolsuzlukla mücadele ve iyi yönetim reformları hala tam olarak konsolide edilmemiş; seçilmiş siyasetçi ve yargı mensupları arasında yolsuzluğun arttığı gözlemlenmekte, yolsuzlukla mücadele yasalarının uygulanması gelişigüzel bir şekilde yapılmaktadır. Düzenli ve hatasız uygulanan ve yolsuzluğu ve iyi yönetim alanındaki iyileşme oranını ölçebilen araçların kullanılması bölgedeki yolsuzlukla mücadele politikaları ve kurumlarına önemli katkıda bulunacaktır. Yolsuzlukla mücadele hakkındaki Eurobarometer, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi'nin GDA (Güneydoğu Avrupa) yolsuzluk ve organize suç izleme sistemi ve bu raporda kullanılan Yolsuzluk Denetleme Sistemi benzeri çalışmalardan faydalanılması elzemdir.

<sup>1</sup> (SELDI, 2002).

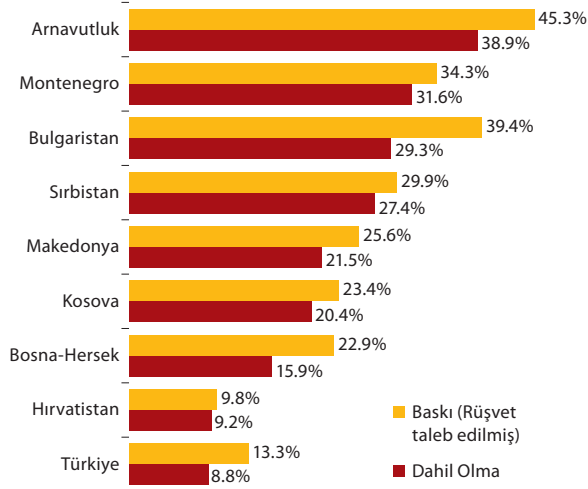
## Güneydoğu Avrupa'da Yolsuzluğun Yaygınlığı

Yolsuzluk deneyimi, diğer bir deyişle halkın yolsuzluk işlemlerine karışmış olması durumu, GDA'da çok yüksektir. Bölgede idari yolsuzluğun en düşük olduğu Türkiye ve Hırvatistan'da bile, nüfusun yaklaşık %8-9'u geçen yıl içinde en az bir kere rüşvet verdiğini belirtmiştir. Bu seviyedeki bir yolsuzluk deneyimi, Eurobarometer tarafından AB'de yapılan anketlerde ortaya çıkan ortalama rakamın oldukça üzerindedir.<sup>2</sup> Bu veriler, idari yolsuzluğun münferit olaylara indirgenemeyecek ölçekte **kitlesel bir olgu** olduğunu göstermektedir.

Ortak tarihi bir geçmişe sahip olan ülkeler arasındaki azımsanamayacak farklılıklar, farklı sosyal, ekonomik ve kurumsal gelişimlerin değişik sonuçlara sebebiyet verdiğini göstermektedir. 2013-14 çalışmasından bir önceki YDS araştırmaları (2001 ve 2002)<sup>3</sup> Bulgaristan dışındaki tüm ülkelerde değişikliklerin genel olarak olumlu yönde olduğunu; yalnız gelişimin yavaş ve düzensiz bir rota izlediğini göstermiştir.

### Yolsuzluk Baskısı ve Yolsuzluğa Dâhil Olma

Geçen sene rüşvet talebi (hediye, para, iltimas etme) ile karşı karşıya kalmış ve rüşvet vermiş 18 yaş üzeri olanların yüzdesi



Kaynak: SELDI/CSD Yolsuzluk Denetimi Sistemi, 2014.

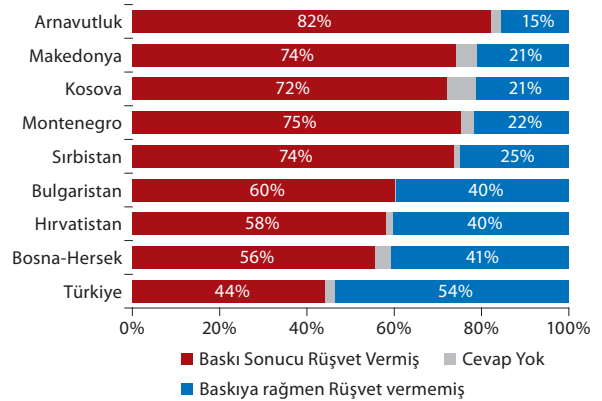
<sup>2</sup> Eurobarometer anketlerindeki yolsuzluk deneyimine dair göstergelerin içeriğinin bazı noktalarda farklılıklar göstermesinin sebebi, bu içeriklerin katılımcıların rüşvet içeren durumlara tanıklık etmesi durumuna göre tanımlanmış olmasından kaynaklanmaktadır. Daha fazla detay için, lütfen (TNS Opinion & Social, February 2014) dosyasına başvurunuz.

<sup>3</sup> 2001-2 yıllarında Türkiye bu araştırmalara dahil edilmemiştir.

İstatistiki olarak, resmi görevlilerden kaynaklanan yolsuzluk baskısı yolsuzluğa dâhil olma seviyesini etkileyen ana faktördür. Hem dâhil olmanın hem de yolsuzluk baskısının yüksek olduğu ülkeler, yolsuzluk baskısına karşı olan **direncin** de en düşük olduğu yerler olarak göze çarpmıştır (kendisinden rüşvet talep edilen çoğu katılımcı rüşvet vermeyi kabul etmiştir). Her ne kadar direnç yolsuzluğun düşürülmesini sağlayacak ana faktör olarak nitelendirilemezse de, doğruluk/dürüstlük açısından yaygın sosyal davranışları yansıtmakta ve çoğunlukla sivil toplum ile yetkili kurumların yolsuzluk ile mücadele alanında yapmış oldukları farkındalık çalışmalarının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, bulunduğu konum itibarıyla sonuçları değerlendirme ve değişim için toplumsal baskıya yön verme kapasitesi bulunan sivil toplumun rolü önemlidir.

### Yolsuzluk Baskısına Karşı Direnç

(rüşvet verme baskısı altında kalanlar içinden)



Kaynak: SELDI/CSD Yolsuzluk Denetimi Sistemi, 2014.

## Yolsuzlukla Mücadele Politikaları ve Mevzuatı

Genel olarak bakıldığında, SELDI ülkeleri uluslararası yolsuzlukla mücadele standartlarının önemli olan bölümlerini, özellikle de bu standartların mantık ve yaklaşımını, ulusal mevzuatlarında yürürlüğe koymuşlardır. Bununla birlikte, yasal uygulamalardaki kalitenin süregelen bir problem olduğu göze çarpmaktadır. Yasalarda yapılan sık ve istikrarsız değişiklikler, usul ve yasal açıdan karmaşıklık yaratırken, mahkemelerin çelişkili yorumlamalarına sebebiyet vermiştir.

Bölgedeki tüm ülkeler, yolsuzlukla mücadele açısından genel yaklaşımını içeren bir tür stratejik dokü-

manı benimsemişlerdir. Her ne kadar ülkeler arasında bazı farklar olsa da, bu dokümanların hayata geçirilmesi genel olarak yetersiz kaynaklar ve üst düzey hükümet yetkilileri seviyesindeki ilgisizlik dolayısı ile aksaklığa uğramıştır. Bölgede karşılaşılan diğer bir sorun ise, yolsuzluğun tüm boyutları ile mücadele etmeyi amaçlayan stratejilerin oluşturulması olmuştur. Öncelikleri belirlemek yerine, bu dokümanlar tümü kapsayıcı bir şekilde hazırlanmış, yolsuzlukla mücadele açısından strateji sadece etraflı bir yaklaşım olarak geliştirilmiştir.

Siyasa öncelikleri hususunda, yolsuzluk ile mücadele yaklaşımında iki önemli değişiklik olmuştur: odağın küçük çaplı yolsuzluklardan (trafik polisinin ya da kamuda çalışan doktorların yaptığı) büyük çaplı yolsuzluklara (milletvekillerinin ya da bakanların yaptığı) kaymış olması ve devlet görevini kötüye kullanmanın daha geniş bir yelpazede değerlendirilip suç olarak sayılması. Büyük çaplı yolsuzlukların cezalandırılması hususunda sınırlı adımlar atılmış, büyük bir etkiye henüz ulaşılamamıştır. Bölgedeki yolsuzlukla mücadele konusunda karşılaşılan esas zorluk uygulama eksikliğini kapatmak; yolsuzluk tezahür ve şekillerinin sürekli değişmesine ayak uydururken mevzuata ilişkin sürekliliği korumak ve yargı sisteminde sıkça değişiklikler yapmaktan kaçınmaktır.

SELDI izleme çalışmasının bulguları, **yolsuzlukla mücadele politikalarının başarısında kamuoyu desteğinin önemini** vurgulamaktadır. Halkın hükümete olan güveni ve etkili siyasa uygulamaları bir nevi verimli bir döngü halinde birbirini tamamlamaktadır: yolsuz-

lukla mücadelenin uygulanabilir olduğu konusunda halkın iyimserliği, düşük yolsuzluk seviyeleri ile doğru orantıdadır. Buna karşın, daha yaygınlaşmış yolsuzluk, yolsuzlukla mücadele hakkındaki yüksek karamsarlık ile el ele yürümektedir.

## Kurumsal Uygulamalar ve Yasanın Uygulanması

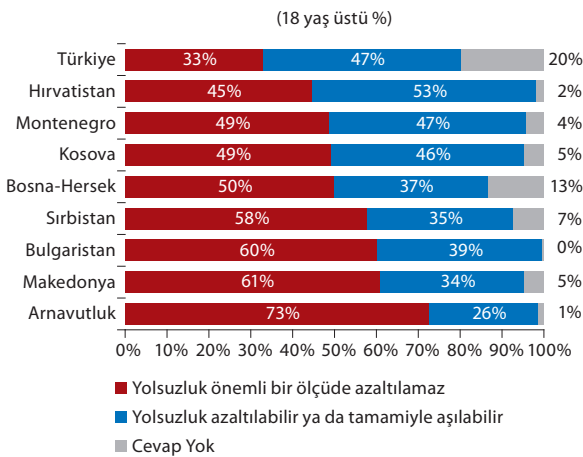
Güneydoğu Avrupa'da yolsuzlukla mücadelede konusunda ulusal mevzuatı uluslararası standartlar ile uyumlu hale getirme gerekliliği vurgusu, son zamanlarda yerini AB ve yerel sivil toplumun baskısı ile uygulamanın hayata geçirilmesi konusuna kaymıştır.

Tüm SELDI ülkelerinde ortak eksiklik, pek çok gözetim ve kanun uygulayıcı kurumun özerkliklerinden verilen taviz olarak öne çıkmaktadır. Milletvekilleri ya da bakanlar gibi seçilmiş siyasetçilerin bir dereceye kadar kamu hizmetlerine karışmaları tipik bir özellik olduğu görülmektedir. Ayrıca, hiçbir SELDI ülkesinde sorunsuz çalışan kamusal bir şikâyet yönetimi mekanizması bulunmamaktadır. Çoğu ülke halk şikâyetlerini toplamak üzere yolsuzlukla mücadele alanında çalışan bir kurum oluşturmamıştır. Diğer ortak bir noksan ise, devlet kurumlarının performansına, özellikle de yolsuzlukla mücadeleye dair, güvenilir ve halk tarafından ulaşılabilir verilerin eksikliğidir. Bilgi ve istatistikler ya toplanmamakta, ya halka açılmamakta ya da oldukça özensiz toplandığından ötürü denetim ve analizi imkânsız kılmaktadır.

Bölgedeki yetkili ulusal yolsuzlukla mücadele kurumlarının yapısına dair önemli kilit konulardan biri de **önleyici ve baskılayıcı işlevlerin nasıl birleştirileceğidir**. Baskılayıcı işlevler görevlerinin ufak bir kısmını oluştursa da, genellikle SELDI ülkelerindeki bu kurumlar her iki işlevi de gerçekleştirmek üzere kurulmuştur. Bu kurumların görevleri büyük oranda ulusal yolsuzlukla mücadele stratejilerinin denetleme ve kontrol işleri ile ilgili olup, hükümetlerin yasama gündemlerine etkileri azdır. Bu kurumların kuruluş ve işleyiş süreçlerinde, birtakım zorluklardan ötürü sürekli sorunlar yaşanmıştır:

- Yolsuzluk her ne kadar hükümetlerin gündemlerinde olsa da, var olan güç dengesini değiştirecek ölçüde güçlü ve yetkili kurumların yaratılması mümkün olmamıştır. Bu husustaki genel yaklaşım, bu kurumları yürütme organına bağlamak, denetleme yetkileri vermek; fakat bu yetkileri yolsuzlukla mücadele görevi taşıyan diğer kamu kurum-

### Yolsuzlukla mücadele politikalarının etkisi: Halkın tahmini nedir?



Kaynak: SELDI/CSD Yolsuzluk Denetimi Sistemi, 2014.

larından rapor almak ile sınırlandırmak şeklinde olmuştur.

- Bu kurumların, diğer gözetim kurumlarına (ulusal hesap denetim kurumları, kanun uygulayıcı kuruluşlar) verilmiş olan yetki alanlarını ihlal etmemek için dikkatli olmaları gerekmektedir.
- Tersine getirilen hedeflerin aksine, çoğu kurum sınırlı kurumsal kapasite (bütçe ve personel) ile çalışmak zorunda bırakılmıştır.

**Yasama organı** hususunda, bölge ülkelerinin parlamentoları halkın kendilerine duyduğu güven konusunda üst sıralarda yer almamakta ve bunun geçerli nedenleri olduğu gözlemlenmektedir. Etik davranış kuralları nadiren bulunmakta ve uygulanmakta; regülasyona dair lobicilik faaliyetleri neredeyse hiç yapılmamakta; dokunulmazlığın sınırlı olarak kaldırılması konusu yeni yeni dile getirilmektedir. Parlamentoda ne zaman yolsuzlukla mücadele konusunda yetkili bir komisyon görevlendirilse, bu komisyon milletvekillerinin yapmış olabileceği yolsuzluklar ile ilgilenmekten çok, yürütme organının bir kolunu denetlemek amacı ile görevini yapmaktadır. SELDI ülkelerindeki önemli kaygılardan bir diğeri de siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının nasıl finanse edildiği meselesidir. Çoğu ülke GRECO'nun<sup>4</sup> partilerin finanse edilmesine yönelik önerilerini kabul etmiş olsa da; isimsiz bağışlar, oyların satın alınması (ya da oy için rüşvet verilmesi), partinin finansal kayıtlarının kapasite eksikliğinden dolayı düzgün denetlenememesi ve yaptırımların uygulanmasındaki sorunlar vb. meseleler devam etmektedir.

Kamu hizmetlerinin şu anki durumu, GDA ülkelerinin içinde bulunduğu geçiş dönemine, uygun yasal ve kurumsal geleneklerin eksikliğine ve kronikleşmiş finansal kaynak sorunlarına işaret etmektedir. Ülkeler arasında birtakım farklılıklar olmasına rağmen, kamu hizmetlerinde idari ve organizasyonla alakalı kalkınmaya olan ihtiyaç çoğu ülkede ortaya çıkmaktadır. İdari yönetimi motive ederek sağlamak yerine kültüre yerleşmiş olan "kontrol" yaklaşımı kullanıldığından, hem profesyonelliğin güçlenmesi hem de yolsuzluğun azalması başarılammamaktadır. Raporun ana bulgularından bir tanesi, **yetkinlik ve manevi sağlamlığın birbirini karşılıklı olarak kuvvetlendirdiğine** işaret etmektedir. Genel olarak, ne zaman herhangi bir devlet kurumunun yolsuzluk sicili sorgulansa, aynı zamanda kurumsal kapasitesi de mercek altına alınmaktadır. Diğer yandan, profesyonellikteki her türlü gelişme, kurumsal

etik değerlerde de bir artışa yol açmıştır. Bu bağlamda, bölgede çözülmesi gereken temel sorun bir yandan şeffaflık ve hesap sorulabilirliği kamu hizmetinin temel özelliklerinden biri haline getirirken, diğer yandan da profesyonelliği sağlamlaştırmaktır. Çoğu zaman başarısız yönetim, belirsiz kriterler ve eksik görev ve güçler ayrılığı, reformun önüne geçmekte ve devlet otoritesini zayıflatmaktadır.

Bölgedeki **yasa uygulayıcı kurumların** yolsuzlukla mücadele rolünü değerlendirirken, yolsuzlukla ilgili suçlamaların yelpazesinin devamlı genişliyor olmasının, yasa uygulayan kurumlara ve yargıya orantısız sayıda dava yönlendirilmesine sebep olduğunu göz önüne almak gerekir. Bu kurumlar, Güneydoğu Avrupa ülkelerinin, özellikle organize suç alanında, yolsuzluğa açık olmalarından dolayı daha da büyük bir zorluk yaşamaktadırlar. Çoğu SELDI ülkesindeki polis güçleri organize suç ile mücadele için uzmanlaşmış birimlerden oluşmaktadır; bu birimlerin aynı zamanda yolsuzluk ile mücadele etmesi de beklenmektedir. Bu iki görevin tek bir çatı altında toplanmasının sebebi, yolsuzluğun organize suçta kullanılan bir araç olması kadar yolsuzluğu ortaya çıkaracak karmaşık araştırma metodlarının organize suçlar ile mücadele birimleri tarafından iyi bilinmesidir. Bununla beraber, bu birimler genellikle polis kuvveti veya içişleri bakanlıklarına bağlı olduklarından, uzmanlaşmış bir yolsuzlukla mücadele kurumunun sahip olması gereken kurumsal bağımsızlıktan yoksundurlar.

## Yolsuzlukla Mücadelede Yargı

Güneydoğu Avrupa'da, yargı bağımsızlığını güvence altına almaya atfedilen önem, hesap verme alanında aynı şekilde güçlü şartlar ile dengelenmemiştir. Sorunsuz işleyen bir kuvvetler ayrılığı mekanizması olmadığından, kendi kendini yöneten yargı sistemi kontrolden çıkmış ve yolsuzluk riskleri ile dolu korporatist bir sisteme dönüşmüştür. Resmi seçimlerin bağımsızlığına yapılan aşırı vurgu, maalesef çözümü problemin bir parçası haline getirmiştir. Bu durum, yürütme erkini dengeleyecek bir yapı olarak çalışmak yerine, yargı mensupları ve özel çıkarlar arasında müşteri mantığına dayanan bir sistemin yerleşmesine sebebiyet vermiştir. Günümüzde GDA'daki yargı organı, diğer güç erkleri kadar etki altında kalmaya açıktır. Kendisini kamu sorgulamasından ve bunları mümkün kılan politik ayarlamaları muaf tutabildiği noktada, rant peşinde olan yargı mensuplarını denetleyecek çok az mekanizmanın varlığından söz edilebilir.

<sup>4</sup> GRECO – Group of States against Corruption (Yolsuzluğa Karşı Ülkeler Birliği).

Tahmin edileceği gibi, halk da yargı sistemine saygı duymamaktadır. SELDI'nin *Yolsuzluk Denetleme Sistemi*, yargı mensuplarının bölgede en çok yolsuzluk yapan kamu görevlileri olduğunun düşünüldüğünü ortaya koymuştur. Şeffaflık ve hesap verebilirlik eksikliğinin, bu sonucu etkileyen önemli bir faktör olduğu düşünülmektedir. Tüm SELDI ülkelerinde, 2001 yılından bu yana **yargı mensupları arasında yolsuzluğun yaygınlığının değerlendirilmesinde somut bir kötüleşme** olduğu ortadadır.

Bölgedeki yargı organının yolsuzlukla mücadele mevzuatını uygulama konusundaki yetkisi, özellikle de siyasi alandaki yolsuzluklar ile ilgilenmesi, etkileri eklenerek artan birtakım sorunlar ile karşılaşmıştır:

- Özellikle yargının bağımsızlığı ve hesap verebilirliği arasındaki dengeyi sağlamaya yönelik anayasal meseleler;
- Yolsuzluk suçu işleyen kişilerin, özellikle de siyasetçilerin, yargılanması sürecinin karmaşıklığı ve zorluğu;
- Profesyonelliğin seviyesinin düşük olması, fazla iş yükü ve bunların beraberinde getirdiği iş birikimi ve yönetimi ile başa çıkma konusunda yeterli kapasitenin bulunmaması.

Bu SELDI araştırmasının yargının rolüne dair ortaya çıkardığı diğer bir önemli bulgu ise, halkın veya siyasa yapıcılarının yargı erkinin yolsuzlukla mücadele mevzuatının hayata geçirilmesindeki etliğini ve verimliliğini değerlendirmeleri için başvurabilecekleri bir **geribildirim mekanizmasının bulunmuyor olmasıdır**. Hiçbir GDA ülkesinde mahkemelerin çalışmalarına dair istatistiklerin toplanma, değerlendirilme ve halka açık hale getirilmesini sağlayan güvenilir, sistematik ve kapsamlı bir mekanizma bulunmamaktadır.

## Yolsuzluk ve Ekonomi

Güneydoğu Avrupa'daki ülkelerde hükümetlerin ekonomik alana dikkat çekici bir ölçüde dâhil olmaları, kamu kurumları ve iş dünyası arasında oluşabilecek birtakım potansiyel çatışmaları da beraberinde getirmektedir; bununla beraber, yolsuzluk riski de ortaya çıkmaktadır. Bu risk özellikle enerji ve sağlık sektörü gibi ağır sanayi kollarının özelleştirme, kamu ihaleleri ve imtiyazları alanlarında oldukça yüksektir. İlaveten, bölgedeki bazı ülkeler iş girişimlerini engelleyen zorlukları aşmada önemli adımlar atmış olsa da özellikle kayıt, lisans ve izin rejimlerindeki yüksek seviyedeki regülasyon sebebiyle, piyasaya yeni giriş

yapanlar bazı engellerle hala karşılaşmakta ve iş yapmanın yüksek maliyeti devam etmektedir. Ancak, gözetim ve uyum mekanizmaları düzgün risk ve maliyet-kazanç değerlendirmesi yapmadan kontrol ve ceza alanlarına odaklandıklarından, hala piyasalara olumsuz bir etki yapmaktadırlar. Bu durumla özellikle iş dünyasına karşı kullanılabilecek önemli bir baskı aracı olarak görülen gümrük idaresi alanında sıklıkla karşılaşılmaktadır. Bu husus girişimcileri ya resmi olmayan sektörlerle; ya da onları rüşvet vermeye itmektedir. Bunun sonucunda da daha sıkı bir regülasyon rejiminin ve daha fazla idari engelin koyulması meşrulaştırılmaktadır.

İş dünyası ve kamu görevlileri arasındaki etkileşim çok çeşitli platformlarda gerçekleştiğinden dolayı, yolsuzlukla mücadele stratejilerinin bu alanlar yaklaşımında pek çok faktörü dikkate alarak hareket etmesi gerekmekte, bu da stratejilerin önemli zorluklarla karşılaşmasına sebep olmaktadır. İş alanı tarafından başlatılması durumunda, kanunsuz işler iki ana kategoride incelenebilmektedir – ekstra maliyetlerden kaçınmak ve haksız yere avantaj sağlamak. Birinci kategoride yetersiz veya gereğinden fazla regülasyonun geri tepmesi, kişisel ya da kurumsal yetersizlik; ikincisinde ise vergi kaçırma, kaçakçılık, güvenlik ve sağlık standartlarına uymama vb. dolandırıcılık faaliyetleri bulunmaktadır.

Güneydoğu Avrupa'da kamu ihaleleri, yolsuzluğun ekonomiyi etkilediği temel kanallardan biridir. Bu alandaki yolsuzluk riskleri, birtakım eksiklikler ile ilişkilendirilmektedir: şeffaf prosedürlerin yetersizliği, rekabetçi olmayan prosedürlerin yaygınlığı, zayıf gözetim ve etkisiz yargı teftişi vb. Her ne kadar 2001-2002 dönemi SELDI araştırması bölgede yakın zamanda yasal çerçeveyi güçlendirmek ve AB mevzuatı ile uyumlu hale getirmek için adımlar atıldığını göstermiş olsa da, kamu ihaleleri meselesi kamu idaresi alanındaki en zayıf noktalardan biri olmaya devam etmektedir. Kanunlar iyi tasarlanmış olsa da, siyasetçilerin ve ilişkili iş sahiplerinin bu kanunların etrafından dolaşıyor olabilmesi gerçeği değiştirmemiştir. Kurumsal dağınıklık, kamu ihaleleri kurallarının etkili bir şekilde uygulanmasına izin vermemektedir.

## Yolsuzlukla Mücadelede Sivil Toplumun Rolü

Güneydoğu Avrupa'daki sivil toplum örgütleri, yolsuzlukla mücadele konusunda en önemli itici güçlerden birisidir. Yine de, halkın taleplerini etkili bir biçimde

siyasa yapım sürecine aktarmakta ve yolsuzluğa karşı durmakta tam anlamı ile başarılı olmaları için önlerinde uzun bir yol vardır. Katkıları, **hem gözlemci olarak hem de hükümeti yolsuzluk alanında reform yapmaya itebilme** açısından kapasitelerine bağlıdır. Bölge ülkelerindeki hükümetlerin hala sivil toplumu resmi mekanizmalara angaje etmekte eksik kaldığı; STK'ların yolsuzlukla mücadele konusundaki önem ve potansiyelini kavramakta zorluk çektiği gözlemlenmektedir. Avrupa fonları dâhil olmak üzere uluslararası finansmana olan aşırı bağımlılık ve GDA'da sivil toplumu canlandıracak ulusal politikaların bulunmuyor olması yerel ölçekte önemli işler yapabilecek bu kurumların başarılarına gölge düşürmektedir.

Her ne kadar SELDI bölgesindeki STK'lar uluslararası düzeyde bir kamu-özel sektör ortaklığı inşa etmeyi başarmış olsa da, bu girişimler ulusal kamu kurumları ile etkili bir ortaklığa dönüştürülemedi. Başarılı ortaklıklar kurmak, devlet kurumları ile hem bütünleyici hem de sorgulayıcı birtakım ilişkileri hayata geçirmek ile gerçekleştirilebilir. Örneğin, işbirliği ve gözleme işlevlerinin bir arada yürütülebilmesi, STK'ların yolsuzluk ve yolsuzluk ile mücadele politikalarının denetlenmesindeki profesyonelliğinin artması için izlenen yollardan biri olmuştur.

SELDI ülkelerindeki STK'ların iyi yönetim alanında ne derece etkili olacağı, büyük oranda kendi kurumsal yönetimlerinin de düzenli olmasına bağlıdır. STK'ların belli çıkarlara, yolsuzluğa karışmış kamu görevlileri ya da siyasetçilerin amaçlarına alet edilmesi riski, bölgedeki kar amacı gütmeyen sektörün bazı yönlerden istismara açık olmasından ileri gelmektedir:

- Şeffaflığı sağlayacak zorunlu prosedürlerin eksikliği;
- Finansal düzenlemelere uygunluğun etkili bir biçimde kontrol edilmemesi;
- Hesap denetimi kültürünün oturmamış olması;
- Öz denetim ve koordinasyon girişimlerinin düşük seviyede olması.

Sivil toplumun suiistimal edilmesi ile mücadele, Güneydoğu Avrupa'da yolsuzlukla mücadele gündeminin en üst sırasında ele alınmalıdır.

## Uluslararası İşbirliği

Uluslararası kurumlar ve işbirliği yapılan yabancı ülkeler, Güneydoğu Avrupa'da yolsuzlukla mücadele alanında atılan adımlarda önemli bir rol oynamışlardır. Ulusal siyasetteki aşırı taraftarlık göz önüne alın-

dığında, uluslararası ilişkilerin ve taahhütlerin yerel siyasetçilerin normalde gündemlerine almayacakları reformları gerçekleştirmeyi mümkün kıldığı görülmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporları, AB finansmanı ve eşleştirme (twinning) projeleri çoğu GDA ülkesinin yolsuzlukla mücadele gündemini etkileyen uluslararası faktörlerdir. Yolsuzlukla mücadele meselesi Avrupa Komisyonu ilerleme raporlarının en temel maddelerinden biri olduğu halde, bu raporlar yerelde farklı şekillerde algılanmıştır. AB'ye katılım beklentisi yüksek olan ülkeler raporların bulgularına daha büyük bir dikkatle yaklaşırken, örneğin Türkiye'de raporlar genellikle daha az dikkat çekmiştir.

Uluslararası ilişkiler, bir yandan da gerçekçilikten uzak, yüzeysel ve geçici tedbirlere yol açacak kestirme çözümlere dair beklentilerin oluşmasına sebep olmuştur. Koşulluluk kuralları ve sunulan teşvikler öncelikle yürütme organı kurumlarını etkilerken; yargı, parlamento ve diğer ilgili kamu ile özel sektör kuruluşları süreçlere yeterince dâhil edilmemiştir. Uluslararası bağlılığın sürdürülebilirliği; sivil toplum, medya, meslek kuruluşları, sendikalar vb. pek çok yerel paydaş kurumu süreçlere dâhil etmek ile desteklenmiştir. Yerel muhatapların ve uluslararası ortakların genişletilmesi, ana akım siyasetten soyutlanmış reformist siyasetçilerin, siyasi grupların ve çeşitli sivil toplum aktörlerinin de güçlenmesine yol açmıştır. Bu bağlantıların güçlendirilerek devam ettirilmesi, AB'nin bölgedeki gücünü sağlamlaştırması açısından oldukça önemlidir. Bu açıdan bakıldığında, sadece hükümetler ile Brüksel arasında kurulan bağlantılar yeterli olmayacaktır. Reformist siyasetçilerin ve uluslararası ortaklarla angajmanı sivil toplumun katılımı ve katkısı ile desteklenmeli ve üçlü bir işbirliği hayata geçirilmelidir.

## KİLİT ÖNERİLER

Güneydoğu Avrupa'daki bölgesel yolsuzluk sorununun çözümünde hem yerel hem de uluslararası organların çabasına olan ihtiyaç SELDI ülkelerinin 2001'den beri yolsuzlukla mücadele alanındaki deneyimleri ile görülmektedir. Bu rapor, yolsuzluğu aşma konusunda daha çok yol kaydetmek için neler yapılabileceğine dair önerilerde bulunmaktadır. Bu öneriler arasından bölgedeki ve Avrupa'da özellikle üç alana öncelik verilmesi, orta vadede başarı sağlanması bakımından önemlidir:

**Yolsuzluğa bulaşmış üst düzey siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin seri ve etkili bir şekilde yargılanması** yolsuzluğa tolerans gösterilmeyeceğine dair güçlü ve net bir mesaj vermenin tek yoludur. Adı yolsuzluğa ve dolandırıcılığa karışmış politikacıların yargılandığını görmek Hırvatistan ve Slovakya'da yolsuzlukla mücadele alanında verimli sonuçlar vermiştir. Bu yönde başarı elde edilebilmesi için Avrupa Birliği üye ülkeleri başta olmak üzere uluslararası desteğe ihtiyaç vardır.

**Bağımsız bir yolsuzluk ve yolsuzlukla mücadele gözlem mekanizmasının** hem bölgesel hem de ulusal düzeyde oluşturulması bu konuda güçlü bir veri tabanının sağlanmasına ve dolayısıyla analiz kapasitesinin artmasına yarayacaktır. Böylece, yolsuzlukla ilgili doğru teşhislerin konulması ve yolsuzlukla mücadele alanında politika değerlendirmesinin yapılması bir çatı altında birleştirilebilir. Bu mekanizma devlet desteği ve başışı almamalı ve tamamıyla bölgesel ve ulusal sivil toplum örgütleri ve ağlar tarafından yönetilmelidir. Aynı zamanda idari veri oluşturmak için bir araç olarak da kullanılabilir bu mekanizmadaki veri tabanı tamamen halka açık olmalıdır. Kamu hizmeti imtiyazlarının, devlet ihalelerinin, devlet yardımlarının, bütçe transferlerinin, çıkar çatışmasıyla ilgili yasa tasarılarının ve yıllık performans raporlarının vb. veri tabanında halka açık bir şekilde bulunması daha kapsamlı analizlerin ve gözlem olanaklarının ortaya çıkmasına yol açacaktır.

**Enerji sektörü gibi yüksek yolsuzluk ve devlet suiistimali riski taşıyan kritik sektörler öncelikle ele alınmalıdır.** Öncelik verilmesi gereken diğer tedbirler:

- Kamu ihalelerinde rekabeti artırmak;
- Devlete ait yatırımlarda kurumsal yönetimi geliştirmek;
- Büyük çaplı yatırım projelerin idaresini şeffaflaştırmak;
- Enerji sektörü düzenleyici kurumlarının hesap verilebilirlik ve bağımsızlığını arttırmaktır.

**Başta Avrupa Komisyonu olmak üzere bütün uluslararası ortaklar bölgedeki sivil toplum örgütleriyle doğrudan iletişim içinde olmalıdır.** Bu birkaç nedenden dolayı esastır: a) uluslararası destek sonucu meydana gelen reformların sürdürülebilirliği için halkın çoğunluğu tarafından kabul görmesini sağlamak açısından sivil toplum örgütleri büyük önem taşır; b) sivil toplum örgütlerinin dâhil olması devlet birimlerinin hesap verilebilirliğini garantilediği gibi uluslararası organizasyonların öncelik veremediği seçim bölgelerinin

de hesap verilebilirliğini artırır; c) uluslararası destek ve yardımlar sivil toplum örgütlerinin gözlem, analitik çözümlene ve savunuculuk yetilerini kullanarak daha etkili bir şekilde yardım sağlayabilir; d) uluslararası destek kuruluşlarının sivil toplum örgütleriyle direk kontak halinde olması, sivil toplumun yolsuz ve reform edilmemiş kamu idaresinin kayırmacı networkleri etkisi altına girmelerini önler.

## ÖZEL ÖNERİLER

### Siyasa ve Yasal Çerçeve

- Tedbirler ve yasal düzenlemeleri öne çıkarmaktan ziyade, ulusal yolsuzlukla mücadelede ölçülebilir hedefler ve dönüm noktaları belirlenmelidir. Bu husus, belirli hedefler seçerek bunlara uygun müdahale metotları seçmeyi gerektirir. Bu hedefler olabildiğince niceliksel olarak ölçülebilmelidir.
- Bütüne yönelik tedbirler yerine belirli sektörlere öncelik verilerek, yolsuzluk çeşitleri, müdahale yöntemleri ve çeşitli yaklaşımlar birbirinden ayrıştırılmalıdır. Yolsuzluk kapsamı geniş bir kavram olup aynı yaklaşımla ele alınması mümkün olmayan çeşitli dolandırıcılık ve sahtekârlık eylemlerini kapsar.
- Politikalar bilgiye dayalı olmalıdır. Ulusal yolsuzlukla mücadele stratejileri çerçevesinde yolsuzlukla ilgili verilere ulaşılmaya çalışılmışsa da hiçbir SELDI ülkesinin yolsuzlukla mücadele politikalarını ölçüp değerlendirebilecek sürdürülebilir bir mekanizması yoktur. Sürdürülebilir bir mekanizma en azında: a) yolsuzlukla mücadele alanındaki (soruşturmalar, davalar, idari tedbirler) çalışmaların güvenilir ve düzenli istatistik verileri; b) çeşitli kamu alanlarında yolsuzluğun yayılışının ve çeşitlerinin düzenli gözlem ve analizini gerektirir. Bu gözetim mekanizmaları devletten bağımsız olmalı ve sivil toplum örgütlerini kapsamalıdır. Bunun yanı sıra, SELDI'nin YDS'si gibi idari amaçlar gütmeyen yolsuzluk gözlem sistemlerinden de yararlanılmalıdır.

### Yolsuzlukla Mücadele Kurumları ve Yasaların Uygulanması

- Yolsuzlukla mücadele alanındaki yasal uygulamalar için geri bildirim mekanizmaları oluşturulmalıdır. Bu mekanizmalar Trento Üniversitesi ve Demokrasi Çalışmaları Merkezi'nin geliştirdiği *Yolsuzlukla Mücadele Entegre Uygulamaları İzleme Araçları (Integrated Anticorruption Enforcement Monitoring Toolkit)*

gibi son yıllarda erişimi daha kolay yenilikçi araçlar düzeyinde olmalıdır. Bu mekanizmalar siyasa yapıcılarının bir devlet dairesinde yolsuzluk riskini daha kolay değerlendirebilmesini sağlamanın yanında bu devlet dairesine tekabül eden yolsuzlukla mücadele alanındaki yasal düzenlemelerin de ne kadar etkili olduğu ölçülebilir. Böylece en çok etki gösteren çözümlerin neler olduğu belirlenir.

- Bu konuyla ilgilenen devlet birimlerinin kurumsal kapasiteleri – ulusal denetim kurumları, yolsuzlukla mücadele ve gözetim birimleri vb. – personeli, olanakları ve bütçeleri yüksek seviyelerde tutulmalıdır. Alternatif olarak ise, daha sınırlı yıllık ve yarı-yıllık programlar hazırlayarak, öncelikli müdahale alanları kapsamında çalışabilirler.
- Ulusal denetim kurumları, baskı gücünü arttırmalı özellikle daha yüklü yaptırımlar uygulayabilme yetisine sahip olmalıdır. Hem milletvekillerinin hem de denetlenen kurumların bu birimin hazırladığı raporları okumaları zorunlu hale getirilmelidir. Ulusal yetkililer tarafından idare edilen Avrupa Birliği hibelerinin kullanılmasını ve yönetimini de bu resmi denetim kurumları denetlemelidir. Performans denetleme işlevi henüz daha gelişmemiş olduğundan, bu alandaki kapasiteleri geliştirilmelidir.
- Kamu görevlilerinin işe alımlarında siyasi görüşlerinin ve bağlantılarının etkisini ortadan kaldırmak için yeni tedbirler alınmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele çalışmalarında devletin birimleri arasında eşit görev dağılımı yapılmalıdır. Yasal suçlamaların çeşitliliğinin genişlemesi yolsuzlukla mücadele alanında bütün kamu organlarının kapasitelerinin de geliştirmesi ile dengelenmelidir. Sorumluluğu polis veya yargıya atmak yerine kamu kuruluşlarına kendi birimlerindeki yolsuzlukla başa çıkmaları için idari yetki verilmelidir. Kamu idari organları genel anlamda, yönetsel kapasitelerinin yettiği kadar, yolsuzluk davası ile uğraşarak ceza adalet sisteminin bekçileri olarak görev almalıdır. Bu da en azından etkili çalışan bir şikâyet yönetimi mekanizmasını gerektirmektedir.
- Yolsuzluk olaylarında kanuni olmayan yollardan edilen malların geri iadesi yolsuzlukla mücadele ajandasının bir parçası olarak geliştirilmeli ve genişletilmelidir. Yolsuzluğa bulaşmış kamu idari birimlerinin durumunda sanığın haklarını ve kamu yararları ve çıkarlarını dengelemeye özen gösterilmelidir. Mal ve mülke haciz gelmesini şart koşan cezai hükümler caydırıcılık özelliği taşımasına rağmen Güneydoğu Avrupa ülkeleri tarafından kanunlaştırılmamıştır.
- Kendi kendini yöneten yargı birimlerinin çoğunluğunun yargı mensupları arasından seçilmediği ül-

kelerde oy kullanma gücünü artıracak reformların hayata geçirilmesi gerekir. Diğer ülkelerde ise, "bir yargıç/hakim-bir oy" prensibi uygulanmalıdır.

- Yargı kotası seçimlerinde olabilecek en yüksek temsiliyet sağlanmalı, asliye mahkeme hâkimlerin dâhil edilmesine özen gösterilmelidir. Dikkatli incelemelerle, mahkeme başkanının mevkii ile kendi kendini yöneten yargı birimlerine üyeliğinin uyuşup uyuşmadığı kontrol edilmelidir.
- Adli kovuşturma ve mahkemelerin aynı organa bağlı olduğu ülkelerde, bu kurum iki alt birime ayrılmalıdır: hâkimler ve savcılar. Savcılar ve hâkimler, sırasıyla, bu alt kurumlara seçilmelidirler.
- Başta disiplin yönetmenliği kararları alanında olmak üzere, devlet bakanlarının (tipik olarak adalet bakanının) özerk yargı kurumlarındaki rolleri tamamıyla kaldırılmalı veya minimuma indirilmelidir.
- Mal varlığı beyanlarının soruşturulduğu mekanizmalarda yargıçlara öncelik verilmelidir.
- Adli soruşturmalarda müfettişlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanarak soruşturmaları rahatça yürütmeleri için uygun ortam yaratılmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele uygulamaları için yargıçlardan da destek alarak geribildirim mekanizmaları oluşturulmalıdır. Bu mekanizmalar SELDI ülke-lerinde ya kısıtlıdır ya da hiç yoktur. Bu boşluk yolsuzluğun baskı yönünü sabote etmekte ve yolsuzluk ithamlarının işlevselliğini kısıtlamaktadır. Hala yazım ve geliştirilme aşamasında olsa da örnek alınabilecek en iyi uygulama yerel bir sivil toplum örgütü tarafından hazırlana Kosova'nın Yolsuzlukla Mücadele İstatistikleri Platformu'dur. Böyle bir mekanizma idari, disiplin, yargısal, hukuksal soruşturmalar ve yolsuzluk suçlarının cezaları hakkında düzenli ve güncel bilgilere sahip olmalıdır.

### Yolsuzluk ve Ekonomi

- Yolsuzluk riski taşıyan devlet yardım politikaları yıllık olarak denetlenmeli ve bu risk minimum seviyeye indirilmelidir. Bunun için, Avrupa Birliği'nin devlet yardımı alanındaki sıkı politika uygulamaları benimsenmeli ve bağımsız ulusal devlet yardımı düzenleyici kurumlarının kapasitesi artırılarak, bu kurumlara yaptırım gücü verilmelidir.
- Anti-tekel yasal uygulamalar geliştirilmeli ve rekabet ortamı sağlanmalıdır. Tekelciliğin baskın olduğu ve ruhsatlanma alanında sıkça kısıtlamalarla karşılaşılan sektörlerle yoğunlaşarak ve özel uygulamalar getirilerek büyük şirketler ile siyaset arasındaki muhtemel danışıklı işin önüne geçilmelidir.
- Henüz yapmamış olan ülkelerde, finansal riskleri azaltmak ve kamu maliyesi yönetimine olan güveni



sağlamak amacıyla, başta kamu şirketlerinde olmak üzere tüm kamu malvarlığında varlık ve borçların yönetimi için kurumsal mekanizmalar kurulmalıdır. Devletin teşekkülleri sıkı kurumsal yönetim ve raporlama şartlarını yerine getirmeli (ör. OECD kuralları) ve sermaye piyasalarına açık şirketler ile bir tutulmalıdırlar. Bu kurumlar internet sitelerinde üç ayda bir değerlendirme raporları yayımlamalıdırlar.

- İşveren resmi yetkililerin kamu alımları ile ilgili raporlamaları ihmal etmeleri, sürekliliği sağlayamamaları, yolsuzlukla mücadele düzenlemelerini uygulamamaları ve yanlış veya eksik veri sunmaları durumunda yaptırımlar uygulanmalıdır.
- Özel sektör kamu ortaklıklarının yönetimi ve kontrolü için yasal ve kurumsal bir çerçeve tanımlanmalıdır.
- Geniş kapsamlı kamu alımı yapan kurumların (devlet teşekkülleri ve gaz, su, elektrik şirketlerinin) tedarik işlemlerinin verimlilik şartlarını karşılaması ve usulsüzlükler yaşanmaması amacıyla denetimler güçlendirilmelidir.
- Kamu alımlarını sadece belli bir kanala mahkum kılan düzenlemeler gözden geçirilmeli, rekabet ortamı sağlanmalıdır. Aranabilir veri tabanı formatında kontratlar, ihaleler, ilanlar, ön-ilanlar, belgeler ve raporlar internette erişime açılmalıdır.
- Avrupa Birliği aday ülkeleri, AB'den alınan hibeler ve mali yardımların uygulamasında merkezî olmayan bir yürütme sistemine sahip olmalıdır. Bu sistem alınan hibelerin ve mali yardımların dağıtımını ve görev dağılımı uygun bir hukuki ve idari sistem tabanına oturtmalıdır. Gözetmenler bağımsız ve merkezi bir uygulama biriminde faaliyet göstermelidirler.
- Kamu alımlarının değerlendirilmesinde kalite anlayışı yürürlüğe sokulmalıdır.

### Sivil Toplum

- Sivil toplum örgütlerinin kapasitesini artırarak yolsuzluk denetleme ve devlet dairelerindeki yolsuzlukla mücadele operasyonları hakkında ilk elden bilgi toplama ve raporlama kabiliyetleri geliştirilmelidir. Bunun yanı sıra, yolsuzluğun yayılması ile ilgili araştırmalar yaparak bunun hakkında önlemler alabilme, kurumsal değerlendirme ve rapor hazırlama kapasitelerinin artırılması önem taşımaktadır.
- Çıkar çatışmalarını kapsayan yasal düzenlemeler başta devletin idari programları, Avrupa Birliği ve devlet bütçesinden yardım alan kar amacı gütmeyen kurumları da kapsamalıdır.
- Hem yerel hem ulusal devlet dairelerinin sivil top-

lum örgütlerine sağladıkları kamu fonları ile ilgili kural ve uygulamalar şeffaf ve açık bir hale getirilmelidir. Sadece kamu menfaatleri için hizmet veren STK'ların kamu fonu almasına izin verilmeli ve bu kuruluşlar daha sıkı raporlama ve bilgi verme şartlarına tabi tutulmalıdır.

- Avrupa Birliği ve diğer bağışçı kurumlar bağışlarının daha büyük bir kısmını sivil toplum ve kamu kuruluşları arasında işbirliği kurmayı hedefleyen iyi yönetim programları projelerine yönlendirmelidir. Bu programların sivil toplum kuruluşlarının çeşitli çıkar grupları tarafından suiistimal edilmesini önleyecek koşulları olmalıdır. Bu programların etki gücünün yüksek olabilmesi için uzun-dönem (10 sene ve üstü) ve sürdürülebilir olmaları gerektiği özellikle belirtilmelidir.
- Sivil toplum örgütlerinin şeffaflık ve hesap verebilirliği daha çok benimsemeleri gerekmektedir. Bu, düzenli bir şekilde hesaplarının incelenmesi, mali durum tablolarının açıklanması, şeffaf kurumsal yönetim prosedürleri ve kişisel çıkarların önlenmesi için alınan tedbirler ile sağlanmalıdır.
- Avrupa Birliği üyesi olmayan Güneydoğu Avrupa ülkeleri AB Yolsuzlukla Mücadele Raporu'nda sunulan bilgi ve uzmanlıktan yararlanmalıdır. Bu rapor, ülkelere yolsuzluğun yaygınlığının değerlendirilmesi ve yolsuzlukla mücadele politikalarının şekillendirilmesi açısından yol gösterici olacaktır.

### Uluslararası İşbirliği

- Yabancı destek programları, uluslararası ve bağımsız yerel değerlendirmeleri daha iyi yansıtabilecek şekilde düzenlenmelidir. Bunu gerçekleştirmek için, destek programları daha duyarlı ve esnek olmalı, dizayn ve sonuçlar arasında geçen süreler kısaltılmalıdır.
- Yolsuzlukla mücadele alanında ulusal hükümetlere sunulan uluslararası destek programları sivil toplumun daha güçlü bir rol oynamasını öngörmelidir. STK'ların uygulama ortağı olarak süreçlere katılması, gözlemci ve kaynak sağlayan kurumlar olarak bu süreçlerde yer alması, özellikle destek programlarının etkisini değerlendirmek adına önemlidir.
- Desteklerin etkisi, etki değerlendirme metodlarından faydalanılarak periyodik olarak değerlendirilmelidir. Kalite ölçümlerinin sağlanmasının yanı sıra – özellikle kamu finansmanının kullanıldığı durumlarda – başarılı olan programların devamı sağlanacak; başarısız olan programlar ise sonlandırılacaktır. Bu değerlendirmenin bağımsız olması ve sivil toplum kuruluşlarının deneyimlerinden faydalanması mecburidir.

- Destekler, ortak sorunlar ile ilgili ülkeler arası programları teşvik etmelidir (mesela sınırlar arası suçlar). Bulgaristan'ın kamu ve özel sektör işbirliği ile hazırladığı organize suç ve yolsuzluk arasındaki bağları inceleyen analizinden bölgedeki tüm ülkeler faydalanmalıdır.
- Avrupa Komisyonu'nun düzenli raporlarının bulgularının yerel politika yapımı ile daha iç içe geçmesi amacı için raporların hazırlık aşaması dahil yerel sivil toplum ve iş dünyasından daha çok yararlanılmalıdır.

